

Colonias populares

consolidadas del área metropolitana

de Guadalajara

Retos y oportunidades

Edith Rosario Jiménez Huerta
Heriberto Cruz Solís
(Coordinadores)



P/PIFI-2012-14MSU0010Z-08 Fortalecimiento de los programas de estudio de licenciatura y posgrado, los cuerpos académicos que los sustentan y la formación integral del estudiante en el Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas.

Primera edición, 2015.

D.R. © 2015, Universidad de Guadalajara
Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas
Periférico Norte 799
Núcleo Universitario Los Belenes
C.P. 45100, Zapopan, Jalisco, México

ISBN: 978-607-742-256-3

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

Índice

Prólogo.....	7
I. Colonias populares y su consolidación.....	9
<i>Acerca de los asentamientos irregulares y las colonias populares.....</i>	9
<i>Acerca de la tenencia de la tierra y residencial.....</i>	14
<i>Acerca del proceso de consolidación y el contexto de las políticas públicas en el que ha tenido lugar.....</i>	16
<i>Acerca de la investigación y el contenido del libro.....</i>	18
II. Dinámica espacial y de población del área metropolitana de Guadalajara.....	23
Introducción.....	23
<i>La primera conurbación de Guadalajara, la expansión de la ciudad y el surgimiento de las modernas colonias residenciales.....</i>	25
<i>La recesión económica, el gigantismo urbano y los primeros intentos legales de ordenamiento urbano de Guadalajara.....</i>	26
El despegue industrial.....	29
<i>La política urbana de Guadalajara y la aparición de los fraccionamientos populares.....</i>	30
<i>Hacia la conurbación de Guadalajara con los municipios periféricos y los nuevos reglamentos para la urbanización.....</i>	31
<i>La metropolización de Guadalajara y la aparición de los asentamientos irregulares.....</i>	35
<i>La metropolización avanzada de Guadalajara.....</i>	41
Conclusión.....	43
III. De asentamientos informales a colonias populares consolidadas.....	44
Introducción.....	44
<i>Las colonias populares consolidadas y el crecimiento del AMG.....</i>	45
<i>El perfil de las colonias populares consolidadas del AMG.....</i>	56
<i>Reflexiones finales.....</i>	69
IV. Visión de las colonias Jalisco, Rancho Nuevo y Echeverría en su contexto macro, meso y micro.....	72
Introducción.....	72

Metodología	72
<i>Perspectiva regional de las colonias o nivel macro</i>	73
<i>Visión por colonia o nivel meso</i>	75
<i>Enfoque del espacio público y privado o nivel micro</i>	84
Conclusiones	85
V. Las viviendas y las familias en las colonias populares consolidadas	86
<i>Transformación de los lotes y las viviendas</i>	88
<i>Transformación de las familias</i>	98
<i>Situación física de la vivienda</i>	106
<i>Sucesión, testamento y herencia</i>	112
Conclusiones	120
VI. Por una revisión de los principios de política pública que incluya a las colonias populares consolidadas	122
Introducción	122
<i>Los problemas habitacionales en las políticas para la reducción de la pobreza</i>	123
<i>Revisar la definición de políticas considerando la realidad de las CPC</i>	137
<i>Reflexiones finales</i>	140
VII. A dónde y cómo viven los pobres de la ciudad	145
Bibliografía	151
Siglas y abreviaturas	160
Anexo. Consideraciones metodológicas para la elaboración de la base de datos de los asentamientos de origen informal	162
1. <i>Criterios para identificar los asentamientos informales</i>	162
2. <i>La elaboración de la base de datos de los asentamientos informales</i>	163
3. <i>Determinación de la fecha de inicio de las CPC y empleo de datos censales</i>	165

Prólogo

Peter M. Ward

Es un placer y un privilegio escribir el prólogo para este importante y muy original estudio de Guadalajara, la segunda área metropolitana más grande de México, que hoy en día tiene más de cuatro millones de habitantes que viven en su mayoría en cuatro municipios. Sin embargo, lo que distingue a este libro de otros no es ni el tamaño de Guadalajara ni su estatus como metrópolis. Más bien, la originalidad del libro consiste en su enfoque sobre los asentamientos informales de la población de bajos ingresos, que se formaron entre 1960 y 1985 como parte de la expansión veloz de lo que en ese entonces fue la periferia de la ciudad. En la actualidad, por supuesto, estas áreas ya tienen una buena ubicación, cerca del núcleo de la ciudad, en un anillo urbanizado con lo que los autores llaman vivienda “popular”. A pesar de sus humildes orígenes como barrios sin servicios, estos asentamientos se han convertido en colonias con calles pavimentadas, la mayoría de los servicios, equipamiento y casas de tabique consolidadas, a menudo de dos o tres pisos.

Entonces, ¿qué es lo que hace que el libro sea importante e original? En primer instancia, pocos investigadores, y un número aún menor de diseñadores de políticas y funcionarios públicos tienen bien ubicadas estas áreas en las pantallas de su radar, ya que suponen, equivocadamente, que entienden bien las características de la población y que las necesidades de vivienda que tenía anteriormente ya han sido resueltas. Así que el trabajo del equipo Jiménez-Cruz está literalmente abriendo camino.

En segundo lugar, aunque estas colonias y las

estructuras de vivienda en ellas se han consolidado en distintos grados, también muestran señales de la dilapidación, el desgaste y el deterioro que han sufrido después de veinte o treinta años de uso intensivo. Este extenso parque habitacional, que los autores estiman en 30% del área urbanizada, necesita urgentemente la reparación y la intervención retroactiva por parte de las autoridades urbanas, por un lado, y por otro, que los habitantes mismos emprendan las mejoras y la rehabilitación de las estructuras de las viviendas.

Un tercer aspecto de la investigación es el análisis que se hace de la estructura social y los arreglos microrresidenciales de los hogares, explorando cómo en el transcurso de los años las dinámicas de la familia y del hogar se cruzan con la evolución de la estructura de la propia casa, así como también con los usos que le han dado al lote. Los investigadores encuentran que la mayoría de las parejas que adquirieron su lote en el mercado informal hace 20 años o más sigue viviendo ahí; ahora ya personas mayores. Estos hogares muchas veces son de familias extensas de hasta tres generaciones que dependen de la vivienda y del espacio del lote donde viven. Además, han descubierto que hay poca probabilidad de que estos arreglos vayan a cambiar, ya que el hogar familiar será heredado a aquellos hijos, ya adultos y con sus propias familias, que a su vez necesitan un lugar para habitar.

De esta manera los autores proveen una perspectiva única sobre el *habitus*, la naturaleza física de los asentamientos consolidados y su evolución,

además de la importancia transgeneracional que tiene el parque de vivienda existente para los miembros de la familia.

Este estudio forma parte de un programa de investigación más amplia que abarca 11 ciudades en nueve países, de los cuales México es uno.

La Red Latinoamericana de Vivienda (Latin American Housing Network; LAHN, por sus siglas en inglés) se formó en 2006 como parte de un proyecto de investigación multidisciplinaria para estudiar estos primeros suburbios de asentamientos consolidados de la población de bajos ingresos, y entre los miembros fundadores estuvo la Dra. Edith R. Jiménez.

Ha sido mi privilegio y he tenido la buena fortuna de coordinar desde entonces la red y puedo testificar que el equipo de Guadalajara, encabezado por la Dra. Jiménez, estuvo siempre a la vanguardia del proyecto de investigación. Como los lectores verán en las páginas siguientes, su metodología es bastante novedosa, ya que incluye el análisis del crecimiento espacial de la ciudad, y específicamente del anillo de asentamientos originalmente informales ahora consolidados, por medio de imágenes del Sistema de Información Geográfica (SIG) y datos

censales; encuestas aleatorias en tres colonias para comprender los perfiles y las características de los hogares y sus viviendas; además de estudios de caso seleccionados que les permitieron indagar con más profundidad, entre otros asuntos, en las historias de las familias y los procesos de construcción de las viviendas, las extensiones que se hicieron a las casas en el transcurso de los años y las expectativas de herencia que tienen los miembros de la familia.

Una meta importante del estudio LAHN fue entender mejor las similitudes y las diferencias que se encontraron en estos asentamientos consolidados, en las 11 áreas metropolitanas, desde un punto de vista comparativo, y así desarrollar líneas de política que ayuden a los residentes y a los diseñadores de políticas a enfrentar los retos de la rehabilitación y la renovación de la comunidad y de la vivienda en cada lugar.

El estudio actual, coordinado por Jiménez Huerta y Cruz Solís, se vio beneficiado al adoptar una perspectiva comparativa, pero además nos ofrece un análisis invaluable y a profundidad de la vivienda del primer anillo de expansión de Guadalajara, que abrirá los ojos no sólo a los tapatíos, sino también a otros lectores de México y del mundo.

I. Colonias populares y su consolidación

Edith R. Jiménez Huerta

Las personas de escasos recursos han sido excluidas del mercado formal y de los programas de suelo y vivienda impulsados por el sector público. Así que ellas mismas han tenido que buscar la forma de hacerse de un pedazo de tierra e ir construyendo poco a poco sus viviendas. El proceso, aunque exitoso –entre 40 y 78% de la población de las ciudades en los países de América Latina, África y Asia han encontrado de esa forma un lugar en donde vivir (UN-Habitat, 2003a: 14)–, no ha estado exento de un alto costo social.

A pesar de que esta forma generalizada de urbanización lleva más de medio siglo, muy poco se sabe hoy sobre qué ha pasado con los asentamientos de origen irregular consolidados, ya que la atención se ha dirigido de manera permanente hacia los nuevos asentamientos irregulares. Esto ha sucedido no sin razón, ya que sus necesidades son más apremiantes. Lo que es evidentemente visible es que al menos en muchas ciudades de América Latina estos asentamientos ya consolidados se encuentran integrados al tejido urbano y aparentemente cuentan con todos los servicios. Las viviendas, en términos generales, también han corrido con la misma suerte. Como resultado del proceso de consolidación por el que han transitado a lo largo de más de veinte años –que pueden llegar a ser hasta más de seis décadas–, la mayoría de las casas cuenta ya con materiales permanentes y la superficie construida se ha incrementado considerablemente.

Así que reflexionando si realmente estos asentamientos, conocidos en México, y analizados, como

colonias populares, están integrados, y sobre cómo han transformado tanto la vida de los habitantes como sus casas; y pensando en qué nuevos problemas han surgido con el paso de los años y cómo se han resuelto, o no, es que surgió el proyecto de investigación del que aquí se presentan los principales hallazgos.

Antes de explicar en qué consistió el proyecto de investigación, el contexto en que se desarrolló y el contenido del libro, es preciso que aclaremos algunos términos y expresiones que utilizamos en esta obra, tales como asentamiento irregular, colonia popular, proceso de consolidación y tenencia de la tierra.

Acerca de los asentamientos irregulares y las colonias populares

A lo largo del libro hacemos referencia a los asentamientos irregulares, o de origen irregular, a los que llamamos colonias populares. Al respecto, es necesario precisar que después de más de medio siglo de existencia, todavía mundialmente, su definición es problemática. En gran medida esto se debe a todos los significados que le atribuimos a estos términos, los cuales responden a que los asentamientos pueden llegar a ser extremadamente diferentes entre sí, ya sea por la región, la época en la que tienen lugar, etcétera. Cada vez que se intenta definir los asentamientos irregulares, o faltan características que incluir o se incluyen demasiadas. Así que se les ha definido de manera residual, por lo que no son.

Entonces son informales, porque no son formales, ilegales porque no son legales o irregulares porque no son regulares, etc. Fue hasta 2003 que a nivel mundial se hizo más apremiante establecer una definición, a raíz de que en la Agenda del Milenio se estableció como una de las metas mejorar significativamente las condiciones de vida de al menos 100 millones de habitantes de *slums* (UN-Habitat, 2003: 13).

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) y académicos y consultores que han participado en diferentes talleres y reportes, para la misma ONU o para instituciones académicas, han hecho esfuerzos importantes por llegar a definiciones consistentes y operacionales.¹ Se llegó a la conclusión de que *slum* es un término “multidimensional, que incluye aspectos de vivienda precaria, hacinamiento, falta de servicios, tenencia insegura” (*Ibid.*: 1).

Lo crucial es que de una definición rigurosa depende que se pueda estimar su magnitud, su tendencia y sus condiciones. Así que un grupo de expertos de las Naciones Unidas se reunió en Nairobi (29-30 de octubre de 2002) y recomendó que la definición operacional de *slum* para uso internacional fuera: un área que combina, en diferente medida, las características físicas siguientes: acceso inadecuado a agua potable, a saneamiento y otros tipos de infraestructura, vivienda de baja calidad estructural, hacinamiento y un estatus residencial inseguro. La definición excluye deliberadamente las características sociales que son más difíciles de definir (*Ibid.*: 12), y aunque no se menciona, también es evidente que se excluyen de la definición aspectos relacionados con los ámbitos político, económico y cultural.

Como se puede apreciar aquí, otra de las características de las definiciones de *slum* es que ésta depende del propósito de la definición y del contexto territorial y temporal en el que se hace. Además,

a las ya de por sí complejas características de los asentamientos referidos como *slums*, se suma la del término mismo. A estos asentamientos se les llama diferente en cada país, e incluso en el mismo país su nombre varía por región o por tipo, y también se va modificando con el tiempo. La ONU traduce *slum* al español como tugurio o barrio marginal. Otros términos que se usan en la literatura sobre el tema, con un sentido similar y amplio, son: asentamiento irregular, informal, ilegal, urbanización popular y producción social del hábitat.²

Algunas de estas acepciones, que implican una visión dicotómica, tampoco han escapado a la crítica, y para subsanarla se llegó a plantear que los asentamientos no son irregulares o regulares, informales o formales, ilegales o legales, sino que se “mueven” en un *continuum* en donde existe una gran variedad de derechos sobre la tierra. Doebele planteaba a finales de la década de los noventa que “la investigación actual, particularmente en los últimos cinco años, más o menos,³ muestra una tendencia mundial a combinaciones bastante complejas de sistemas formales e informales, con infinitas variaciones intermedias” (2000: 212 y 213; véase también Jiménez, 2000).

Una crítica más reciente a las definiciones relacionadas con el *continuum* es que concebir los asentamientos de esta manera implica que se “mueven” de un extremo, por ejemplo ilegal, para llegar al opuesto: legal. Situación que por lo general no sucede en la realidad. Sin embargo, la crítica más fuerte, específicamente al término *slum*, proviene de Gilbert, en su excelente artículo, “The Return of the Slum: Does Language Matter?”, que debería acompañar cualquier escrito en donde la ONU haga referencia a los *slums*. En este artículo, Gilbert plantea que no hay que olvidar que esta palabra “conjura” viejas imágenes que confunden

¹ La ONU empezó a usar el término *slum* desde que lanzó la iniciativa “Cities without Slums” (1999). Sin mayor explicación, la ONU resucitó y generalizó el uso, en pleno siglo XXI, de un término que surgió en la Inglaterra del siglo XIX.

² Reconocemos que, en un sentido estricto, cada término también se diferencia entre sí, e incluso se origina en distintas concepciones teóricas.

³ Se refiere a mediados de la década de los ochenta, tomando en cuenta el contexto en donde hace la referencia.

las características físicas de los asentamientos, que le confieren la deteriorada calidad de las casas, con las características de las personas que las habitan (2007: 697). Este término “nunca ha sido eufemístico, es un estereotipo que se ha denunciado desde hace mucho como peligroso” (*Ibid.*: 701). En suma, todos estos términos se refieren, como lo pone sucintamente Jaramillo, “a las prácticas de hacer ciudad que efectúan los mismos pobladores empobrecidos y que constituyen uno de los elementos definitorios de nuestras urbes” (2012: 33). En la literatura latinoamericana, los términos que se han usado para describir estas prácticas, evitando imprimirles un sentido peyorativo o de ilegalidad, son, por ejemplo: urbanización popular y producción social del espacio o del hábitat.

Como hemos visto, los términos antes mencionados, que se han venido usando por más de medio siglo, y el de *slum*, son poco claros, amplios y elusivos. Sin embargo, una de las alternativas que se han encontrado a lo largo de los años para poder estudiar este fenómeno es definir los términos de manera operativa, con base en el propósito del estudio que se está haciendo (ver algunos ejemplos en Connolly, 2008: 145 y 146). Así que en este libro la definición operativa de las expresiones de asentamientos irregulares o colonias populares incorpora tres aspectos. En primera instancia, definimos las colonias populares como un “tipo de poblamiento”, como lo llama Connolly (*Ibid.*: 149).⁴ En el contexto internacional planteado por la onu, este término, en su sentido más amplio, equivale a un tipo de *slum* o asentamiento que actualmente puede o no ser irregular, ilegal o informal.

En segunda instancia, la definición de asentamiento irregular o de origen irregular específicamente incorpora el ámbito normativo. Es decir, debe cumplir con la característica de que la tenencia de la tierra del suelo sea, o haya sido, irregular, debido a que se adquirió infringiendo la normativa

vigente.⁵ Esto se debe a que nuestro trabajo está relacionado directamente con el aspecto jurídico y normativo de la propiedad.

El tercer aspecto de la definición incorpora rasgos característicos de los asentamientos irregulares que se construyen paulatinamente y sin respetar la normatividad vigente (reglamentos de construcción o programas que establecen uso de suelo). De ahí que en los asentamientos estudiados se presenten problemas tanto con los servicios y el equipamiento urbano, si bien no de cobertura, sí de calidad y frecuencia, como con la edificación de las viviendas. Por ejemplo, en el primer caso, escasez de áreas verdes, calles angostas o banquetas intransitables; y en el segundo, problemas de habitabilidad, como la falta de ventilación e iluminación, o estructurales en construcciones de dos o más niveles. La condición de no cumplir con la normatividad es también esencial, pues está íntimamente relacionada precisamente con el proceso de consolidación, que es un aspecto central del análisis de este trabajo.

Resumiendo, las colonias populares de origen irregular a las que hacemos referencia a lo largo de este estudio son aquellos asentamientos que presentaron irregularidades en la tenencia de la tierra al momento de su adquisición u ocupación, y que fueron autoproducidos paulatinamente. Las expresiones “asentamientos irregulares” y “de origen irregular” se usan para hacer referencia a su condición jurídica o normativa al momento de adquirir su lote y de obtener los títulos de propiedad. Aunque también estos otros términos se usan indistintamente: colonia popular, urbanización popular y producción social del espacio, como términos genéricos que hacen referencia a la forma en que hacen ciudad los pobres.

⁴ Los otros dos tipos de poblamiento que menciona Connolly son: los pueblos conurbados con la ciudad y los no conurbados, pero cercanos (2008: 149).

⁵ La irregularidad jurídica o normativa a la que hacemos referencia es sólo de un tipo: la forma de adquisición del suelo. Sin embargo, existen diferentes tipos de irregularidad jurídica de la tenencia de la tierra y ocupación del espacio urbano (Véase Connolly, 2012: 390 y 2008).

Aunque al final de este capítulo introductorio se dan los pormenores de la metodología, las técnicas y las fuentes de información, en este momento es pertinente hacer referencia a las fuentes de información que conforman la base de datos de los asentamientos irregulares, y de origen irregular; ya que éstas también contextualizan el presente estudio, sirven para precisar el universo que estamos analizando y justifican el componente normativo y jurídico de la definición del término irregular.

La información de los capítulos II y III, de donde se desprenden los casos de estudio de los capítulos IV y V, proviene de los archivos de los municipios centrales del área metropolitana de Guadalajara (Guadalajara, Zapopan, Tonalá y Tlaquepaque) y de los archivos estatales y federales, en especial los de la Secretaría de Desarrollo Social.⁶ La información de los archivos públicos se complementó con otras fuentes: fotografías aéreas, imágenes de satélite y recorridos de trabajo de campo.⁷ A esta base de datos se le sumó la información que otro equipo de investigadores también obtuvo de los archivos municipales, estatales y de dependencias federales. Sus resultados se pueden consultar en el trabajo coordinado por Fausto (1999). Las bases de datos de nuestro estudio fueron depuradas en varias ocasiones. En esta labor fue indispensable el conocimiento de la ciudad que tienen los inte-

grantes de nuestro equipo de investigación. Sin embargo, como toda fuente de información, tiene limitantes que es preciso hacer explícitas. Una de ellas es que hay un subregistro de las colonias populares, en particular de las más recientes, de 2000 en adelante (Jiménez, 2003). Esto se debe a que las dependencias responsables de la información tienen problemas con sus registros ya que no los hacen, los pierden, los esconden o se los roban. Además, los criterios para definir qué asentamiento es irregular varían en el tiempo y de dependencia en dependencia. La mayor parte de la información con la que trabajamos en nuestro estudio sobre las colonias populares consolidadas es previa a 2000. Esta información está más disponible, y por ello es más confiable que la posterior, pues compromete menos a los funcionarios. Para mitigar al menos parcialmente la falta de información, complementamos con otras fuentes.

Una forma en que constatamos que la base de datos de la urbanización popular en la metrópoli era bastante aproximada a la realidad, fue utilizando otra fuente para hacer la estimación. En 2003 calculamos la superficie ocupada por la urbanización popular a partir del análisis de la imagen de satélite QuickBird (2003); la cual resultó ser sólo 3.6% superior a la que hicimos con base en los datos elaborados a partir de los archivos gubernamentales y las otras fuentes ya mencionadas (11,750 ha vs. 12,962).⁸ De ahí que este cálculo se puede usar como proxy. La pequeña diferencia a favor, que resultó del análisis de la imagen de satélite, se explica en parte porque hay urbanizaciones populares que no están consideradas de origen irregular en los registros munici-

⁶ Los integrantes del equipo de investigación que ahora presentamos este trabajo, con algunas excepciones, empezamos a recopilar información en el año 2000 y el monitoreo continuaba al momento de escribir este libro, en 2013.

⁷ Ese trabajo se realizó como parte de dos proyectos de investigación. Uno de ellos fue el "Atlas de la producción de suelo urbano en la Zona Metropolitana de Guadalajara", Clave: R31042-S, Monto: \$1'009,528. Los investigadores de este proyecto fueron: Edith R. Jiménez Huerta (Responsable) y Heriberto Cruz Solís y Jesús Rábago Anaya (Co-responsables) (1999). El otro proyecto fue el de "La renovación de asentamientos irregulares consolidados en ciudades latinoamericanas. En busca de una nueva 'generación' de políticas públicas", Clave 55404, Monto: \$1'350,000. Los investigadores de este proyecto fueron: Edith R. Jiménez Huerta (Responsable), y Heriberto Cruz Solís y Adriana Fausto Brito (Co-responsables) (2009-2012). Ambos proyectos fueron financiados por la SEP y el CONACYT, con recursos destinados a la investigación Ciencia Básica, y por la Universidad de Guadalajara.

⁸ El cálculo que hicimos de la superficie que abarcaba el área metropolitana de Guadalajara en 2000, fue de 33,395.166 hectáreas. Para la estimación de esta superficie se recurrió a las siguientes fuentes: las cartas topográficas escala 1:50,000 con clave F13-D65 y F13-D66 de 1971-1972 del INEGI; de las fotografías aéreas de Guadalajara y área conurbada de 1984-1985, escala 1:37,000 del INEGI; las fotografías aéreas del área conurbada de Guadalajara de 1993, escala 1:10,000 del INEGI; de la imagen de Satélite Landsat de 2000; la superficie del Área Metropolitana de Guadalajara en 2009 se calculó mediante la imagen del Satélite spot del 25 de enero de 2009.

pales, pero que en la práctica sí lo son, o viceversa.⁹ Por obvias razones, el cálculo con base en la mera observación y el cálculo a través de la clasificación supervisada que realizamos a través del programa Er Mapper no toma en cuenta el aspecto jurídico.

De los archivos municipales y de la Secretaría de Desarrollo Social se partió para obtener la información inicial de la superficie que ocupaba cada colonia popular de origen irregular y la fecha en que surgieron los asentamientos irregulares. Los asentamientos de origen irregular regularizados se identificaron por la fecha en la que se llevó a cabo la regularización de la tenencia de la tierra. Al mismo tiempo se definió la extensión que ocupó la ciudad compacta (el área urbanizada de los cuatro municipios centrales) por década. Para ello se utilizaron fotografías aéreas e imágenes de satélite. Se integró un sistema de información geográfica y se sobrepusieron ambas bases de datos. El resultado es que para el presente trabajo se tiene información sobre los asentamientos, irregulares y los de origen irregular; ambos clasificados por la fecha en que surgieron y la fecha en que se regularizaron. Lo que nos permite cuantificar la irregularidad en el área metropolitana de Guadalajara e identificar el “anillo” de las colonias populares ahora consolidadas que surgieron antes de 1985, objeto de nuestro estudio. En el capítulo II se puede ver la ubicación de los asentamientos de origen irregular consolidados con más de veinte años; y en el capítulo III y el anexo al final del libro se pueden ver con mayor detalle los problemas de registro, clasificación y representación; y la solución que les dimos.

⁹ Un ejemplo de los asentamientos que no se incluyen entre los irregulares es el de los fraccionamientos de objetivo social (FOS), que se desarrollaron entre 1984 y 1991. La Ley de Desarrollo Urbano (1969) planteó que su gestión se podría hacer a iniciativa de las autoridades o de los particulares propietarios de los terrenos (Art 6º, V). En la realidad, fueron casi siempre los fraccionadores privados quienes los promovieron. Su propósito era innovador, pues era una forma de ofrecer suelo barato a la gente de escasos recursos (López Moreno, 1996: 408). Sin embargo, en la práctica esta iniciativa no resultó como se tenía planeada y los FOS terminaron presentando características similares a los asentamientos considerados irregulares.

El planteamiento de nuestro trabajo entra de lleno en un debate actual en donde se plantea si es posible o no medir la irregularidad, y a través de qué método. Por un lado, Connolly plantea que el simple hecho de que sepamos de qué se trata el “fenómeno” de la urbanización irregular y podamos estudiarlo tiene que ver con la percepción visual que tenemos de él. Es entonces a partir de su apariencia que se pueden medir y explicar los diferentes tipos de poblamiento (Connolly, 2012: 391 y 2008: 148 y 149). En esto concordamos con ella. Connolly plantea también que el conocimiento que tenemos de la urbanización irregular es subjetivo. Este es otro punto de acuerdo, pues existe un amplio acervo de términos que se refieren a un mismo fenómeno, y simultáneamente a muchos diferentes. Sin embargo, en lo que no concordamos del todo con Connolly y con Duhau es en la parte de la discusión que se expone enseguida. Connolly afirma que en la medida en que la irregularidad es subjetiva, y la subjetividad incluye la irregularidad jurídica, no es posible medir de manera objetiva la urbanización irregular partiendo del análisis de atributos jurídicos (2008: 147). Por otro lado, Duhau (citado por Connolly, *Ibid.*: 148) plantea lo contrario: que la irregularidad está constituida por las normas jurídicas, no por los atributos físicos.

A pesar de todo lo que se ha dicho sobre los asentamientos irregulares, de la subjetividad, de la nebulosidad de su significado y de lo difícil de su definición operativa, consideramos que es posible medir la urbanización irregular con grados de aproximación aceptables. También en este trabajo aplicamos exitosamente los dos métodos, el del análisis visual y el jurídico. Utilizamos dos fuentes diferentes de información: la apariencia física y visual, por un lado, y por otro, el análisis de las bases de datos conformadas a partir de los archivos de las oficinas gubernamentales. El resultado, como ya lo mencionamos, sólo mostró una diferencia del 3.6% entre una y otra. Por lo que toca al aspecto jurídico, nos concentramos en la regularización y el título de propiedad, ya que como se puede ver en

el capítulo v, este es un eje importante del estudio. Aquí se analiza la situación jurídica que guardaban las propiedades después de más de dos décadas de haber sido regularizadas y haber obtenido sus títulos de propiedad.

En resumen, podemos decir que es válido utilizar diferentes métodos y fuentes de información –de preferencia combinados–, siempre y cuando estén claros los alcances y se tengan presentes sus limitaciones. En nuestro caso cumplimos con esta propuesta, pues medimos y estudiamos la urbanización irregular utilizando varios métodos y varias fuentes. Así, llegamos a la mayor aproximación posible de la realidad, logro no menor considerando la dificultad que esto conlleva, no para uno o dos investigadores, sino por una gran cantidad de ellos, que lo han intentado con diferentes grados de éxito a lo largo de más de seis décadas.

Acerca de la tenencia de la tierra y residencial

Íntimamente relacionado con el anterior, otro aspecto central en este trabajo es la tenencia residencial, que incluye la tierra y la vivienda. Al respecto, en este trabajo, la principal característica de la que partimos para clasificar a los asentamientos como irregulares, o de origen irregular, es porque al asentarse sobre tierras de origen social, privado, público o mixto, infringieron la normativa urbana prevaleciente, ya sea porque compraron y ocuparon suelo social (que está prohibido), porque adquirieron y transformaron suelo privado sin permiso para ser subdividido y urbanizado o porque ocuparon suelo público de manera ilegal. Además, en prácticamente todos estos casos tampoco se respetaron los parámetros mínimos de urbanización.

En México existe una relativa seguridad sobre la tenencia de la tierra, pues el desalojo y la reubicación involuntaria no son políticas generalizadas desde hace algunas décadas. Aunque hay excepciones, existe suficiente confianza por parte de los habitantes de los asentamientos irregulares de

que no los van a desalojar, lo cual ha permitido la consolidación progresiva de los asentamientos y las viviendas. Es decir, ha existido una tolerancia explícita por parte de sucesivos gobiernos hacia la irregularidad, la cual es considerada una forma “normal” de urbanización. También existe la generalizada percepción por parte de la población de que la mayoría de los asentamientos irregulares serán eventualmente regularizados. Y esto sucede en particular con aquellos localizados sobre suelo social. En México, desde la década de los 1970, a través de la Corett (Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra), se ha mantenido un programa nacional masivo de regularización de la tenencia de la tierra, en particular dirigido a las colonias que se asentaron sobre suelo social (ejidos y comunidades indígenas).¹⁰ La propiedad social en México juega un papel importante en la expansión de las ciudades, ya que se ha estimado que dos terceras partes de la superficie que rodea las áreas urbanas corresponden a este tipo de tenencia (PNDU, 2001: 18).¹¹ Los asentamientos localizados sobre

¹⁰ El suelo ejidal es un tipo de tenencia que junto con el de las comunidades indígenas ocupa en México 101 millones de hectáreas, lo que representa un poco más de la mitad de toda la superficie del país. Las tierras de los ejidos surgieron a raíz del reparto agrario que tuvo lugar después de la revolución mexicana de 1910. Así que inició a principios del siglo pasado y se dio por concluido en 1992, con la reforma al artículo 27 constitucional. Las tierras de las comunidades indígenas tienen un origen diferente; pertenecen a grupos sociales que las han poseído desde tiempo inmemorial, o son tierras que se les restituyeron a comunidades que demostraron su propiedad. Aunque inicialmente el suelo social tuvo principalmente usos rurales, al expandirse las ciudades, los terrenos empezaron a ser urbanizados y vendidos de manera ilegal. En este caso su irregularidad estriba en que las tierras ejidales y de las comunidades indígenas no se pueden vender, pues son inalienables, además de ser: imprescriptibles e inembargables. A pesar de ello, estas tierras que se encuentran alrededor de las ciudades han sido vendidas sistemáticamente a las personas de escasos recursos, aunque no sólo a ellas. Alrededor de Guadalajara hay 50 ejidos y cinco comunidades indígenas (Ayala y Jiménez, 2010).

¹¹ Entre 1970 y 2001 la Corett expropió casi 137 mil hectáreas de suelo social para regularizar la tenencia de la tierra de asentamientos irregulares en el país. Adicionalmente, entre 1995 y 2000 fueron regularizadas por los ejidatarios con apoyo de las autoridades muni-

propiedad privada han corrido con peor suerte. En este caso son los estados los que tienen la autoridad jurídica para llevar a cabo la regularización. Históricamente, la regularización de la tenencia de la tierra en colonias asentadas en propiedad privada ha llevado mucho tiempo, ha sido costosa y ha tendido a abarcar pequeñas superficies, de ahí que sus logros sean muy limitados. En Jalisco, la regularización en este tipo de colonias se ha hecho principalmente a través de “decretos”, el primero se expidió en 1997 (Decreto 16664). Actualmente se encuentra vigente el decreto 20920, pero se está analizando una iniciativa de Ley Estatal de Regularización que lo sustituiría.¹² Los niveles de regularización de los asentamientos localizados sobre propiedad privada son muy bajos. Para empezar, ni siquiera existe un registro confiable de su existencia. Así que se desconoce su magnitud, localización y situación. Algo similar, pero peor, sucede con los asentamientos ubicados sobre propiedad pública. Este tema se aborda en el capítulo III.

La regularización en México es sólo un aspecto que contribuye a la seguridad de la tenencia, pero cabe recordar que en México, aunque los asentamientos irregulares no estén regularizados, gozan de una relativa seguridad de tenencia, de ahí que la consolidación paulatina de los asentamientos, aunque no lineal, sea un rasgo que caracterice las urbanizaciones populares. Y esto es importante ya que a nivel internacional la cuestión de la tenencia segura de la residencia se considera fundamental para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los habitantes pobres del mundo que habitan en los asentamientos irregulares; y un primer paso para lograr que se cumpla el derecho de todas las personas de contar con una vivienda adecuada (UN-Habitat, 2010: 1).

cipales 22 mil hectáreas. Esto fue posible debido a los cambios originados por la modificación constitucional del artículo 27 (PNDU, 2001: 18).

¹² Al momento de escribir este libro se estaba discutiendo la “Ley para la regularización de la propiedad urbana en el estado de Jalisco”, iniciativa que se presentó a la LX Legislatura del H. Congreso del Estado de Jalisco el 25 de abril de 2013.

Analizando las políticas públicas que garantizan la seguridad de la propiedad, se ha visto que en la última década esto se ha hecho mediante la entrega de títulos individuales que avalan la propiedad privada de los lotes previamente irregulares (Durand-Lasserve y Selod, 2007: 15). Los resultados de muchos estudios muestran que la regularización ha tenido repercusiones positivas, tanto en la eficiencia del mercado de suelo como en el contexto socioeconómico, y ha mejorado la vida de los beneficiados. Al mismo tiempo, también se argumenta que los efectos negativos de esta política y sus programas no han sido estudiados lo suficiente como para poder ser evaluados. Por ejemplo, no se hacen seguimientos de los desplazados a raíz de los programas de regularización, ni tampoco, a un nivel más general, se han estudiado los efectos que los programas de regularización tienen en la movilidad residencial (Durand-Lasserve y Selod, 2007).

De ahí que sea importante analizar la gama de posibilidades que existen para asegurar la tenencia de la propiedad, poniendo el acento en la forma de garantizar la tenencia (por ejemplo, la titulación grupal), los diferentes tipos de ocupación o los permisos de uso o préstamos a corto plazo, y no necesariamente la propiedad (Durand-Lasserve y Selod, 2007: 33-34).¹³ Esta idea representó un paso adelante, pues ya se reconoce mundialmente que, efectivamente, para muchos pobres de las ciudades la seguridad de la tenencia es más importante que la propiedad (UN-Habitat, 2003a: xxvii). Se ha podido comprobar que la política de otorgar títulos de propiedad individuales no siempre ha sido satisfactoria, ya que para una cantidad significativa de pobres la propiedad no es una opción, pues no tienen suficientes recursos para acceder a ella, tienen otras prioridades más urgentes o tienen otras preferencias habitacionales.

En este sentido, otra importante contribución en la última década al debate mundial de la tenencia

¹³ Para tener una idea de la diversidad de tipos de los programas de formalización, Durand-Lasserve y Selod proponen cinco criterios generales, los cuales se subdividen en 17 (2007: 15-17 y 42-43).

es la identificación, clasificación y discusión de diversos tipos de tenencia; con ello se ha evidenciado su complejidad. Nuevamente en este caso, al igual que en el de la definición de los asentamientos irregulares, se plantea que se deben evitar las definiciones dicotómicas del tipo legal-ilegal, pues no ayudan a avanzar para brindar alternativas de solución (Payne, 2002 y Durand-Lasserre y Selod, 2007).

Acercas del proceso de consolidación y el contexto de las políticas públicas en el que ha tenido lugar

En el núcleo de la investigación y de este libro se encuentra la idea de que los asentamientos irregulares, o que tuvieron un origen irregular, se consolidan con el tiempo, y que esta es su gran virtud, ya que el ritmo y la forma de consolidación se adapta a las necesidades, preferencias y disponibilidad de recursos de sus habitantes. A principios de la década de los 1960, las principales ciudades de América Latina se encontraban inmersas en el acelerado proceso de urbanización que había iniciado dos décadas atrás. Fue entonces que cobró singular importancia la autoconstrucción progresiva de vivienda, y de los propios asentamientos habitados por personas de escasos recursos.

Turner es ampliamente reconocido como uno de los principales pioneros en estudiar este tema y de introducir la idea de que los asentamientos irregulares se van consolidando poco a poco (Burgess, 1978; López Rangel, 1987: 2, y Connolly, 2005: 12). La propuesta de Turner de dar “libertad a la gente para construir” de acuerdo con sus propios recursos y necesidades, con apoyo gubernamental (1972), fue considerada una propuesta progresista por muchos académicos e incluso funcionarios. Los cambios en las acciones y políticas públicas dirigidas a los asentamientos irregulares se debieron al fracaso de las existentes hasta entonces, cuyos resultados más notorios eran la negación, la erradicación de la

población y la demolición de sus asentamientos, el regreso de los migrantes a su lugar de origen y, en el mejor de los casos, su reubicación en proyectos de viviendas terminadas (UN-Habitat, 2003a: 129-131).

Ahora bien, los planteamientos de Turner tuvieron un sinnúmero de críticas, especialmente por parte de los académicos que abordaron el análisis de la vivienda desde una visión más amplia (Burgess, 1978; Pradilla, 1980; Ward, 1982, por mencionar sólo a algunos). En esencia, las críticas planteaban que los problemas de la vivienda en los países de América Latina eran el resultado de las condiciones generales del desarrollo capitalista, y no como los planteaba Turner, producto de “un sistema tecnológico u organizacional particular”, en palabras de Burgess (1978: 28). Se consideraba que los planteamientos de Turner eran en el mejor de los casos paliativos, y en el peor, apoyaban diferentes facciones capitalistas, como aquellas que producen los materiales de construcción, o agentes capitalistas que participan en los asentamientos irregulares, como desarrolladores, prestamistas, etcétera.

Críticas como esta ciertamente tuvieron repercusiones teóricas, pero fueron las investigaciones sobre la potencialidad de la autoconstrucción las que alimentaron las políticas más positivas hacia los asentamientos irregulares. Aunque de manera paralela también surgieron otras prácticas negativas, como el clientelismo, utilizado ampliamente por los gobiernos (Véanse Abrams, 1964; Mangin, 1967; Turner y Fichter, 1972; Turner, 1976, para el primer caso; y Collier, 1976; Cornelius, 1975; Nelson, 1979, para el segundo, en Gilbert y Ward, 2009: 13). En las décadas siguientes se creyó importante efectuar estudios empíricos para comprobar hasta qué punto los argumentos teóricos de los críticos de las ideas inspiradas por Turner correspondían con la realidad. Pioneros en este campo fueron Gilbert y Ward en 1985 (reimpresión en 2009).

Con posturas más prácticas y políticas que teóricas, desde mediados de la década de los 1970 los gobiernos han desarrollado políticas más positivas para enfrentar la problemática de los asentamientos

irregulares. Poco después, en 1978, la fundación del Programa de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas (ONU-Hábitat) marcó un hito en las políticas internacionales hacia los asentamientos irregulares. Desde esta plataforma se ha difundido ampliamente la noción de que la urbanización en los países “en vías de desarrollo” está acompañada de los asentamientos irregulares y que destruirlos para desalojar a sus habitantes genera más problemas que los que resuelve. El bulldozer destruye innecesariamente un aprovisionamiento de vivienda al alcance de la población pobre de las ciudades (UN-Habitat, 2003a: xxviii). Una vez entendido, como lo habían planteado los académicos marxistas, que los asentamientos irregulares eran resultado de una característica estructural del sistema económico, político y social, y que por lo tanto habían llegado para quedarse, se instrumentaron nuevas políticas. Un rápido recuento de dichas políticas muestra que después de ignorar, desalojar¹⁴ y reubicar a sus habitantes en conjuntos habitacionales alejados de sus fuentes de trabajo, los gobiernos permitieron su desarrollo e instrumentaron programas, tanto para la provisión de servicios y equipamiento urbano, como para el reconocimiento y la regularización de la tenencia de la tierra. Estos proyectos se caracterizaron por contar con fuertes subsidios, con recursos provenientes del Banco Mundial. Todas estas políticas estuvieron acompañadas de relaciones clientelares y desarrolladores informales, y no necesariamente estuvieron libres de fraudes a la población.

Junto con estas políticas se instrumentaron proyectos de mejoramiento, tanto de los asentamientos como de las viviendas, los cuales resultaron más baratos que los proyectos de “lotes con servicios”. Sin embargo, con el tiempo también probaron ser poco sostenibles. En gran medida esto se debió, según el reporte de la ONU, a que muchos de los gobiernos no

fueron capaces de mantener funcionando los servicios (que habían instalado con subsidios), recobrar los costos de la dotación o mantener actualizado el catastro. Además, en el peor de los casos, los recursos que provenían de las agencias internacionales para apoyar la consolidación de los asentamientos irregulares de la población pobre fueron desviados para enriquecer a algunos funcionarios públicos. El resultado fue que los programas de mejoramiento con subsidio gubernamental se redujeron o fueron abandonados (UN-Habitat, 2003a: 130-131).

A partir de aquí surgen las políticas facilitadoras, y la idea de que los propios habitantes deben intervenir en la toma de decisiones para mejorar sus asentamientos. Sin embargo, para poder hacerlo de manera “racional y responsable” debe brindarse capacitación a los autoproductores de vivienda. Actualmente se considera que la participación de los habitantes en el mejoramiento de los asentamientos es la mejor práctica; aunque debería incorporar no sólo aspectos de rehabilitación física del asentamiento y de las viviendas, sino también cuestiones de salud, educación, vivienda, sustento y género. El problema es que este esquema no ha sido generalizado y no se sabe si es factible replicarlo. Lo que es todavía más preocupante es que “las intervenciones están destinadas a que funcionen para la población más pobre, a menudo en situaciones en donde no hay mercados” (UN-Habitat, 2003a: 123-133).

Es decir, como se puede constatar en nuestro estudio, en los capítulos V y VI, la política de apoyo a la consolidación de los asentamientos y de las viviendas no alcanza a toda la población pobre de los asentamientos irregulares o de origen irregular. El apoyo gubernamental está focalizado, se dirige sólo a la población más pobre. El problema es que esta política tiene un impacto negativo en el tejido social y en la consolidación de los asentamientos en su conjunto, pues sólo ha apoyado a las personas que viven en las manzanas que cumplen con los lineamientos establecidos en los programas focalizados en la población más pobre. Los vecinos excluidos, que pueden estar en la misma calle o en la manzana

¹⁴ Cabe mencionar que aunque la amenaza y práctica del desalojo es ilegal y ha ido desapareciendo, todavía persiste y es un impedimento muy importante para la consolidación de los asentamientos irregulares (UN-Habitat, 2003a: 58, 69, 79, 80, 82 y 83).

de enfrente, resienten no ser incluidos. Es aquí en donde se encuentran las políticas actuales hacia los asentamientos irregulares y de origen irregular, y es sobre ellas que se pretende incidir con los hallazgos del presente libro. Por ejemplo, como se muestra en el capítulo v, después de décadas de haber sido construidas, las viviendas presentan en muchos casos problemas de habitabilidad, causados por el mismo proceso de construcción paulatina, la falta de conocimientos constructivos o de mantenimiento. De ahí que la iluminación y ventilación sean insuficientes, que los espacios tengan problemas de funcionamiento e incluso pueden presentar problemas estructurales, al haberse construido dos y tres niveles sobre la estructura que sólo soportaba uno. Si las personas no tienen recursos, pero tampoco son del grupo de población en pobreza extrema, con las presentes condiciones de política pública no reciben apoyos para resolver estos problemas de habitabilidad. En estas colonias no es raro que se preste o rente un cuarto o una planta de la misma vivienda, y quienes viven de “arrimados” o rentan tienden a ser más pobres que los dueños, así que también ellos sufrirán las consecuencias de que no se apoye a los dueños para mejorar la vivienda. En nuestro estudio también encontramos que existen viviendas que tenían un nivel muy bajo de consolidación ocupadas por hogares encabezados por mujeres; sus viviendas todavía tenían piso de tierra y techo de lámina en algunos cuartos. Estos hogares no estaban concentrados en manzanas. En consecuencia, la política de focalización incurre en prácticas de segregación en el momento de hacer la selección de las unidades territoriales en donde se va a intervenir; y al mismo tiempo castiga la heterogeneidad social y espacial.

Acerca de la investigación y el contenido del libro

El presente trabajo nos remite al debate que tuvo auge entre los años sesenta y ochenta, que se acaba

de esbozar, y en particular al tema de la consolidación de los asentamientos irregulares, ya que desde entonces poco se ha escrito sobre el tema. En la ciudad de México, Bazant es una excepción notable, pues ha estudiado a profundidad la urbanización y autoproducción progresiva de las viviendas en las colonias populares (2001a y 2001b, 2003 y 2004). En este contexto es que surge el presente estudio. La investigación que realizamos en Guadalajara se condujo de forma paralela en otras diez ciudades de nueve países de América Latina: Monterrey y Ciudad de México, México; Buenos Aires, Argentina; Bogotá, Colombia; Lima, Perú; Santo Domingo, República Dominicana; Montevideo, Uruguay; Recife, Brasil; Santiago, Chile, y Guatemala, Guatemala.

En 2006 varios grupos de investigadores independientes, pero coordinados, formamos la Red de Vivienda de América Latina (LAHN, por sus siglas en inglés, *Latin American Housing Network*). Con la misma metodología se analizó el problema de los asentamientos de origen irregular consolidados en todas las ciudades. El coordinador general de la Red fue Peter M. Ward y en Guadalajara la responsable de la investigación ante Conacyt fue Edith R. Jiménez Huerta. El equipo local de investigadores se integró con los otros cuatro miembros del cuerpo académico consolidado,¹⁵ MultiDes, 485 Estudios Urbanos y Territoriales: Heriberto Cruz Solís y Adriana Fausto Brito fueron co-responsables del proyecto ante Conacyt, y Margarita Anaya Corona y Juan Pablo Corona Medina participaron como investigadores. Adicionalmente, colaboraron con el proyecto las siguientes personas: a) estudiantes: Rosa María Ortiz, Alejandra Núñez, Claudia Ubaldo, Cristina

¹⁵ Los llamados “cuerpos académicos” en México son equipos de investigadores que combinan esfuerzos para realizar trabajos de investigación, docencia, tutoría, difusión y gestión. Es una forma de organización que la Secretaría de Educación Pública promueve desde 2002 en las universidades del país. Los integrantes del grupo de investigación que realizamos la presente investigación hemos trabajando de manera conjunta desde 2000; y fue desde 2009 que la Secretaría de Educación Pública otorgó a nuestro grupo de investigación el grado máximo de reconocimiento: “Cuerpo académico consolidado”.

Saborío, Vicente Meza Gutiérrez, Mayra Preciado Gómez, Ramón Delgado Cano; *b*) prestadores de servicio social: Vicente Meza Gutiérrez, Laura Cristina Sánchez Olmos, Angélica María Castillo Moreno, Kimberly Catalina Becerra González, Leonardo González Cárdenas, Diego Alberto Alférez Atilano, Uri David Casillas Díaz, Wendy Carina Guerrero Antón, Víctor Ibarra Delgado, Moisés Guillén Bonilla, Edith Violeta Franco Enríquez, Luz Elena Raquel García Enciso, Ana María Pérez Mendoza, Oscar Bernardo Nápoles Salas, y Iria Yakzal Mercado López, Jarib Emilio Acevedo Cano y Omar Horacio Avalos López; *c*) estudiantes en prácticas profesionales: Angélica María Castillo Moreno, Guillermina de Alba Acosta y Xóchitl Clementina Cisneros Hernández; y *d*) estudiantes incorporados en el programa de ayudantías: Alma Rosa Solorio, Abraham Cruz Solís. El geógrafo José Antonio Ávila Rojo y la Lic. Martha Eugenia Castañeda Rivera participaron de manera constante en el proyecto como responsables de la cartografía y de los aspectos estadísticos, respectivamente.

Nuestra investigación se enfoca particularmente en aquellas colonias que tuvieron un origen irregular, formadas antes de 1985. El periodo obedece, por un lado, a que en Guadalajara, aunque las colonias populares inician desde la década de los cuarenta, es a partir de la década de los sesenta cuando empiezan a proliferar. Además de que es en esta década cuando se registra la acelerada urbanización de la ciudad de Guadalajara (véase capítulo II). Por otro lado, 1985 marca el inicio de los veinte años que en términos generales toma la consolidación física de una colonia popular, considerando que hicimos la propuesta del estudio en 2005.

Este trabajo abre una nueva línea de investigación urbana y genera conocimiento nuevo sobre la vivienda de la población pobre en las ciudades. La pertinencia del estudio estriba en que las colonias populares consolidadas enfrentan nuevos retos y oportunidades que hasta el momento han pasado desapercibidos por parte de académicos y tomadores de decisiones. Para empezar a abor-

darlos, “hace falta tomar en cuenta las condiciones reales y específicas que sustentan el proceso de la autoconstrucción y plantear alternativas” (Legorreta, 1984, en López Rangel, 1987: 32). El objetivo central de este trabajo fue caracterizar el complejo proceso de consolidación de dichos asentamientos, en particular analizamos las transformaciones físicas de las viviendas, las jurídicas de la propiedad y algunos de los cambios en las condiciones sociales de sus habitantes. Además, por un lado, ponderamos la importancia espacial y social de las colonias populares consolidadas en el contexto urbano. Su importancia en la ciudad no es menor, pues representan la mitad de todos los asentamientos de origen irregular de los cuatro municipios que conforman el área metropolitana de Guadalajara y aproximadamente 34% de su superficie urbanizada. Por otro lado, incursionamos en el estudio de políticas públicas con el fin de buscar propuestas viables para responder a la agenda pendiente que se tiene con los habitantes de este nicho de la ciudad.

Aunque la autoproducción paulatina de vivienda tiene grandes ventajas, también genera problemas, ya que no se construye de acuerdo a un plan, sino que poco a poco se van añadiendo nuevos espacios a los existentes. Las casas no siempre fueron construidas con los elementos suficientes para hacerlas funcionales y estructuralmente adecuadas, por ello la ventilación e iluminación no siempre son adecuadas; algo similar sucede con la estructura, que en una época soportó sólo una planta y que ahora soporta dos o más. Y la tendencia apunta a que el proceso de densificación poblacional y de edificación se intensifique. Frecuentemente, la distribución de los espacios no es funcional. La composición familiar también ha cambiado y las viviendas no necesariamente responden a las necesidades de sus habitantes actuales. Hay casos en que es muy grande, pues los hijos ya se fueron y las parejas se quedan solas; y en otros, la casa resulta chica pues los hijos se casan y se quedan a vivir con los padres. La intensidad de uso a lo largo de décadas también

ha dejado su huella, por lo que las viviendas requieren mantenimiento. En el ámbito jurídico tenemos que las propiedades que se regularizaron y escrituraron a nombre de los dueños, ahora empiezan a quedar intestadas. Nuestro estudio plantea que este es un momento coyuntural para intervenir, pues estos problemas en Guadalajara están en ciernes.

La metodología, las técnicas de investigación y fuentes de información que se utilizaron para el desarrollo de esta investigación fueron comunes a todos los equipos de la Red Latinoamericana. Se decidió que se eligieran al menos dos casos de estudio emblemáticos por cada ciudad. La cantidad dependió del financiamiento con el que contaba cada equipo. Pero se hizo hincapié en que se escogiera el tipo de asentamiento irregular consolidado más representativo de la ciudad estudiada.

En Guadalajara, para caracterizar el crecimiento de la ciudad se utilizaron imágenes de satélite. Los datos censales y cartografía del INEGI de 1990, 2000, 2005 y 2010, por área geostadística básica (AGEB), sirvieron para determinar el crecimiento poblacional y otras características sociales de la ciudad, del anillo y de los asentamientos. Con el fin de identificar los asentamientos informales, se definieron los conceptos operativos y las fuentes básicas de información. En el anexo se exponen las consideraciones metodológicas que se tomaron en cuenta para, por un lado, establecer los criterios que se utilizaron para conformar nuestra base de datos; y por otro, las limitaciones que esta base de datos tiene. La información censal del asentamiento se complementó con recorridos de campo, cuestionarios y entrevistas. La información a nivel de la vivienda y las familias se obtuvo a través de varias fuentes. Se aplicó un cuestionario, que también fue común para las otras 11 ciudades, a 300 personas, 100 cuestionarios en cada una de las colonias estudiadas: Echeverría, Rancho Nuevo y Jalisco. Las dos primeras se localizan en el municipio de Guadalajara, y la última en el municipio de Tonalá; las tres se desarrollaron sobre tierras de origen ejidal. La principal razón de que eligiéramos colonias

asentadas originalmente sobre suelo ejidal, es que la mayoría de las colonias populares en Guadalajara (más del 50%) se asientan sobre este tipo de suelo. Las otras lo hacen sobre suelo de propiedad privada y pública.

Las colonias Echeverría y Rancho Nuevo se formaron una década antes que la Jalisco. La elección de esta última colonia se hizo con el propósito de observar diferencias respecto a las otras dos, en cuanto al proceso de consolidación, y también en cuanto a su localización, en otro municipio. Para elegir los lotes en donde se aplicaría el cuestionario, a propietarios o inquilinos según fuera el caso, se numeró de manera consecutiva cada lote en el plano manzanero de cada una de las tres colonias. Después se eligieron de manera aleatoria 100 lotes y los lotes de reemplazo. Al final tuvimos 243 cuestionarios respondidos por propietarios y 55 por inquilinos.¹⁶

A partir de los cuestionarios dirigidos a los propietarios se eligieron nueve, para hacer una investigación más detallada. A estos les llamamos “casos a profundidad” y se eligieron porque presentaban características que queríamos analizar con más detalle.¹⁷ Por ejemplo, propiedades intestadas, falta de consolidación de la propiedad, etcétera. Estos casos llevaron mucho tiempo para levantarlos, para preparar su ficha y para analizarlos, pero resultaron ser muy útiles pues nos permitieron explorar más profundamente algunos de los problemas que identificamos al aplicar los cuestionarios. En ocho hicimos levantamientos arquitectónicos y foto-

¹⁶ Se cancelaron dos cuestionarios, uno de inquilinos y otro de propietarios, de ahí que sumen 298 en vez de 300.

¹⁷ Edith R. Jiménez fue la investigadora responsable de coordinar todo el trabajo de campo y de gabinete. Rosa María Ortiz Aguirre coordinó el levantamiento de los “casos a profundidad” y la producción final de las fichas de trabajo llenas, incluyendo la información sobre la consolidación de las viviendas en el tiempo y los levantamientos arquitectónicos. Elizabeth Padilla Etienne realizó los árboles genealógicos y las trayectorias de vida. Claudia Ubaldo Velázquez estableció el contacto con uno de los casos a profundidad más ricos en información. Todas nosotras, junto con Alejandra Núñez Villalobos, trabajamos como equipo para hacer las entrevistas a los habitantes de las viviendas y para medir las propiedades.

gráficos. Además, se hicieron varias entrevistas a profundidad a diferentes habitantes de las casas, de forma individual y en grupo. Así pudimos construir el árbol genealógico de los habitantes, reconstruir su trayectoria de vida y las modificaciones que le habían hecho a la vivienda. Como compensación por su generosidad, cuando lo quisieron, les entregamos los planos arquitectónicos de su vivienda, el árbol genealógico y en algunos casos se entregaron planos para modificar sus viviendas.

Adicionalmente, se formaron doce grupos focales: cuatro en Echeverría, cinco en Rancho Nuevo y tres en la Jalisco. Éstos, en la medida de lo posible, se segmentaron en cada colonia por género y edad. El propósito fue discutir el tema de la propiedad, la sucesión y el testamento. La información de los grupos focales fue particularmente reveladora en cuestiones de edad y género, que no se percibió a través de otras técnicas de investigación. Por ejemplo, que los hombres jóvenes, a diferencia de las mujeres, no están dispuestos a recorrer el mismo camino que sus padres para contar con un lugar donde vivir; no quieren enfrentar los mismos problemas de escasez de servicios, etcétera, que supone el acceso a un lote en una colonia popular. Se hicieron entrevistas semiestructuradas a informantes clave en las colonias y a funcionarios públicos. Finalmente, se hicieron varios recorridos a las colonias, primero para determinar el área de estudio, de acuerdo con los límites de las colonias y de la época en la que se constituyeron. De esta forma se descartaron aquellas partes de las colonias que eran de más reciente creación, o que en realidad pertenecieron a otra.¹⁸ La combinación de todas estas técnicas y fuentes, junto con diferentes niveles de análisis: ciudad, anillo, asentamiento, vivienda y familias, proporcionaron una información muy rica, que nos permitió incursionar en el análisis de las diferentes facetas del complejo proceso de la consolidación

de las colonias populares y las viviendas, resultado de los procesos sociales que viven sus habitantes.

El presente libro consta de siete capítulos. El orden de la presentación responde a los diferentes niveles de análisis. El segundo capítulo, a cargo de Heriberto Cruz Solís, analiza el proceso de expansión del área metropolitana de Guadalajara, con el fin de contextualizar todo el estudio. A partir de aquí es que se localiza el primer anillo de expansión de la ciudad en donde se localizan las colonias populares que se formaron hace más de veinte años (medidos a partir de 1985, que como ya dijimos, es el año que marca los veinte años anteriores, partiendo de 2005 cuando escribimos la propuesta de investigación). El tercer capítulo, de Adriana Fausto Brito, caracteriza el anillo de colonias populares consolidadas que forma parte de ese primer contorno de expansión suburbana conformado entre 1960 y 1985. Delinea sus principales características de localización y socioeconómicas. En el cuarto capítulo, Margarita Anaya Corona, Juan Pablo Corona Medina y Alejandra Martínez Castillo examinan las características de las tres colonias, Echeverría, Rancho Nuevo y Jalisco, que elegimos como casos de estudio. Especial atención prestan al análisis del contexto físico y social que presentan los asentamientos en los niveles macro, meso y micro. En el capítulo quinto, Edith R. Jiménez Huerta estudia la transformación de las viviendas y las familias en las colonias populares. Es pertinente hacer la aclaración de que este capítulo es casi el doble de extenso que los otros debido a que se abarcan dos ámbitos de análisis: por un lado las viviendas y, por otro, las familias, los cuales consideramos que era pertinente presentar juntos. El capítulo sexto, también de Adriana Fausto Brito, hace una revisión de la definición de políticas públicas tomando en cuenta las condiciones de las colonias populares consolidadas. En el séptimo y último capítulo se plantean las conclusiones generales.

La publicación de este libro fue posible gracias al apoyo recibido por el Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, de la Uni-

¹⁸ Rosa María Ortiz Aguirre fue responsable de hacer el recorrido para la delimitación de las colonias y de organizar la parte práctica del trabajo de campo, como asistente de investigación, registrada con Conacyt.

versidad de Guadalajara, en particular de la Coordinación de Investigación y la Unidad de Producción Editorial, y del Conacyt, que financió parte de la edición del libro. Con el financiamiento de Conacyt para investigaciones de ciencia básica fue posible

realizar el proyecto de investigación titulado “La renovación de asentamientos irregulares consolidados en ciudades latinoamericanas. En busca de una nueva generación de políticas públicas” (CB-2006/55404).

II. Dinámica espacial y de población del área metropolitana de Guadalajara

Heriberto Cruz Solís

Introducción

Algunos estudios urbanos de México coinciden al definir a su sistema como excesivamente desequilibrado. El sistema nacional de ciudades, en general, presenta grandes desequilibrios en el territorio mexicano, especialmente como producto de la macrocefalia de las áreas metropolitanas. Además, ponen en evidencia la gran concentración de población, actividades económicas y poder en el centro del país. De esta manera, el esquema actual de distribución espacial de la población en nuestro país se caracteriza por una excesiva concentración en unas cuantas ciudades, especialmente en las áreas metropolitanas, y una aguda dispersión de población en una gran cantidad de pequeños núcleos rurales. En otras palabras, presenta un modelo contrastado en el que se oponen fuertes concentraciones poblacionales a una dispersión de baja densidad.

La formación de las áreas metropolitanas en México es un fenómeno de la segunda mitad del siglo XX. Este proceso se inicia prácticamente en la década de los 1940 como resultado de un modelo de industrialización sustitutivo de importaciones. Es entonces cuando inicia una etapa de urbanización acelerada que se caracterizó por su notable concentración en el centro del país (Aguilar, 1993: 25).

Actualmente, las cuatro metrópolis más importantes de México, en orden jerárquico, son: Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla. Cada una de ellas surgió de la íntima relación de la ciudad que les dio su nombre y de los núcleos próximos que

fue integrando. Estas metrópolis son uno de los ejes fundamentales de la dinámica del desarrollo regional del país, pues constituyen polos de crecimiento económico, de innovación científica, tecnológica y cultural, y de actividad política intensa, lo que las ha convertido en puntos de fuerte atracción poblacional (Conapo, 1991: 14).

Históricamente, el lugar por excelencia en México ha sido la región Centro. Asentamiento consecutivo de las principales culturas prehispánicas, de las más importantes economías hacendarias durante los períodos colonial e independiente, posee una fuerte heterogeneidad geográfica y cultural, siendo en la actualidad la región más densamente poblada del país.

Por otro lado, el sistema urbano de la región Centro-Norte-Occidente se encuentra bien integrado y articulado con el área metropolitana de Guadalajara, centro regional de segunda jerarquía en el nivel nacional, que ejerce su influencia sobre las ciudades de Jalisco y se prolonga a los núcleos de menor rango en los estados de Nayarit, Colima, Guanajuato, Michoacán, Aguascalientes y Zacatecas. Por lo tanto, se convierte en el centro nodal de una extensa zona en el occidente del país, y además se consolida como principal punto de interés para la mayoría de los núcleos del noroeste (Conapo, 1995: 69).

De esta forma, Guadalajara es la ciudad rectora del occidente de México, de suelo rico pero de subsuelo pobre, se ha transformado lentamente con una ligera tendencia al predominio del comercio y

los servicios y continúa siendo, hasta la fecha, el centro de una región básicamente independiente. De esta forma, Guadalajara es una urbe con intensa actividad económica, industrial, cultural y turística, que la sitúa como la segunda ciudad en importancia de México. Capital del estado de Jalisco, asentada en el valle de Atemajac, ha ejercido históricamente una hegemonía histórica en el occidente del país (Conapo, 1991: 24-38).

Desde la segunda mitad del siglo XX se agudizó la concentración de la población de Guadalajara, así como la de los municipios que la limitan, y surgió el área metropolitana de Guadalajara (AMG). De acuerdo con los datos censales, los seis municipios que conforman actualmente la metrópoli han incrementado su población urbana desde 1960, con la excepción de Guadalajara, donde disminuyó a partir de 1990. En 1970, la población del AMG era de casi un millón y medio de habitantes; en 2010 superó los cuatro millones, cifra que representó el 66.66% de la población estatal, y la mantiene situada como la segunda metrópoli de México.

La fuerte y acelerada concentración de la población en el AMG ha originado densos asentamientos de origen irregular que albergan viviendas construidas en deficientes condiciones. Producto de la urgente necesidad de la población de escasos recursos económicos de obtener vivienda, se han generado asentamientos irregulares debido a factores sociales, económicos y políticos que han sido determinantes para que las autoridades encargadas del desarrollo urbano de Guadalajara no hayan podido resolver las necesidades de gran parte de la población. A nivel metropolitano, los asentamientos de origen irregular son un problema significativo, especialmente en los municipios de la primera periferia metropolitana, los cuales albergan la mayoría de los habitantes más necesitados.

De acuerdo con los objetivos del presente libro, en este capítulo nos proponemos analizar con cierto detalle el crecimiento de Guadalajara, centrando nuestra atención en las determinantes sociales, económicas, políticas y geográficas que a lo largo de

la historia de la metrópoli han sido significativas en la expansión y conformación de esta aglomeración, emplazada más allá del valle de Atemajac. Se aporta una visión sintética de la transformación de la ciudad y los núcleos de los municipios cercanos involucrados en los procesos de expansión, conurbación y metropolización, poniendo especial énfasis en los factores asociados a la conformación y localización de los asentamientos irregulares.

Para comprender el desarrollo urbano de una ciudad resulta necesario interpretarla partiendo de su dinámica espacial y del crecimiento de la población. Así, el análisis de la conformación territorial de la metrópoli consiste en estudiar el origen de su crecimiento en determinados momentos de su urbanización, así como los elementos morfológicos o funcionales que explican la formación del AMG. Este trabajo integra aspectos territoriales, temporales, sociales y económicos asociados al espacio geográfico en estudio, enfocados particularmente en el origen y localización de los asentamientos de origen irregular y sus ocupantes.

La intensidad de ocupación se analiza considerando las dimensiones y la forma que va tomando la ciudad y la densidad poblacional, además de las causas sociales, políticas o económicas que las producen en el proceso de metropolización de Guadalajara y que favorecieron la aparición de los asentamientos irregulares y la consolidación de algunos de ellos.

Las fotografías aéreas, las imágenes de satélite y el plano urbano son instrumentos fundamentales para estudiar este proceso de crecimiento. Un caso especial lo constituye la cartografía histórica; fuente siempre muy recurrida y apreciada en la investigación urbana, además de ser insustituible cuando nos remontamos a un pasado no reciente. En el plano podemos observar las formas urbanas en un momento dado; de ahí que la comparación de planos de diferentes fechas sea un instrumento para el estudio de la transformación espacial de la ciudad. Al mismo tiempo nos apoyaremos en algunos estudios que se han realizado al respecto, así como en diversos documentos estadísticos, cartografía

digital reciente e imágenes de satélite de diferentes plataformas espaciales.

La primera conurbación de Guadalajara, la expansión de la ciudad y el surgimiento de las modernas colonias residenciales

Al concluir el siglo XVIII, el repunte mercantil, el incremento demográfico y la expansión urbana que experimentó Guadalajara desde la apertura del puerto de San Blas, al irse conformando los barrios, permitieron que la ciudad rebasara los límites tradicionales. Guadalajara se había extendido sobre todo hacia el norte, gracias a la construcción de Las Cuadritas.¹ Por la misma dirección, la ciudad alcanzaba el pueblo de Mezquitán, de ahí se continuaba hacia el oriente hasta la depresión conocida como Las Barranquitas, situadas al término del barrio del Santuario. Mientras tanto, por el sureste, la ciudad se extendió hasta conurbarse con el pueblo de Analco, cuando el barrio de San Juan de Dios se unió a este pueblo. Además, por el sur, la ruptura del bloque franciscano permitió la conurbación del pueblo de Mexicaltzingo.

A mediados del siglo XIX la ciudad de Guadalajara, debido a su excelente ubicación geográfica y a su relevancia política y económica, seguía figurando como el mayor centro de consumo y distribución de mercancías del occidente del país; al mismo tiempo destacaba por sus recursos económicos invertidos en la actividad comercial. Por este tiempo comen-

zaría propiamente la industrialización del estado, al establecerse las primeras fábricas textiles.

Sin embargo, Guadalajara todavía estaba confinada en una mancha urbana más o menos compacta. Aunque el esquema urbano conservaba las características de una ciudad preindustrial, se comenzaron a sentir los efectos de la Revolución Industrial con el establecimiento, en las cercanías, de las fábricas textiles que incrementaron notablemente las actividades del sector secundario. No obstante, el comercio constituía la actividad económica más significativa de Guadalajara, que sin lugar a dudas se consolidaba como la ciudad más importante del occidente de México (Camberos, 1993: 177).

El crecimiento se orientó preferentemente sobre el eje oriente-poniente. El Hospicio Cabañas influyó en la tendencia de expansión de la ciudad hacia el oriente, mientras que en la dirección contraria la ciudad sigue manteniendo durante todos estos años un crecimiento preferencial, motivado en gran parte por la disponibilidad de agua y las características del terreno. El río de San Juan de Dios seguía dividiendo la ciudad, constituyendo un elemento permanente de ruptura del modelo territorial.

Las exigencias planteadas por la industria y el comercio implicaron, pues, la promoción de una infraestructura más amplia y compleja, por lo que fue necesario el establecimiento de organismos gubernamentales encargados de proyectar y vigilar el crecimiento de la ciudad. De esta manera, en 1875 se crean la Junta de Mejoramiento Material y el Registro Público de la Propiedad.

El desarrollo de la ciudad se vio favorecido por la política económica impuesta en el porfiriato, ya que confería un papel protagonista al capital extranjero que impulsaba con inversiones y préstamos bancarios las vías de comunicación, la industria y el comercio. Asimismo, los gobiernos estatal y municipal dieron amplias facilidades a todos aquellos inversionistas, nacionales o extranjeros, que estuvieran dispuestos a promover la urbanización.

¹ El conjunto habitacional conocido como Las Cuadritas constaba de 158 casas, distribuidas en 16 manzanas. En 1787 el obispo fray Antonio Alcalde promovió la creación de unos obrajes para dar ocupación a los pobres desempleados, y Las Cuadritas las promovió para alojar a los trabajadores. La construcción se hizo en unos terrenos ubicados en la orilla norte de la ciudad. Estas casas fueron las primeras habitaciones populares de Guadalajara, para la gente de escasos recursos; este conjunto habitacional es considerado el antecedente de las colonias que surgirían un siglo después, además de un intento serio de planear el desarrollo urbano. Por tanto se reconoce al barrio del Santuario como el primer desarrollo urbano "planificado" de Guadalajara, en el que se construye un número importante de viviendas.

Con la finalidad de promover la actividad comercial y conglomerar a gente involucrada en asuntos agrícolas y mercantiles, en esa misma época se creó la Cámara de Comercio, que a poco se convirtió en un influyente medio de presión económica y política. Un poco más tarde, en 1889, los miembros de este organismo organizaron una comisión encargada de fomentar la industria local y proteger el trabajo artesanal. A todas estas acciones hay que añadir que en 1896 se completan los proyectos para el nuevo alumbrado público y las redes de agua y alcantarillado de gran parte de la ciudad.

Esa modernización, que se traduce en una serie de cambios tecnológicos y acciones de embellecimiento de la ciudad, va a favorecer el desarrollo urbano de Guadalajara. De esta manera, durante el porfiriato, la ciudad inicia una etapa de progreso y empieza la paulatina transformación de una sociedad precapitalista a una capitalista.

El ferrocarril propagó los efectos urbanísticos de la Revolución Industrial en Guadalajara; así, la adopción de las nuevas tecnologías haría cambiar gradualmente los modos de vida urbanos. De esta manera, el poniente de la ciudad fue convirtiéndose en la zona preferida para levantar nuevas viviendas; empresarios nacionales y extranjeros desarrollaron una serie de urbanizaciones modernas al estilo americano y europeo, de tipo suburbial, de uso preferentemente residencial y fuera de la mancha urbana.

En general, como lo expresa López (1992), las colonias marcaron el principio de la urbanización premeditada, mercantil, y el comienzo del negocio inmobiliario por los capitales comerciales extranjeros, amén del nacimiento y desarrollo de una zona elitista que también fue inicialmente sólo aceptada por extranjeros, promovida luego por las empresas del tranvía eléctrico y después por algunos tapatíos; zona que caracterizó la ciudad de los ricos desde los comienzos del siglo XX. La colonia Francesa (1898) fue la primera “colonia higiénica” de la república Mexicana, pero tuvo muy poco éxito en sus inicios debido, en parte, a los nuevos conceptos urbanísti-

cos y al tipo de vivienda propuesto. Se le consideró el primer desarrollo inmobiliario de Guadalajara.

Producto de este tipo de acciones, el centro de la ciudad comenzó a adquirir una vocación diferente a la residencial; el comercio, los servicios administrativos, las escuelas de todo tipo, los estacionamientos, los talleres de oficios, etc. comenzaron a tomar para sí los espacios construidos que quedaban vacíos. Pero no sólo eso, los sectores empobrecidos que habitaban en las vecindades del centro de la ciudad comenzaron a ser presionados para abandonar sus viviendas, o definitivamente desalojados, para, en su lugar, levantar el tipo de construcciones que exigía la modernidad. Paulatinamente, el centro y el poniente de la calzada Independencia alojarían a los hacendados, industriales, comerciantes o profesionistas y estudiantes. En cambio, en los barrios seguían viviendo los sectores populares de trabajadores (Regalado, 1995: 44-45).

De ahí que desde el siglo XIX se haya empezado a perfilar una uniforme y discreta gradación centro-periferia, en donde las clases sociales y el nivel económico se manifestaban y reconocían por la distancia al centro. En los comienzos del siglo XX, las nuevas colonias seguidas del discurso de modernidad, progreso e higiene de los nacientes promotores inmobiliarios distorsionaron este paisaje. De este modo, las familias de bajos ingresos fueron obligadas a concentrarse en el oriente y norte de la ciudad.

La recesión económica, el gigantismo urbano y los primeros intentos legales de ordenamiento urbano de Guadalajara

Al comenzar el siglo XX, en pleno porfiriato, Guadalajara era la segunda ciudad de la República, contaba con 101 208 habitantes (INEGI, 1994) y se extendía sobre una superficie aproximada de 800 hectáreas (Jiménez *et al.*, 1995: 191). Los resultados de la política modernizadora que guiaban al país se hicieron sentir en la ciudad. A partir de 1907 apa-

recieron los tranvías movidos por electricidad para efectuar, por una parte, el transporte interno de la ciudad y, por otra, establecer la comunicación con los pueblos vecinos de Mezquitán, Tlaquepaque y Zapopan. En principio, estas rutas atravesaban amplias zonas periféricas despobladas, pero fueron el mecanismo para que las nuevas colonias se consolidaran e integraran a la ciudad.

De este modo se produce la primera expansión periférica importante que rompe definitivamente la forma casi circular de la mancha urbana. Por lo tanto, la ruptura del esquema espacial se debe, primeramente, al notable alargamiento de la ciudad por el eje oriente-poniente debido a la aparición de las nuevas colonias y, en seguida, a la conurbación definitiva del pueblo de Mezquitán, en el noroeste. De esta forma empieza un cambio en las tendencias de expansión, al seguir un crecimiento lineal sobre los ejes de comunicación de los tranvías.

El plan utilizado en estas operaciones programadas deja de residir en la simple creación/anexión de nuevos dameros. En adelante, la extensión urbana se organiza por la yuxtaposición de nuevas partes, que constituyen las colonias. Esto fue favorecido por la desamortización de los bienes eclesiásticos y comunales, que representó, en la práctica, la gestación de un mercado inmobiliario altamente concentrado en pocas manos.

Por aquel tiempo no existían leyes o reglamentos que regularan la conformación de las manzanas y las vías de circulación. Esto es, la normativa se centraba sobre los usos del suelo, principalmente sobre el control de los espacios públicos. La calzada Independencia, que cubrió al río, continuaba marcando las diferencias sociales: en el lado poniente quedaban los grupos privilegiados; en el oriente, las clases de escasos recursos y marginadas. De la misma forma,

la localización de la infraestructura y los nuevos servicios favorecía y reforzaba el patrón de segregación espacial. Los sistemas de transporte en la zona central se diseñaron para mejorar el acceso a los establecimien-

tos comerciales, y las nuevas y elegantes avenidas iban a las zonas residenciales de la clase alta. Servicios básicos como el agua, las calles pavimentadas y el drenaje tardaron mucho en llegar a las vecindades pobres, a pesar de su necesidad más grande (Regalado, 1995: 59).

El valle de Atemajac se empezaba a cubrir de edificaciones, pero aún se podían distinguir los emplazamientos que albergaban tanto a la ciudad de Guadalajara como a los tres núcleos rurales próximos de considerable importancia: Zapopan, diez km al noroeste, cabecera de una rica región agropecuaria; la villa alfarera de Tlaquepaque, a seis km al sureste, que con sus huertas y casas enormes era el sitio de veraneo de la élite tapatía; y, por último, la villa alfarera de Tonalá. Otros pueblos menos importantes pero también claramente definidos eran Zoquipan, Atemajac, La Experiencia, Huentitán, Tetlán y San Andrés.

En 1910 la ciudad tenía 119,468 habitantes y una superficie aproximada de 1,220 hectáreas (López, 1992: 217); para 1921 ya sumaban 143,376 habitantes (INEGI, 1994) asentados en una superficie de 1,510 hectáreas (Camberos, 1993: 179). Como resultado del reparto agrario que tuvo lugar en esta época,² dio inicio una etapa caracterizada por la aceleración del proceso de urbanización y el gran crecimiento de la ciudad, pues muchos terrenos periféricos de propiedad privada pudieron convertirse en urbanos; además, la migración de esos años trajo consigo una gran demanda de lotes, viviendas y servicios.

La década de los 1920 fue un período marcado por el miedo, la incertidumbre y la lucha. Esta coyuntura fue aprovechada por algunos sectores populares para expresar descontentos y exigir rei-

² Después de la Revolución de 1910, en 1917, la Constitución elevó a rango constitucional la dotación de tierras a campesinos pobres que carecieran de ellas y dio inicio el reparto agrario en todo el país. Con este cambio se instauraron tres formas de tenencia de la tierra: comunal, ejidal y pequeña propiedad. Jalisco fue uno de los estados de la república que más se beneficiaron por la reforma agraria, tanto en términos del número de receptores de parcelas reformadas, como de la cantidad de tierra expropiada.

vindicaciones. De esta forma, la extrema pobreza imperante, sobre todo en los barrios, propició una huelga inquilinaria que a la postre conduciría a la primera Ley de Expropiación del Estado, promulgada en 1923 (Wario, 1993: 196). Durante esta década aparecieron las primeras colonias o fraccionamientos para trabajadores, como la Ferrocarril, para obreros ferroviarios. Además, se daba lugar a ampliaciones urbanas para las clases populares (Camberos, 1993: 179).

En 1927 se construyó la línea ferroviaria del noroeste o “Sudpacífico”; de modo que con este mismo medio de comunicación Guadalajara quedó conectada con toda su área de influencia hasta la frontera con Estados Unidos, lo que acrecentó el comercio tapatío con la rica zona costera del noroeste y la exportación e importación de productos con el país vecino. Este hecho marcó el inicio de una nueva etapa en el desarrollo comercial e industrial de Guadalajara.

La Guerra Cristera provocó un nuevo éxodo hacia Guadalajara de habitantes de las áreas rurales de Jalisco y de los estados circunvecinos, que se convirtió en el principal centro de atracción en el occidente. En consecuencia, después de la Ciudad de México, Guadalajara era la que contaba con mayor extensión y más alto número de moradores en todo el país. Era claro que Guadalajara crecía, pues en 1930 censó 184,826 habitantes (INEGI, 1994) que se agrupaban en 1,930 hectáreas (Camberos, 1993: 179).

En términos generales, el crecimiento se hizo en todas las direcciones. No obstante, la ciudad antigua predominaba aún en la escena urbana, con sus connotaciones oriente-poniente, al irse consolidando las colonias. Al mismo tiempo, la expansión urbana rompió, por el norte, la línea de fijación de “Las barranquitas”.

El modelo económico de México, basado en gran medida en las exportaciones de productos primarios, tuvo un fuerte impacto por la crisis mundial del capitalismo de 1929. Sus repercusiones y consecuencias en nuestro país aceleraron la

desaparición de los latifundistas y el impulso de la reforma agraria.

...a pesar de la recesión mundial, Guadalajara reafirmó su carácter de centro comercial y de servicios, lo que conllevó a la generación de una inercia *modernizadora* de la ciudad a la par que la mancha urbana se expandía, prolongándose los suburbios del poniente –colonias residenciales ‘catrinas’–, para los estratos económicamente fuertes de la población (Camberos, 1993: 179).

De esta manera, la necesidad de modernización como respuesta al reto del crecimiento urbano significaría su despegue hacia el gigantismo. Por otra parte, el gobierno, ante la falta de recursos para afrontar el gasto público, especialmente el destinado a las obras públicas, empezó a buscar maneras más efectivas de captar recursos mediante impuestos especiales cobrados a particulares. Además, hasta 1932 las obras de la ciudad se habían realizado sin tener una instancia jurídica organizada. De esta forma, buscando impulsar la cooperación en la obra pública se promovió por decreto la Ley de Cooperación, Planeación y Obras Públicas del Estado de Jalisco, en 1933. Con esta acción se daba inicio de manera oficial al nuevo rumbo de la política urbana de Guadalajara, pues se instituía así un plan con el objeto de lograr el mejoramiento de los servicios públicos.

En la segunda mitad de los 1930 Guadalajara volvería a ser una ciudad tranquila y próspera que podía, ahora sí, disfrutar de la enorme ampliación del mercado regional que representaba el Ferrocarril Sudpacífico, además de atraer capitales y personas gracias a su gran tamaño y comunicaciones; atractivos que se complementaban con la generosa Ley de Protección a la Industria de 1932.

Por otro lado, durante la gestión de Cárdenas (1935-1940), al aplicar la Reforma Agraria, se distribuyó una gran cantidad de tierras, se le dio mayor consistencia al ejido como unidad fundamental de producción y así se logró retener más gente en el campo. Sin embargo, también en este lapso la mo-

modernización del agro jalisciense empezó a sustituir la mano de obra campesina y hubo un nuevo desplazamiento de la población rural en busca de trabajo.

Por su parte, las colonias del poniente se fueron transformando paulatinamente con la edificación de nuevas residencias para las familias de mayores ingresos económicos que continuaban abandonando el centro. Esta transformación perduraría por casi tres décadas: vivir en “las colonias” se consideraba un signo de distinción, sobre todo para aquellos nuevos ricos que surgieron con la reanimación de la economía regional. Por otra parte, los comerciantes y profesionistas reclamaban el espacio central para sus negocios y oficinas.

Durante la segunda mitad del cuarto decenio se sientan las bases para el moderno desarrollo económico de México y para la conformación de un Estado moderno, a la vez que se desarrolla una auténtica reforma agraria: en el sentido de que efectivamente se dan cambios profundos en la estructura de la tenencia de la tierra. Como vimos, para estas fechas, el desarrollo económico del país se basaba en el capital industrial, comercial y financiero (Morett, 1992: 21). La Ley de Urbanización, de 1940, tuvo la intención de incluir algún elemento de la iniciativa privada con el objeto de crear confianza y obtener apoyo en la ejecución y, sobre todo, en el cobro del costo de las obras públicas.

Al finalizar el decenio, Jalisco contaba apenas con un millón y medio de habitantes. La población urbana representaba solamente una cuarta parte de esa cantidad y Guadalajara alojaba 236,557 habitantes, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 1940. Mientras tanto, la ciudad se extendía sobre poco más de 2,620 hectáreas (Camberos, 1993: 179).

El despegue industrial

A principios de la década de los 1940, es decir, en el mismo momento en que arrancó el crecimiento de Guadalajara, en el país,

no se hablaba de crisis económica. Antes bien se reconocía la existencia de una coyuntura de bonanza económica gracias a la Segunda Guerra Mundial y a la activa participación en ella de Estados Unidos. En aquellos años México pudo aumentar sus exportaciones a ese país y vio crecer sus divisas (Regalado, 1995: 47).

En esta década, en la que la ciudad cumplió su cuarto centenario, varios acontecimientos marcarían el destino de la ciudad: se inició la industrialización, principalmente por medio de pequeñas y medianas industrias familiares; comenzó una creciente oferta de suelo urbano para fraccionamientos de toda clase; se formó la alianza institucional entre el gobierno y la iniciativa privada para guiar el crecimiento de la ciudad; empezó la urbanización salvaje que le dio un crecimiento inusitado. Pero lo más destacado fue que “una nueva élite política apareció para llenar el vacío creado por el desmantelamiento de la jerarquía eclesiástica y la aristocracia rural: la burguesía comercial y la clase rentista” (Regalado, 1995: 48).

Las dimensiones de la ciudad obligaron a activar su modernización, por lo que Guadalajara siguió los pasos tomados con anterioridad por la capital del país. De esta manera, el plan de trabajo del gobierno estatal “calcaba al presidencial en sus puntos medulares: industrializar al país, impulsar la producción, ampliar la red carretera y atender a los sectores prioritarios, involucrando activamente al sector privado” (Muriá, 1994: 175).

La reforma agraria y las políticas de nacionalización incidieron notablemente en la modernización técnica del país, que impulsó el desarrollo de la industria y de la urbanización. Por su fuerza de trabajo, Guadalajara se volvió económicamente atractiva para la inversión. Así, recibió una vez más en forma creciente a campesinos de la entidad y de los estados vecinos, principalmente de Michoacán y Zacatecas. De esta manera fue en la capital jalisciense donde “se localizó el horizonte laboral individual y el progreso familiar que a partir de los años cuarenta, tuvo que comenzar a abandonar no

sólo las tareas agropecuarias, sino también la vida en el campo” (Muñoz *et al.*, 1977, citado por Arias, 1993: 90). Además, la política monetaria y crediticia fue un instrumento muy importante para orientar el crecimiento económico.

Por otro lado, la pequeña industria experimentó también un sensible auge debido, como ya señalamos, a la Segunda Guerra Mundial, sobre todo la manufacturera. Además de la ventaja de contar con un excelente mercado para su producción en el occidente y noroeste de México, este rubro resultó favorecido por mano de obra calificada y barata.

Así, en la Guadalajara de este siglo prendió y arraigó una tradición manufacturera que la convirtió en la gran ciudad de la pequeña industria, en la urbe productora indiscutible de un sin fin de alimentos, prendas de vestir y calzado, que se elaboraban en múltiples establecimientos de pequeña escala vinculados a sistemas de maquila y trabajo a domicilio; productos destinados al mercado regional que se construía y ampliaba día con día (Arias, 1993: 86-87).

A medida que se consolidaba el mercado regional y local, la parte oriente se expandía por la proliferación de los talleres y pequeñas industrias familiares ante el formal establecimiento de la pequeña y mediana industria manufacturera. Asimismo, la reactivación interna de la economía urbana estimuló las actividades productivas, comerciales y el empleo masivo de mano de obra, favoreciendo de esta manera la concentración económica en la ciudad y los nuevos flujos migratorios.

Arias (1993) considera que la migración definitiva y el optimismo urbano de esta década tuvieron dos bases sólidas: por una parte, la precariedad agraria y agrícola, a la que contribuían por igual el pésimo cacique y el mal funcionario, que hacían impensable el retorno a la vida rural. Por otra, la etapa de expansión de la economía urbano-industrial en las metrópolis garantizaba el empleo, y éste la sobrevivencia familiar.

El capital comercial estaba estrechamente relacionado con el desarrollo industrial, ya que los comerciantes y almacenistas se dedicaban a habilitar y a comprar diferentes talleres. Asimismo, se crearon las redes de un mercado regional que coadyuvaron a la consolidación de Guadalajara como un centro económico.

La política urbana de Guadalajara y la aparición de los fraccionamientos populares

La necesidad de renovar las redes de agua potable y alcantarillado de la ciudad motivó al gobierno de Jalisco a enviar una iniciativa al Congreso del Estado para promulgar una ley de urbanización que introdujo dos grandes innovaciones: a) la creación de las comisiones de Planeación, Urbanización y Obras Públicas en el municipio de Guadalajara; y b) la necesidad de recurrir a los particulares para costear las obras de renovación y ampliación de toda la red hidráulica que requería la capital jalisciense. Estas iniciativas no eran las primeras acciones de reglamentación y control. Lo cierto es que el gobierno y la iniciativa privada, al menos desde ese decenio, se habían “preocupado” permanentemente por la ciudad, por hacer de ésta un ejemplo nacional y de ser posible internacional (Wario, 1993: 196 y Regalado, 1995: 46).

Ante la preocupación por regular el crecimiento de la capital jalisciense, en 1943 se creó, a instancias de la Cámara de Comercio, el Consejo de Colaboración Municipal de Guadalajara, organismo de representación y coordinación de la iniciativa privada, establecido para apoyar a las autoridades municipales en lo relativo a obras y servicios municipales. Era una institución pública autónoma, con personalidad jurídica y financiera, capacitado para decidir, actuar, gestionar y contratar en las materias propias de su objeto. Se caracterizó por utilizar un sistema de financiamiento llamado de “colaboración”, consistente en la aplicación de un tributo especial a los predios adyacentes a las obras

de infraestructura por construir. Al mismo tiempo se instituyó un órgano administrativo de estos tributos, independiente del erario público, en el que coincidían las dependencias públicas y los grupos sociales organizados (Vázquez, 1989: 165-166 y Wario, 1993: 197).

Algunos estudiosos (Jiménez *et al.*, 1995; Regalado, 1995) consideran que este organismo fue el primer lugar de encuentro y entendimiento entre el gobierno y la iniciativa privada para decidir el futuro desarrollo urbano de Guadalajara. Con él se fijaba un nuevo horizonte en la gestión urbanística del estado para las siguientes décadas. Además, la manera como esta instancia se conformó muestra de manera elocuente su carácter mixto, dejando claro que el gobierno y la iniciativa privada son quienes toman todas las decisiones fundamentales respecto de la ciudad. Llegó a estar integrado, por parte del sector público: la municipalidad de Guadalajara, los Servicios Municipales y Obras Públicas, el Departamento de Planeación y Urbanización, el Departamento de Obras Públicas del Estado y los Servicios Coordinados de Salubridad y Asistencia. Por parte del sector privado participan la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara, la Cámara de las Industrias Especializadas, la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, el Colegio de Arquitectos de Jalisco, A. C., el Colegio de Ingenieros Civiles de Jalisco, A. C., los Clubes de Servicio Social, la Cámara de la Propiedad Urbana de Guadalajara, A. C. y el Centro Bancario de Guadalajara. Participan asimismo las dos organizaciones obreras mayoritarias: la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC) y la Federación de Trabajadores de Jalisco (FTJ), y, más recientemente, la Liga de Comunidades Agrarias y los sindicatos campesinos del estado (Vázquez, 1989: 143-144).

Aparte de la creación de los consejos de colaboración, que muy pronto se empezaron a extender por todos los municipios jaliscienses, en 1947 se propuso la Ley para el Mejoramiento Urbano de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá, que contenía otras innovaciones de gestión urbanística.

Una era el enfoque intermunicipal, vinculando la capital con su región inmediata para la solución de los problemas urbanos que, por primera vez, se planteaban en Jalisco; otra, la creación de una comisión de planeación encargada de elaborar un plano regulador para Guadalajara; y, la más significativa, la creación del sistema de obras por plusvalía (Wario, 1993: 198).

Además, la gran demanda de suelo para vivienda e industria facilitó y fomentó la organización de un mercado inmobiliario, sobre todo para trabajadores. Esto dio origen a una nueva tipología de vivienda: el fraccionamiento “popular”. En 1944 se elaboró el Reglamento Municipal sobre Fraccionamiento de Terrenos, en donde se establecía para las nuevas edificaciones, entre otras disposiciones, la obligación de realizar obras de urbanización y contar con los servicios públicos básicos –agua, luz, drenaje y alumbrado público–, y al mismo tiempo se contemplaban las áreas de vivienda, recreación, zonas verdes y de servicios –escuela primaria, iglesia y mercado–. En la promoción inmobiliaria de los nuevos fraccionamientos han participado activamente la iniciativa privada, el gobierno, los organismos mixtos, las organizaciones obreras y los sindicatos. El fraccionamiento se constituye al dividir grandes extensiones de tierra en pequeñas parcelas y ofrecerlas en venta a plazos (Jiménez *et al.*, 1995: 262).

De la misma forma, el gobierno estatal también decidió intervenir en la promoción de la vivienda e instituyó, en 1948, el Patronato de la Habitación Popular, organismo mixto y descentralizado del Estado.

Hacia la conurbación de Guadalajara con los municipios periféricos y los nuevos reglamentos para la urbanización

Las lotificaciones y fraccionamientos populares produjeron un alargamiento de la ciudad hacia el oriente. En esta zona los pobladores construyeron

poco a poco sus viviendas, que en muchos casos fueron casa-taller. Los inmigrantes más recientes habían sido absorbidos y asimilados, predominantemente en esta parte de la ciudad. Los fraccionamientos también definieron su categoría de acuerdo con la ubicación, tamaño de predio y según la clasificación urbanística del proyecto. Nuevamente, el tipo de construcción marcó la clase social.

Pero el gobierno vislumbraba ya que el crecimiento de Guadalajara podía ser excesivo y desproporcionado al del resto de Jalisco. En efecto, el notable desarrollo económico y urbano propició otro considerable incremento poblacional a mediados de siglo, así, el número de sus habitantes alcanzó los 380,226 de acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 1950. Además, la expansión física fue extraordinaria, en consecuencia, el tejido urbano se extendió sobre una superficie de 4,180 hectáreas (Camberos, 1993: 182). De este modo, la capital casi cuadruplicó su población con relación a la existente a principios de siglo, y el área urbana se quintuplicó. A partir de entonces inició el proceso de metropolización de Guadalajara, pues la ciudad se extendió rápidamente hasta alcanzar inicialmente a los municipios de Zapopan y Tlaquepaque.

Al final de esta década la ciudad se vinculó a través de amplias avenidas con Zapopan y Tlaquepaque, las cuales incentivaron la conurbación hacia los municipios colindantes; así se incorporaron a la mancha urbana dichas cabeceras municipales; posteriormente se integraron Zoquiapan, Atemajac del Valle, El Batán, La Experiencia, San Andrés y las colonias campestres Las Fuentes y Ciudad Granja. De esta forma fue que la profunda transformación urbana de Guadalajara inició en los 1950, y en otras poblaciones importantes de la entidad a partir de la siguiente década.

A principios de los 1950, el gobierno de México reconoció que la antigua crisis hacendaria había sido superada, y por consiguiente propuso un ambicioso proyecto de modernización que consistía en cuatro puntos: *a)* impulsar la producción industrial del país; *b)* ampliar la red de carreteras

para vincular las regiones; *c)* fomentar el crédito agrícola y la educación, y *d)* proteger la pequeña propiedad. Consecuentemente, se trató de apoyar el desarrollo económico y social de ciudades como México, Guadalajara, Monterrey y Puebla.

La modernización propuesta tuvo una interpretación más radical por parte del gobierno de Jalisco, así, a partir de 1953 hubo una administración constructiva. Los gobiernos estatal y municipal se dieron a la tarea de promover a Guadalajara como “un paraíso” en donde se vivía excelentemente; había suficientes oportunidades de empleo, amplia oferta de suelo para vivienda o para lo que se deseara; clima excepcional, trato amable, limpieza, etc. Se trataba, pues, de atraer al mayor número de jaliscienses y mexicanos para que vinieran a residir y a vender su fuerza de trabajo. Además, al capital se le ofrecían inmejorables condiciones de inversión, grandes exenciones de impuestos, y lo mejor, una mano de obra barata y suficientemente controlada por las centrales obreras oficiales que contaban, desde entonces, con todo el apoyo del gobierno para lo que fuera necesario (Jiménez *et al.*, 1995: 229; Regalado, 1995: 48 y Muriá, 1994: 177).

Por otra parte, mientras el ferrocarril seguía vigente, el transporte aéreo fue haciéndose más usual a partir de este decenio. De esta forma, el campo aéreo de La Nogalera fue sustituido por el aeropuerto internacional Miguel Hidalgo, ubicado en el municipio de Tlajomulco, en el camino de Guadalajara a Chapala. Además, se reubicó la estación del ferrocarril y se construyó la primera central de autobuses para el transporte regional, pues la ciudad requería mandar hacia la periferia sus contactos con las comunicaciones regionales (Camberos, 1993: 181 y Muriá, 1994: 178).

En torno a la nueva estación ferroviaria se consolidó la industria, especialmente la de bienes de consumo, desbordándose hacia el sur con el establecimiento, algunos años después, de la “zona industrial”, con la consecuente proliferación de colonias populares en torno a ella, hecho con el que inició una nueva pauta en el crecimiento de la ciudad.

Por otro lado, dada la buena experiencia y actuación del Consejo, a partir de 1959 da comienzo una nueva etapa en la urbanización de Jalisco. En esa fecha se decretaron dos nuevas disposiciones jurídicas: la Ley de Planeación y Urbanización del Estado, y la reforma de la Ley de Fraccionamientos, que normaba la incorporación de los predios rústicos a la ciudad y establecía las áreas de “donación” (Wario, 1993: 199).

En la Ley de Planeación se reglamentaban de forma más sistemática los esquemas de colaboración y de plusvalía y se creaba la Junta General de Planeación y Urbanización del Estado (1959-1977) como un organismo decisorio de la política urbana, donde coincidían las autoridades y los sectores privado y social. Este organismo mostró una composición muy similar a la del Consejo de Colaboración Municipal de Guadalajara. A la Junta correspondió en lo sucesivo la coordinación de los consejos de colaboración municipal en todo el estado, la sanción y vigilancia de las obras por plusvalía, la dictaminación de los fraccionamientos y las propias tareas de ordenamiento urbano. La labor de la Junta General fue positiva y su acción transformó de manera significativa el sistema vial de la ciudad, ampliando, prolongando y abriendo nuevas vías (Wario, 1993: 199 y Vázquez, 1989: 82).

Por otra parte, el horizonte industrial, basado en recursos, habilidades y oportunidades locales y regionales empezó a modificarse de manera importante a finales de los años cincuenta. La región transitó hacia fases más complejas de industrialización y reforzó su propio poder de intervención en la economía, promoviendo y estimulando un desarrollo industrial de gran escala que, al fin, resultó ser centralizador (Arias, 1993: 87).

Asimismo, el enorme crecimiento demográfico que experimentaría la capital jalisciense estimuló, entre otras cosas, la oferta de suelo, el negocio de los fraccionamientos populares y el desarrollo de una industrialización basada en pequeñas empresas. Así, los predios de la periferia de la ciudad serían una buena alternativa para solucionar, en parte, los

problemas de vivienda y de los locales de trabajo de sus propietarios.

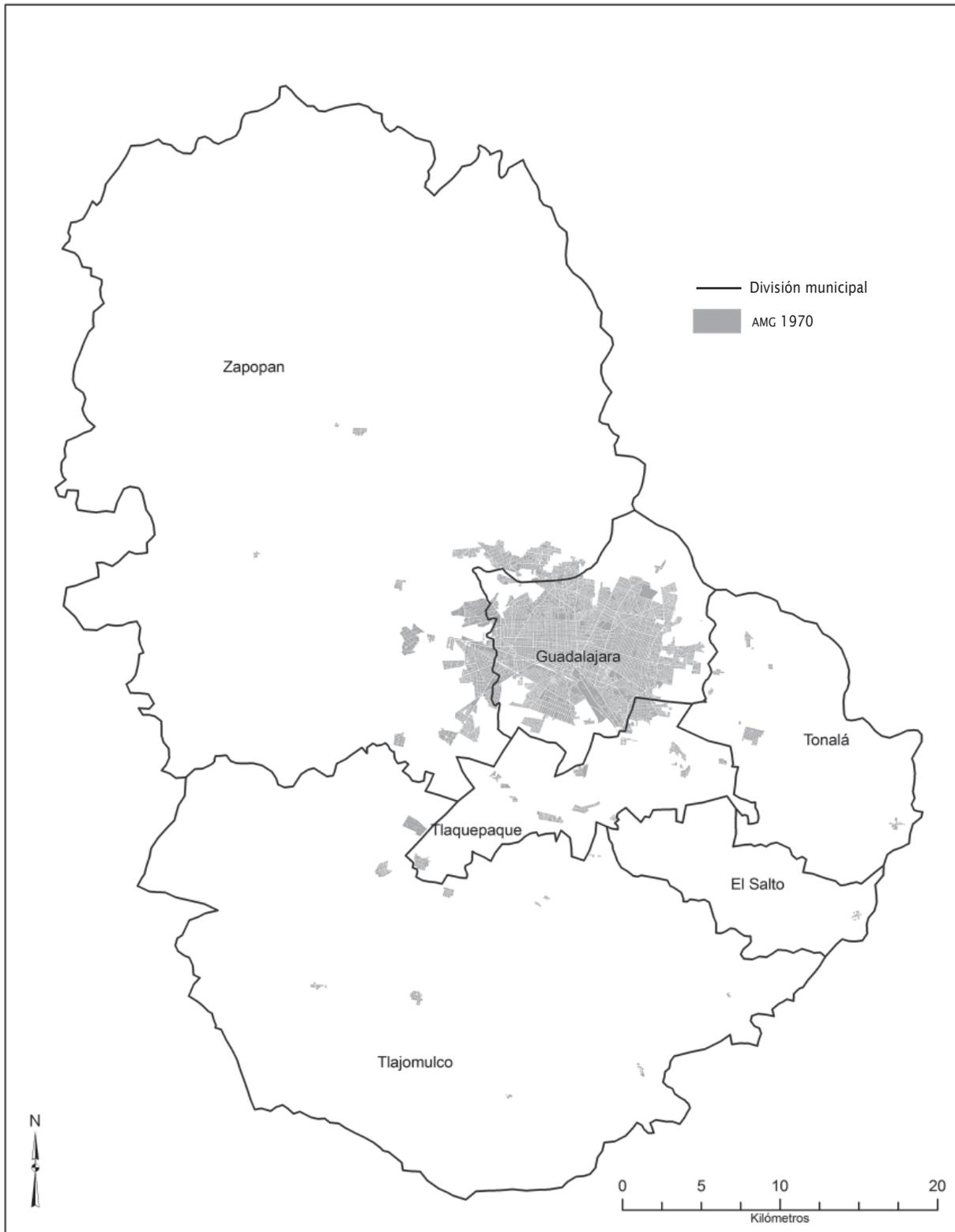
Al concluir esta década terminó un período de 20 años que se caracterizó por la modernización urbana que sufrió Guadalajara en la que se suscitaron los cambios más profundos en su morfología. Durante este decenio la población casi se duplicó, llegando a los 740,394 habitantes, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 1960; y la mancha urbana se extendió por una superficie aproximada de 8,090 hectáreas (Camberos, 1993: 182), que mostraba de manera evidente los efectos del gran crecimiento urbano. Sin embargo, el incremento demográfico en el campo, a lo largo de los últimos 25 años, no fue más allá del 30% (Muriá, 1994).

De esta forma, a partir de los años sesenta el paisaje urbano se nutrió de nombres extranjeros, de empresas grandes y foráneas que diversificaron la producción industrial tapatía hasta incluir ramas y productos cada vez más sofisticados y especializados: Kodak, Motorola, Cigarrera Mexicana, IBM y otras.

En general, la agricultura y la ganadería también fueron impulsadas con ahínco por el gobierno, lográndose magníficos resultados. Mientras tanto, desde El Salto hasta Ocotlán, por la influencia misma de Guadalajara, empezaron a proliferar las fábricas, iniciándose un “corredor industrial”.

Durante el decenio de los sesenta la ciudad siguió creciendo, pues se solicitó la autorización de nuevas promociones de fraccionamientos para uso habitacional, debido al fuerte incremento en la demanda de vivienda. Las nuevas urbanizaciones periféricas se convirtieron en una de las actividades preferidas de los inversionistas de la capital tapatía, quienes veían en la especulación de terrenos una fuente para incrementar sus recursos económicos. De este modo empezaron a proliferar los edificios de departamentos en toda el área urbana. Este tipo de vivienda, al albergar en menos espacio a más habitantes, propició la aglomeración de la población.

En 1964 Guadalajara llegó a tener un millón de habitantes, repartidos a lo largo de casi nueve mil

Mapa 2.1. El área metropolitana de Guadalajara en 1970

Fuente: Elaboración propia con base a la información de las cartas topográficas escala 1:50,000 y el SCINCE, 2010 del INEGI. Laboratorio de Nuevas Tecnologías del Departamento de Geografía y Ordenación Territorial de la Universidad de Guadalajara.

hectáreas, al mismo tiempo que sus problemas iban acrecentándose. Ante esa situación empezaron a crearse organismos intermunicipales, ya que los conflictos que representaba el manejo de la ciudad eran cada vez más agudos y complicados, entonces el gobierno estatal agrupó, desde arriba, a los municipios. Así surgió el conflicto entre poder local y estatal o central, aún vigente (Vázquez, 1989: 214 y Dau, 1994: 29).

En 1967, cuando el crecimiento de la ciudad absorbió las cabeceras municipales de Zapopan y Tlaquepaque, y apenas tocaba al municipio de Tonalá, se creó la Comisión de Coordinación Urbana del Valle de Atemajac, en el seno de la Junta General de Planeación y Urbanización del Estado, organismo mixto y descentralizado, con el propósito de discutir asuntos comunes y coordinar acciones en una ciudad ya por entonces muy dinámica, sobre todo en sus procesos de industrialización y urbanización. Este primer intento de coordinación intermunicipal fue poco satisfactorio (Dau, 1994: 30; Vázquez, 1989: 214).

Así concluyó esta década, con nuevas modalidades en los hábitos de distribución y comercio, al proliferar en el poniente las tiendas de autoservicio que se hacían cada vez más grandes hasta la aparición en 1969 del primer centro comercial –Plaza del Sol–, en Zapopan, fuertemente influenciado por la mercadotecnia estadounidense. Mientras en el centro urbano las tradicionales tiendas departamentales, que durante mucho tiempo capitalizaron el comercio de la ciudad, decrecían en importancia, desapareciendo paulatinamente para emigrar algunas hacia la periferia. De acuerdo con Camberos (1993: 183),

el esquema urbano de Guadalajara, claramente postindustrial, estaba ya fuertemente marcado por la tendencia a la sectorización de la utilización del suelo, confinada por las distintas arterias viales y ejes de comunicación, y el mosaico social se contrastaba gradualmente: la clase alta vivía preferentemente al poniente; la media alta, al norponiente y poniente; la clase media

básicamente en el centro, norte y surponiente; las clases populares, por lo general, al norponiente, norte, oriente y sur. A pesar de que los conflictos urbanos adquirían proporciones preocupantes, se tenía la idea de que la ciudad podía expandirse indiscriminadamente.

Como se observa en el mapa 2.1, en 1970 la ciudad estaba conurbada con las cabeceras de los municipios de Zapopan y Tlaquepaque; censó una población de 1'455,824 habitantes en una superficie de 12,598 hectáreas, aproximadamente. Había 175 fraccionamientos autorizados y la mancha urbana dejaba en su interior, debido a la actividad especuladora de los fraccionadores, el 22% de su superficie sin construir. Existía, así, una continuidad en los mecanismos de urbanización tapatía que favorecían las acciones especulativas en lugar de las productivas (Vázquez, 1989: 80). A partir de esta época se empezó a hablar de la metrópoli tapatía.

La metropolización de Guadalajara y la aparición de los asentamientos irregulares

Al inicio de los 1970, el ritmo de crecimiento demográfico y la expansión territorial del AMG distarían mucho de ser homogéneos. La metrópoli presentó un proceso de diferenciación todavía más acentuado. Así, durante esta década, el AMG se convirtió en una metrópoli doblemente millonaria y acrecentó su función regional. La estructura urbana se transformó cualitativamente al desplazarse algunas actividades centrales hacia los recientes asentamientos del poniente; proceso que consolidó la conurbación de Guadalajara con Zapopan y, por el sur, con Tlaquepaque.

Al mismo tiempo se produjeron importantes transformaciones en la economía. A ello se sumaba, por un lado, el fortalecimiento de una política nacional vinculada al concepto de Estado benefactor que opacó los esquemas de “colaboración” y de “plusvalía” en el financiamiento del desarrollo urbano; y por otro lado, el surgimiento de los asen-

tamientos irregulares, propiciado por la estrechez salarial, por la falta de alternativas inmobiliarias accesibles a los estratos populares y por la propia legislación agraria (Wario, 1993: 199).

La creciente inmigración rural empezó a propiciar el fenómeno del asentamiento irregular. Los fraccionamientos de origen irregular se empezaron a localizar en la periferia de la ciudad, sobre terrenos generalmente ejidales o comunales, invadiendo en algunos casos los municipios conurbados, pero también privados. Por este mecanismo, los especuladores y promotores clandestinos se aprovecharon para lucrar con terrenos, ofreciéndolos a precios relativamente bajos a personas ajenas al ejido. De esta manera inició la ocupación y venta de terrenos ejidales que, por su régimen jurídico, no podían ser legalmente ocupados ni vendidos. Por esta situación se desencadenaron problemas urbanos que, a diferencia de las otras metrópolis mexicanas –Ciudad de México y Monterrey–, en Guadalajara se habían mantenido en un nivel discreto. Hay que recordar que al inicio de la década la ocupación de los ejidos por los inmigrantes, en el área conurbada, “apenas equivalía al 1% del área urbanizada” (Vázquez, 1989: 122). Como los ayuntamientos no les proporcionaban infraestructura ni servicios públicos hasta que regularizaran su situación, se desarrollaron en la periferia fraccionamientos con vivienda precaria carentes de los servicios urbanos más elementales.

Wario (1993: 199) considera que “la planeación propiamente dicha se inicia en Guadalajara en la década de los años setenta, con la transformación radical del contexto socio-económico y urbano”. El municipio de Guadalajara creó en 1971 la Comisión de Planeación Urbana para desarrollar las tareas de ordenamiento. Pero ante la evidencia y el riesgo de los problemas que tenían expresión no solamente en Jalisco, sino en casi todas las ciudades del país, el gobierno federal impulsó una serie de iniciativas que luego tuvieron su alcance estatal. En este contexto se tomaron por vez primera medidas legislativas en materia urbano-regional a nivel nacional. De

esta manera, en 1973 se promulgó la Ley General de Población, y un año después se conformó el Consejo Nacional de Población, con el objeto de adecuar los programas socioeconómicos a las necesidades que planteaba la distribución de la población.

De la misma forma, en 1972, ante la escasez de viviendas para las personas de bajos ingresos económicos, el gobierno federal desarrolló programas destinados a la construcción de viviendas multifamiliares por medio del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), que originarían una nueva tipología de vivienda en la ciudad. Simultáneamente se crearon los siguientes organismos federales para la atención de la vivienda media de los asalariados: Fondo de la Vivienda para los Trabajadores del Estado (Fovissste); Fondo de Operación y Descuento Bancario para la Vivienda (Fovi); y, por último, el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural (Indeco). A finales de la década se creó en la entidad la Inmobiliaria de Interés Público del Estado (Idipe), al tiempo que el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular (Indeco) era transferido a la órbita estatal con el nombre de Instituto Promotor de la Vivienda (Ipevi). Este conjunto de organismos tuvo diversos resultados, pero en general concentraron sus recursos en un reducido número de promociones habitacionales de costos excesivamente altos y mucha complejidad burocrática. Además, la acción del Infonavit se ha centralizado en Jalisco y, dentro de él, en la ciudad de Guadalajara, afectando a los estados de Nayarit y Colima, que integran la misma Delegación junto con Jalisco.

Posteriormente, en 1974, se constituyó la Comisión de Planeación. De igual forma, el gobierno local instituyó, con el propósito de fomentar la vivienda popular, la Dirección de Pensiones –que contaba entre sus programas la edificación de viviendas–, el Patronato de la Habitación Popular y el Instituto de Bienestar Social (Vázquez, 1989).

Debido a que el problema aumentaba, para legalizar la tenencia de la tierra de los asentamientos

irregulares, el gobierno federal creó a mediados de ese decenio la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett). Dicho organismo, “entre 1975 y 1980, legalizó 8,000 lotes en la periferia de la ciudad” (Vázquez, 1989: 122).

Ante la creciente concentración económica, demográfica y urbana en las principales ciudades del país, se decretó, en 1976, la Ley General de Asentamientos Humanos. Su objetivo fue establecer la convergencia de los niveles de gobierno en la planeación urbana, pues, determinaba que la ordenación y regulación de los asentamientos humanos se realizaría a través de los planes nacionales, estatales y municipales de desarrollo urbano, así como de los planes de ordenación de las zonas conurbadas. Sin embargo, la evidencia del proceso metropolitano demandaba instituciones de alcance territorial más amplio, por lo que en 1977 se promulgó la Ley de Asentamientos Humanos de Jalisco.

El gobierno federal impulsó las reformas constitucionales que dieron lugar a la legislación federal sobre asentamientos humanos, y efectuó a través del Plan Global de Desarrollo un sistema nacional de planeación; además, entre otras disposiciones, transformó la Junta General de Planeación y Urbanización en Departamento de Planeación y Urbanización, como dependencia del Ejecutivo estatal. Este era un organismo de consulta e información, así como de concertación de acciones entre los tres niveles de gobierno y los grupos privados, tales como las cámaras de comercio y de industria, las asociaciones profesionales y otras con carácter representativo de la sociedad. Tuvo entre sus funciones principales avalar los impuestos de plusvalía y cooperación que se destinaron para el pago de ciertas obras públicas definidas y reguladas por la ley.

Un año después, en 1978, se integró la Comisión de Conurbación, integrada por los presidentes municipales, el secretario general de gobierno y, como secretario técnico, el jefe del Departamento de Planeación y Urbanización. Además, la Ley de Asentamientos Humanos señalaba las normas para la regulación de las conurbaciones. Con estas

directrices, el Congreso del Estado emitió a mediados del mismo año un decreto que reconocía el proceso de conurbación de Guadalajara y establecía dos zonas para el ordenamiento territorial: la región Guadalajara con 19 municipios, y la zona conurbada, en principio delimitada por un radio de 25 kilómetros y, posteriormente, modificada en los actuales límites, que incluye los siguientes municipios: Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, Juanacatlán y Tlajomulco (Wario, 1993: 200).

En ese mismo año, 1978, se creó el Sistema Inter municipal de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), integrado por los municipios de Guadalajara, Tlaquepaque y Zapopan. Este organismo ha acentuado y perfeccionado las gestiones para el abasto y servicio de la metrópoli a través de nuevas fuentes, plantas potabilizadoras, acueductos, tanques, redes de distribución y otros elementos. Además se han logrado aumentos sustanciales en la construcción de redes de drenaje.

Durante esa década se continuó la promoción intensiva de fraccionamientos, y si al principio de los 1970 existían cerca de 175, al término de la década ya se habían triplicado, destacando entre ellos Ciudad Loma Dorada, en Tonalá; la primera y única promoción de grandes dimensiones en ese municipio, que surge al intensificarse la construcción de vivienda social de tipo institucional.

Por ello el paisaje urbano se contrastó cada vez más, y, en contraparte a los cinturones de miseria, aparecieron los fraccionamientos de la alta burguesía, algunos emplazados mucho más allá del Valle de Atemajac, en la serranía de La Primavera, en el municipio de Zapopan, que empezaba a ser vulnerada por la urbanización (Camberos, 1993: 185).

No obstante, Guadalajara siguió creciendo de forma desordenada, pese a los esfuerzos de delimitarla con la vialidad, al construirse parte del Anillo Periférico, con el objeto de crear un eje circunvalatorio a la vez que unir los poblados suburbanos como San Juan de Ocotán, Jocotán, Santa Ana Tepetitlán, San Sebastianito, Santa María Tequepexpan,

López Cotilla, Toluquilla y otros que finalmente han sido absorbidos por la ciudad.

El incremento poblacional a finales de los 1970 y la gran demanda de vivienda aumentaron la especulación del suelo. El enorme crecimiento de la ciudad fue visto como una oportunidad de los inversionistas locales para reorientar sus intereses hacia los bienes raíces, y como una alternativa idónea para protegerse de los consorcios nacionales que participaban en el comercio y la industria local; esta situación originó el surgimiento masivo de empresas inmobiliarias.

Ante esta dinámica, en 1980, el AMG censó 2'244,715 habitantes sobre una superficie de 21,500 hectáreas, de las cuales 2,000 eran ya de asentamientos espontáneos (Camberos, 1993: 186). En esa fecha, el gobierno municipal de la capital jalisciense presentó al Congreso del Estado el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Guadalajara, mismo que fue aprobado. Este plan se realizó dentro del contexto del Sistema Nacional de Planeación de los Asentamientos Humanos con el objeto de distribuir equilibradamente los niveles de vida de la población, además de racionalizar el crecimiento demográfico para hacer más óptimos los beneficios sociales y los recursos naturales y humanos.

Por otra parte, la Comisión de Conurbación concluyó en 1981 el Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara, que el Congreso Estatal aprobó al año siguiente. En este plan se establecieron las normas de ordenamiento de uso del suelo y sus propuestas fundamentales se orientaron a la definición de las reservas territoriales, a la zonificación del suelo y a la atención del centro histórico, con la participación de los municipios de Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan, Tlajomulco de Zúñiga, Juanacatlán y El Salto.

A poco de iniciada esa década el país entró en una severa crisis económica, debido al endeudamiento con la banca internacional y al desplome del mercado del petróleo, hechos que propiciaron una recesión muy fuerte en el siglo pasado que, obviamente, afectó al sistema urbano nacional.

En Guadalajara la crisis ocasionó el incremento de la migración de sus trabajadores hacia Estados Unidos. Asimismo, se produce un decremento progresivo de los flujos migratorios hacia el AMG, que obedece a una reorientación en los destinos, en el cambio de orígenes y en el repunte de ciudades medias y pequeñas de la entidad (Arroyo, 1993: 112). Este hecho, aunado al desarrollo maquilador, a la importación de bienes de consumo e intermedios, y al influjo de la inversión extranjera en los sectores comercial y de servicios, provocó una fuerte aceleración de la internacionalización de la economía de la metrópoli. Paulatinamente, su actividad económica se hacía más dependiente de las fluctuaciones de los precios internacionales y de las decisiones de corporaciones extranjeras. La liberalización económica de México, a partir de 1985, las expectativas creadas por el Tratado de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos-México y las políticas de ajuste y estabilización económica determinaron el ritmo de internacionalización de la metrópoli.

Ante el creciente número de familias que habían quedado al margen del mercado de la vivienda y el aumento considerable de las colonias irregulares se implementaron cuatro líneas de acción: *a)* las reservas territoriales, *b)* los fraccionamientos de objetivo social, *c)* la promoción pública de vivienda popular, y *d)* el Programa de Solidaridad (Wario, 1993).

La política de reservas territoriales consistió en incorporar, a través de la expropiación, superficies rústicas de origen ejidal que habían sido alcanzadas por la ciudad, al patrimonio estatal o municipal para promover proyectos de vivienda popular. Por ello, en 1983 se instituye el Comité Estatal de Reservas Territoriales y, posteriormente, se instauran los procedimientos para la creación de más de dos mil hectáreas de reservas en el área metropolitana.

Respecto de la vivienda se puede hablar de varias estrategias que, en general, marcaron la política que el gobierno estatal implementó durante esa década para intentar dar respuesta a las demandas de vivienda por parte de los sectores populares: la

creación del Instituto Promotor de la Vivienda (Ipevi), la Inmobiliaria de Interés Público del Estado (Idipe) y la propuesta de los fraccionamientos de objetivo social (FOS). Con la estrategia de atender a la población de sectores económicos débiles y mejorar sus condiciones habitacionales, en 1981 se constituyó el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo).

En 1984 se reforma la Ley de Fraccionamientos para establecer la posibilidad legal de la urbanización progresiva, con la figura de los FOS. Se trata de la asociación de propietarios del suelo con las autoridades municipales para la oferta de suelo mínimamente urbanizado a bajo costo. A partir de entonces y durante los siguientes cinco años se crearon más de setenta fraccionamientos de este tipo sobre una superficie mayor a las 250 hectáreas. Sin embargo, en 1989 el programa fue cancelado ante las restricciones en el abastecimiento de agua potable al área metropolitana y por las irregularidades detectadas en varios convenios por parte de las autoridades municipales (Wario, 1993: 203).

Al mismo tiempo se realizaron algunas modificaciones institucionales para la gestión metropolitana. En 1984 se modificó la constitución federal para restaurar las competencias municipales en la planeación y administración territorial. Simultáneamente, se promulgó la Ley Federal de Planeación que institucionaliza el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Desarrollo Urbano con objeto de lograr “el fortalecimiento del pacto federal y del Municipio Libre, además de un desarrollo equilibrado del país, promoviendo, asimismo, la descentralización de la vida nacional” (Dau, 1994).

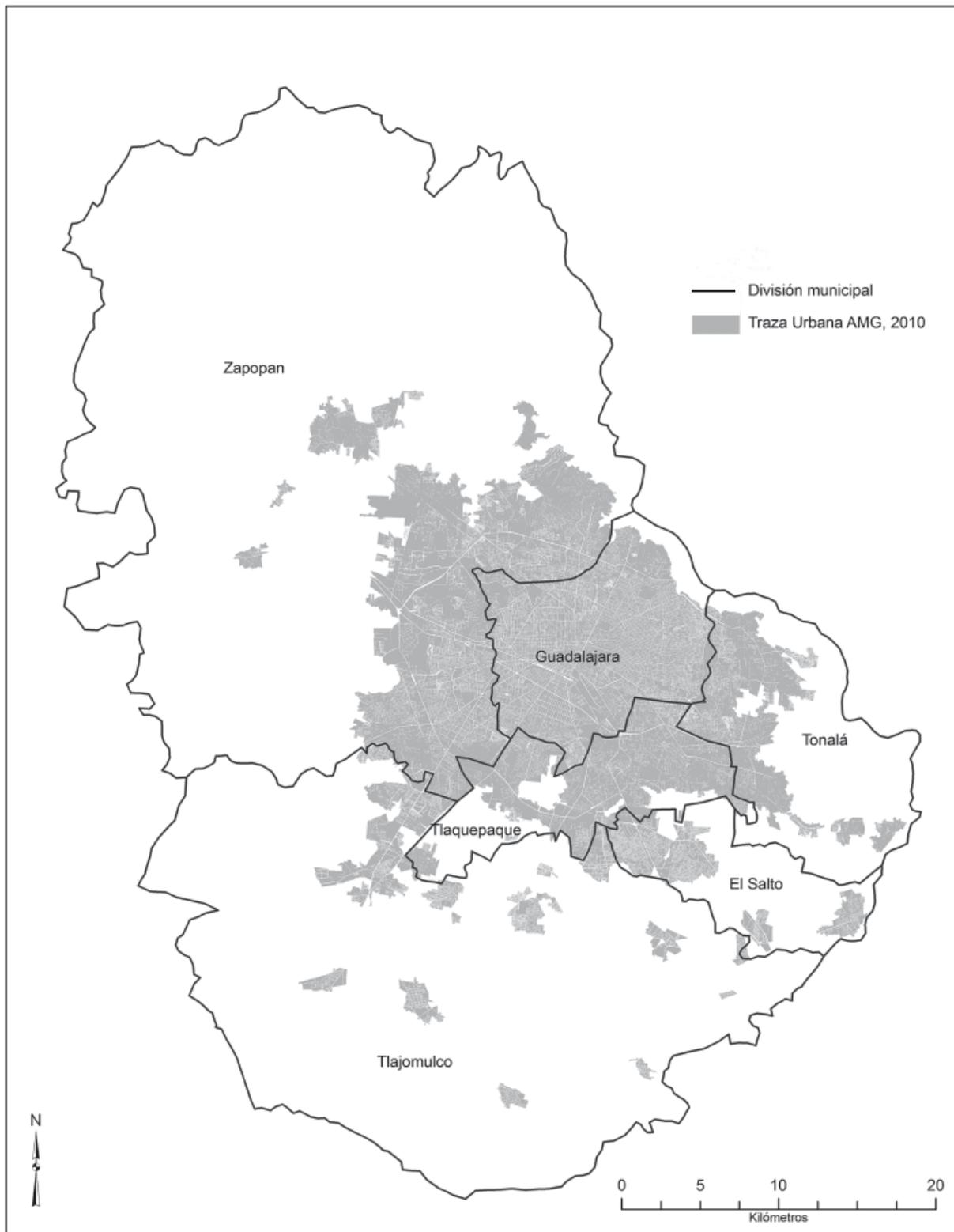
No obstante, en un balance de la problemática de la región, el gobierno señaló que la mayoría de los asentamientos contaban con los servicios públicos, aunque casi todos requerían de la ampliación de sus redes; las demandas de agua se incrementaron en las colonias populares del AMG y los volúmenes disponibles se redujeron considerablemente; el drenaje era una necesidad apremiante. Además, el

déficit de vivienda era significativo, ya que alcanzó las 25,000 viviendas en el AMG, lo cual se reflejó en el encarecimiento de los alquileres de vivienda, que se incrementaron en un 50% en 1983. Al finalizar la década el precio de terrenos urbanizados para vivienda se hizo inalcanzable para más del 65% de la población (Regalado, 1995; Jiménez *et al.*, 1995).

Por acuerdo del gobierno estatal, en 1989 se creó el Consejo Metropolitano de Guadalajara, con funciones de coordinación y gestión administrativa más amplias que la Comisión de Conurbación. Este organismo estaba integrado por el titular del Poder Ejecutivo, que lo presidía, por los presidentes municipales del área conurbada –Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá–, además de varias instituciones oficiales. En su primera sesión el Consejo Metropolitano acordó la revisión del Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada. En 1990 fue aprobado por los siete ayuntamientos integrantes y por el Gobierno del Estado el Plan Estatal de Desarrollo Urbano (1990-1995). De esta manera se pretendía lograr un mayor equilibrio económico y social, regulando el crecimiento metropolitano, creando reservas territoriales, estructurando la vialidad primaria y la infraestructura básica, conservando el patrimonio y las áreas ecológicas prioritarias, apoyando la conformación de núcleos de equipamiento metropolitano y creando sistemas de apoyo a la urbanización popular. Para lograrlo se elaboraron planes de ordenamiento para cada municipio, atendiendo a las preferencias de carácter socioeconómico y de usos del suelo.

Debido a los escasos resultados de las políticas habitacionales (Ipevi, Idipe, Fonhapo) y con el propósito de atender la mano de obra desempleada por la crisis económica que se había iniciado a principios de la década, así como contrarrestar los riesgos de un estallido social, en 1989 se instituye el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). Para la administración federal se convierte en una de las columnas básicas de la política gubernamental, al establecer un sistema de canalización de recursos públicos hacia las zonas marginadas.

Mapa 2.2. El área metropolitana de Guadalajara en 2010



Fuente: Elaborado a partir de la imagen de satélite Spot de 2009 y la cartografía digital del SCINCE de 2010 del INEGI. Laboratorio de Nuevas Tecnologías del Departamento de Geografía y Ordenación Territorial de la Universidad de Guadalajara.

En opinión de Wario (1993: 204): el Pronasol ha tenido efectos importantes en la atención de los servicios básicos en los últimos años, sin embargo, es indudable que en la práctica ha representado también un estímulo para la urbanización irregular y un freno para los enfoques de urbanización progresiva y los sistemas de colaboración municipal.

Al finalizar la década,

la estructura de la utilización del espacio urbano, ampliamente sectorial por el crecimiento yuxtapuesto y la propagación reiterada de usos del suelo, y la influencia de las zonas existentes con las áreas de nueva urbanización, daba visos de reagruparse plurinuclearmente ante las grandes distancias a recorrer dentro de la misma urbe (Camberos, 1993: 189).

A partir de los 1980 se presentó el crecimiento poblacional en el municipio de Tonalá. Así, considerando el incremento de las urbanizaciones localizadas en los municipios de Zapopan y Tlaquepaque se conformó la primera periferia metropolitana que al finalizar esa década ocupaba una superficie de poco más de 30,914 hectáreas habitada por 2'870,417 personas que representaban el 42% de la población del AMG.

La mancha urbana alcanzó sus límites naturales, como son la barranca de Oblatos, el bosque La Primavera, el valle de Toluquilla y la cuenca del Ahogado. Como consecuencia de ello se propuso a finales de 1995, y como soporte al Plan Estatal de Desarrollo, el Plan Verde Regional. Este plan buscaba preservar las áreas naturales y el desarrollo equilibrado de la ZMG, mediante el impulso de núcleos urbanos estratégicamente ubicados fuera de la metrópoli.

La metropolización avanzada de Guadalajara

Desde los años noventa, el AMG sigue el mismo patrón de transformación de las ciudades de Latinoamérica; la ciudad central tiende a decrecer

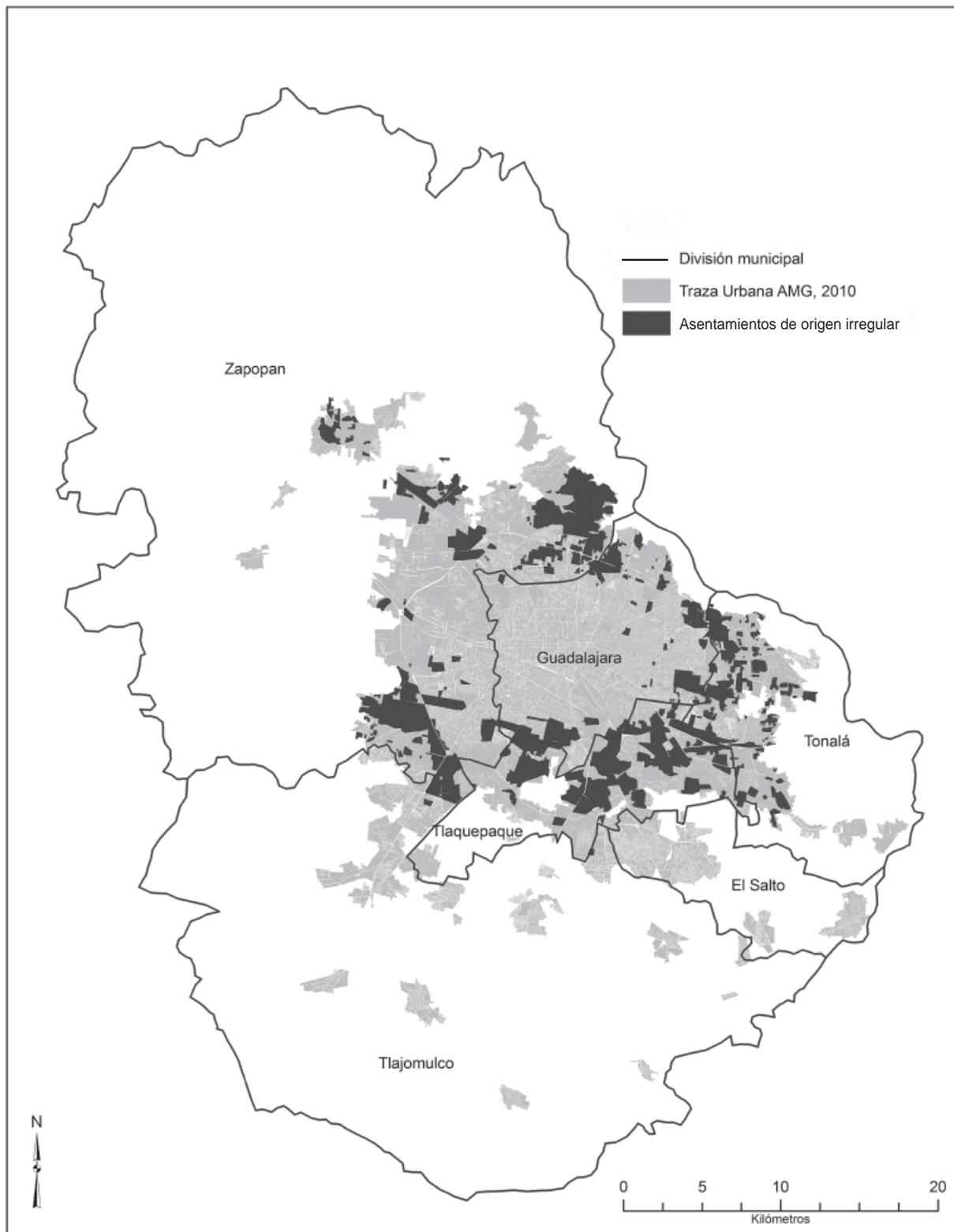
al mismo tiempo que crece la periferia. Desde los 1970 Guadalajara experimentaba la tasa de crecimiento más baja de los seis municipios, pero la inflexión se acentúa en la década de los noventa, cuando por vez primera se observa un crecimiento demográfico negativo, perdiendo durante esos diez años casi 4,000 habitantes. Inicia entonces una etapa de metropolización avanzada, puesto que la ciudad central pierde población, al tiempo que los tres municipios de la primera periferia la ganan de manera constante.

Al terminar la década de los 1990 el AMG llegó a albergar a casi tres y medio millones de habitantes (3'458,667 habitantes), concentrando el 54.7% de la población del estado de Jalisco, con lo cual se mantuvo como la segunda metrópoli más poblada del país, después de la Ciudad de México. Los municipios de la primera periferia llegaron a absorber el 52% de la población metropolitana concentrando desde entonces la mayor parte del desdoblamiento urbano de Guadalajara que ya ocupaba 35,528 hectáreas.

Por un lado, la expansión de la metrópoli siguió un modelo esencialmente horizontal. En el municipio de Guadalajara el suelo disponible se agotó, y por ello el incremento poblacional fue expulsado hacia los municipios de la periferia. Desde 1970 hasta 2000 los grandes protagonistas del crecimiento urbano fueron los municipios de Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá, que conformaron la primera periferia metropolitana. Este último municipio, a pesar de ser el de menor población, registra desde 1970 el crecimiento más acelerado, con tasas que siempre rondaban el 4%, llegando a superar el 12% en la década de los años ochenta.

En 2010, el área metropolitana de Guadalajara rebasó los cuatro millones de habitantes, diferenciándose primeramente el municipio central, enseguida los tres municipios de la primera periferia, y los dos de la segunda: El Salto y Tlajomulco de Zúñiga, llegando a ocupar una superficie aproximada de 48,933 hectáreas.

Mapa 2.3. Asentamientos de origen irregular



Fuente: Laboratorio de Nuevas Tecnologías del Departamento de Geografía y Ordenación Territorial de la Universidad de Guadalajara.
Con información de la base de datos elaborada para este estudio.

De esta forma, en la primera década del presente siglo, el municipio central del AMG aceleró el decrecimiento de su población urbana, perdiendo poco más de 151,000 habitantes. Esto es, su población se redujo a 1'495,189 habitantes. Al mismo tiempo, la primera periferia metropolitana incrementó su población en torno a los 518,211 habitantes, llegando a rebasar los dos millones de habitantes (2'330,589 habitantes). Durante esa década se conformó la segunda periferia metropolitana con los municipios de El Salto y Tlajomulco de Zúñiga. Éstos presentaron las tasas de crecimiento poblacional más altas del AMG (5.0% y 12.7%, respectivamente). Así, la segunda periferia llegó a albergar en 2010 a 554,852 habitantes. La expansión territorial en estos municipios hace más pronunciada la extensión de la mancha urbana metropolitana hacia el sur (mapa 2.2).

Conclusión

La conformación del área metropolitana de Guadalajara, debido principalmente al gran crecimiento demográfico de los municipios conurbados, vino acompañada de la aparición de los asentamientos irregulares en la segunda mitad del siglo XX. Inicialmente fue determinante en este proceso el reparto agrario que se plantea a partir de 1917. Asimismo, a partir de la Ley de Urbanización de 1940 comenzó una creciente oferta de suelo para fraccionamientos habitacionales en la ciudad. Podemos decir que la ciudad presentó una marcada y significativa disciplina urbanística a lo largo de la primera mitad del siglo XX, llegando a constituir alianzas institucionales entre el gobierno y la iniciativa privada encaminadas a ordenar y embellecer la ciudad. No

obstante, en el lapso que va de 1960 a 1980 se da el proceso de metropolización ascendente con crecimiento expansivo que da lugar a fraccionamientos habitacionales, acompañado de una marcada suburbanización.

De esta forma, la primera periferia metropolitana (1960-1985) dio cabida a promociones inmobiliarias habitacionales para diferentes grupos sociales y unidades productivas de naturaleza muy distinta, donde se encuentran ubicados la mayor parte de los asentamientos de origen irregular, que alcanzaron una superficie aproximada a las 11,750 hectáreas, llegando a conformar un anillo de asentamientos de origen irregular (mapa 2.3). Como se observa, los asentamientos irregulares están ubicados en Guadalajara, pero principalmente en los municipios de la primera periferia metropolitana (Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá) ante la falta de una adecuada planificación.

Hasta el momento, el área metropolitana de Guadalajara sigue experimentando una elevada expansión demográfica, identificada por un proceso de metropolización avanzada. Además, desde los años noventa presenta una continua desaceleración del crecimiento de la primera periferia, que es relevada por la segunda periferia metropolitana que incluye a los municipios de Tlajomulco y El Salto, donde la presencia de asentamientos irregulares es mínima.

En los siguientes capítulos se va a profundizar sobre lo que pasa con los asentamientos de origen informal y cómo han evolucionado hasta la actualidad, para constatar si han logrado consolidarse, analizar la dinámica de ocupación en los usos del suelo y la problemática que enfrentan los habitantes de estas colonias.

III. De asentamientos informales a colonias populares consolidadas

Adriana Fausto Brito

Introducción

El proyecto de investigación comparada sobre los antiguos asentamientos informales hoy consolidados supone que existen características y problemáticas similares en colonias populares del área metropolitana de Guadalajara (AMG), las que por regla general iniciaron como urbanizaciones informales hace más de veinte años y fueron desarrolladas en los suburbios de la metrópoli. Nuestro trabajo se interesa, entonces, por los suburbios populares, que han sido objeto de diferentes denominaciones: cinturones de miseria, ciudades perdidas o asentamientos ilegales, irregulares, informales o precarios, urbanizaciones populares, etc., y que irrumpieron en el AMG como fenómeno suburbano de manera contundente en la segunda mitad del siglo XX.

Es vasta la literatura sobre el fenómeno de la informalidad urbana referida a los mecanismos de acceso al suelo y los procesos de construcción y urbanización de los grupos de bajo rédito. Desde los años sesenta del siglo pasado, distintas perspectivas teóricas tratan de explicar las causas de este fenómeno, que inciden también en la formulación de políticas públicas (Duhau, 1998: 19-70). Algunas ponen mayor o menor énfasis en los procesos de autoproducción del hábitat, el papel del Estado en su regulación, los mercados de suelo implicados, los sistemas de derechos de propiedad y la (in)adecuación de los marcos legales aplicables al espacio urbano. Sin embargo, la mayoría estudia las etapas

iniciales de la creación de asentamientos informales que van conformando nuevos suburbios populares en las periferias y presentan múltiples problemas y carencias de servicios, infraestructura, edificación, etcétera.

Son muy pocos los trabajos que se interesan por lo que sucede en estos antiguos asentamientos de origen informal (AOI) y su evolución durante décadas hasta transformarse en colonias populares consolidadas (CPC) que ya no forman parte de la periferia. La percepción generalizada es que tarde o temprano se benefician de programas de regularización de la tenencia y de inversiones públicas que les ayudan a superar sus carencias más apremiantes; pareciera, por tanto, que sus problemas han terminado. Pero esto es sólo el reflejo de lo que la literatura científica y las políticas urbanas nacionales e internacionales han construido como objeto de estudio: precariedad de las viviendas, inseguridad de la tenencia, ausencia o déficit de infraestructura y servicios, marginalidad y pobreza, falta de planeación y riesgos urbanos, entre otros temas.

En realidad, en lo que hoy percibimos como colonias populares consolidadas dentro de la metrópoli se presentan otros problemas, otras necesidades, e incluso oportunidades que merecen atención. Consolidación parece ser la palabra mágica o punto final de un ciclo de desarrollo de los asentamientos informales, sobre todo porque se concibe principalmente en aspectos físicos de las viviendas, infraestructura y accesibilidad. En este trabajo analizamos las características generales de

estas colonias populares y de sus habitantes a través de una base geoestadística de datos que construimos para este estudio.¹

Los resultados del estudio nos obligan a cuestionar la aparente consolidación e integración urbana de viejos asentamientos que, por encontrarse en áreas relativamente céntricas de la ciudad y contar con servicios públicos, equipamiento urbano y viviendas de materiales resistentes, inducen erróneamente a suponer que sus habitantes han logrado buenos niveles de calidad de vida y desarrollo social. En este capítulo presentamos, en el primer apartado, aspectos conceptuales y metodológicos de lo que consideramos “asentamientos de origen informal o irregular” y “colonias populares consolidadas”. Como ya anticipamos, las CPC serían básicamente los AOI con más de veinte años de antigüedad, independientemente del grado o tipo de consolidación que presenten, concepto que también se abordará en forma breve. Para identificar estos asentamientos y colonias, la información geoestadística ha sido interpretada a partir del contexto histórico y morfológico que muestran diferentes períodos de crecimiento del AMG.

En el segundo apartado se presenta un acercamiento a la magnitud de la informalidad en el AMG, que para nuestro estudio comprende los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá, pues son los que concentran los asentamientos informales con más de veinte años de antigüedad. Posteriormente se presenta una caracterización del “anillo” de CPC que constituye nuestro objeto de estudio, en cuanto a su dimensión, ubicación, densidad, servicios, tipos de propiedad involucrados y situación de regularización. El anillo interior de colonias populares del AMG ahora resulta estratégico por su posición en la “periferia del centro” metropolitano, pero es también inquietante por las necesidades habitacionales y sociales latentes que están siendo ignoradas.

¹ La metodología para la elaboración de dicha base de datos sobre los asentamientos que se originaron como irregulares en el AMG se presenta como anexo.

En el tercer apartado se muestra un panorama socioeconómico de la población residente. Veremos que aun cuando ha vivido durante más de dos décadas ahí, enfrenta situaciones de pobreza más agudas que el promedio de los habitantes de la metrópoli, y que entre las necesidades latentes sobresale el déficit de vivienda respecto a los hogares existentes. La inadecuación de la oferta habitacional orilla a que diferentes familias se alojen en un mismo predio, lo que acarrea problemas de hacinamiento, familiares y sociales. Ni las políticas habitacionales ni las políticas urbanas atienden estas necesidades, entre las cuales destacan, a nivel de las colonias, la falta de espacios públicos, la inseguridad y la marginación.

Las colonias populares consolidadas y el crecimiento del AMG

¿Asentamiento informal o colonia popular consolidada? Aclaraciones conceptuales

Como señala Connolly (2008), no existe consenso respecto a la definición de irregularidad, informalidad o ilegalidad en los procesos de producción del espacio urbano. Algunos autores (Durand-Lasserre y Selod, 2007; Clichevsky, 2003) subrayan que la informalidad es un término que se define negativamente, es decir, por lo que no es: la informalidad en el acceso al suelo estaría relacionada con aquellas formas no convencionales de uso y ocupación de suelo, formas o procesos no integrados al sistema u orden vigente. Sin embargo, el marco de referencia que sirve para identificar lo que no es legal o formal está sujeto a variaciones constantes que imposibilitan la homologación y generalización de criterios, incluso en un mismo país. De tal suerte que un mismo asentamiento puede presentar distintos grados o variantes de informalidad.

Trabajos recientes cuestionan explícitamente la visión dualista formal/informal que sugeriría que los asentamientos señalados como informales no son normales. Se pugna por tratar de verlos como

lugares comunes, sea desde una perspectiva socio-cultural que critica la “marginación discursiva” y propone entender los procesos sociales, culturales y espaciales a través de los cuales la gente construye esos lugares (Lombard, 2011), o sea, desde una perspectiva urbana, donde se resalta la irregularidad como una forma dominante de ciudad pero que adopta modalidades diversas y favorece la heterogeneidad social (Connolly, 2008). A nivel mundial se cuestiona una visión “desarrollista” impulsada por organismos internacionales que hacen ver a las ciudades del tercer mundo personificadas en sus áreas informales, con estereotipos negativos (lugares degradados y pobres, con carencia de servicios elementales) que las presentan como inferiores a las ciudades del mundo desarrollado, lo que perpetúa una especie de “paternalismo colonial” en lugar de buscar formas de pensamiento creativo para tratar de entender la diversidad y complejidad de la vida y la economía de tales ciudades (Varley, 2008).

Consideramos que no se puede simplemente declarar un asentamiento como regular o irregular, formal o informal. A lo sumo, como lo sugieren algunos textos de UN-Habitat (2003b), los asentamientos humanos estarían situados en algún punto dentro de un *continuum* de informalidad-formalidad. Pero aun así, este *continuum* no necesariamente va sobre una única línea de informalidad, sino que existen variantes o ramificaciones que hacen de la informalidad un fenómeno estructural y multidimensional que conjuga aspectos sociales, económicos, jurídicos, habitacionales, ambientales y políticos. Sin embargo, a fin de identificar estos asentamientos y analizarlos, hemos debido adoptar un enfoque que fuera operacional, es decir, que permitiera recopilar información accesible y verificable. Para ello tomamos como referencia los marcos normativos aplicados a la propiedad del suelo, la construcción de viviendas y la urbanización.²

² En diversos estudios académicos (Durand-Lasserve y Selod, 2007; Duhau, 1998; Gilbert, 2001) se perfila cierto consenso sobre la necesidad de distinguir el ámbito de regulación que se ha visto ignorado, vulnerado o trasgredido en los procesos de ocupación del espacio

Siguiendo un enfoque que analiza en principio las formas de acceso al suelo de la población pobre, se distinguen dos tipos principales de informalidad (Durand-Lasserve y Selod, 2007; Clichevsky, 2003), dependiendo de: *a*) los mecanismos no convencionales de obtención de suelo, básicamente a través de la invasión y la comercialización (compra-venta) en mercados informales, y por tanto sin documentos legales que certifiquen las transacciones; *b*) la transformación de suelo rural para usos urbanos y las subdivisiones de terrenos no regulados por la autoridad, sin una elemental provisión de infraestructura y servicios urbanos, con violaciones a las disposiciones de planos y códigos urbanos, ocupación de terrenos cuyas condiciones físicas o ambientales no son aptas para la urbanización, etcétera.

Así, la base de datos que construimos para este estudio³ se refiere principalmente a asentamientos que se originaron en gran parte con viviendas precarias, autoproducidas sin atender las normas de planeación y edificación, con carencia de servicios, problemas en su tenencia⁴

que dan lugar a los asentamientos informales, para dar su verdadera magnitud a los problemas que ahí se generan. Puesto que los marcos normativos están a cargo del Estado, gran parte de la información que reunimos para construir la base de datos fue obtenida en archivos de dependencias municipales, estatales y federales. Véanse las consideraciones metodológicas en los anexos.

³ Elaborada a partir de las bases de datos del *Inventario de asentamientos irregulares en la zona metropolitana de Guadalajara* (Fausto, 1999) y la del *Atlas de la producción de suelo urbano en el área metropolitana de Guadalajara* (Jiménez, et al., 2004), las cuales se actualizaron y depuraron con la información obtenida por asistentes de investigación y maestrantes, entre ellos Alejandra Núñez Villalobos, Ampelia E. Montoya Montoya, Belén E. Zárate Sierra y Francisco Durán Mata.

⁴ Vale la pena recordar que tenencia es un concepto diferente al de propiedad. La tenencia está relacionada con derechos y formas de uso de suelo o vivienda, que pueden o no estar legalmente reconocidos, lo cual remite a las relaciones que se establecen entre agentes involucrados en torno a alguna forma de tenencia. En México, por ejemplo, además de la propiedad, las leyes reconocen formas de tenencia como la posesión, la renta, el usufructo, el derecho de habitación, el derecho de superficie, el comodato, la concesión, el patrimonio familiar, etc. Estas formas de tenencia pueden ocurrir, además, sobre diferentes tipos de propiedad: privada, pública, ejidal o comunal.

y probablemente ubicados en áreas de riesgo. Como veremos más adelante, muchos de los asentamientos informales ya se han beneficiado de programas de regularización y mejoramiento urbano, de tal suerte que ya no se perciben como informales ni se catalogan como irregulares en los registros de gobierno. Sin embargo, la base de datos contempla todos los asentamientos de origen informal, incluso aquellos que ya no se catalogan como tales.

Llamamos colonias populares consolidadas a las urbanizaciones populares que tienen más de veinte años de antigüedad y que en algún momento de su existencia calificaron como asentamientos informales según los criterios de nuestro estudio. Suponemos que luego de dos décadas o más de existencia están decididamente arraigadas en la metrópoli, han evolucionado positivamente y superado muchos de los estigmas de la informalidad y la pobreza. Para designar estas antiguas urbanizaciones populares preferimos apartarnos de un término de corte tecnicista como el de asentamiento informal (Rivière d'Arc, 2002) y acercarnos al concepto de *colonia popular* que han utilizado otros académicos (Duhau, 1998; Connolly, 2008). Creemos que este concepto podría caracterizar mejor los procesos de transformación que sufren las viviendas y los espacios urbanos de la población de escasos recursos a lo largo de varias décadas.

En la mayoría de los trabajos consultados, la consolidación de estos asentamientos se refiere a aspectos físico-constructivos, funcionales y poblacionales: el tipo y la calidad de los materiales de construcción de las viviendas, el avance de las mismas, la densidad de población y edificación y la intensidad de la ocupación de suelo (Connolly, 2008; Cruz, 2001 y Bazant, 2001). En este trabajo consideramos la consolidación asociada al grado en que la situación de las colonias se acerca a los estándares normativos, urbanos, sociales y de calidad de vida deseables. Por ello, la consolidación se podría interpretar en varios sentidos; por ejemplo, en el aspecto legal, a través de la regularización de la tenencia de las viviendas; en el aspecto físico, la

consolidación de los predios y del asentamiento se aprecia en la medida en que las viviendas presentan avances significativos o casi definitivos de construcción, con materiales sólidos y acabados exteriores. La consolidación urbana podría referirse a la saturación de lotes baldíos, la intensificación de usos urbanos y la introducción de infraestructura, como pavimento en las calles, mobiliario urbano, equipamientos y servicios de transporte y educación.

Formas de producción habitacional y etapas de crecimiento en Guadalajara

A fin de sentar las bases para un análisis comparativo con otras ciudades mexicanas y latinoamericanas, los asentamientos populares con más de veinte años de antigüedad fueron extraídos de un contorno de crecimiento que integra los primeros suburbios –tanto los populares como los de mayor rédito– de la época moderna de Guadalajara, que como ya se vio en el capítulo anterior, situamos entre 1961 y 1985. Este período forma parte de las etapas de crecimiento o expansión de la metrópoli que identificamos a partir del material cartográfico y las imágenes satelitales disponibles.⁵ Pero también responde a una connotación morfológica e histórica basada en las formas predominantes de producción de la ciudad, pues aunque estas formas son variadas y coexisten, en cada una de ellas destaca un mecanismo de producción de vivienda caracterizado por los agentes que intervienen, los tipos de urbanización resultantes y la velocidad de crecimiento. Los períodos que distinguimos son:

⁵ Material inicialmente elaborado para el *Atlas de la producción del suelo en el área metropolitana de Guadalajara* (Jiménez et al., 2004), véanse consideraciones metodológicas. Los planos presentados en este capítulo y el capítulo VI fueron elaborados por Vicente Meza y Antonio Ávila, en coordinación con Adriana Fausto y Heriberto Cruz, en el Laboratorio de Nuevas Tecnologías del Departamento de Geografía y Ordenación Territorial de la Universidad de Guadalajara.

a) *Hasta 1920: el núcleo central o centro histórico.* El núcleo central de 1920 contiene las más importantes áreas consideradas patrimonio histórico edificado en Guadalajara, que incluyen los barrios más antiguos y tradicionales, que crecían casa por casa, de acuerdo con las necesidades de los habitantes y por lo general organizados en torno a una plaza o iglesia. También en este núcleo de crecimiento se encuentran las primeras colonias, forma de producción habitacional donde la ciudad se expande ya no de casa en casa, sino a través de la acción de incipientes promotores inmobiliarios que incorporan toda un área urbanizada con varias viviendas tipo *chalet*, rodeadas de un jardín propio.⁶

b) *1921-1960: fraccionamientos populares formales.* En este segundo período, las colonias de principios de siglo ceden paso paulatinamente a la construcción de fraccionamientos (urbanización de un terreno a partir de lotes o fracciones para la venta y construcción de casas individuales). Desde los años cuarenta hasta los setenta, la venta de lotes en fraccionamientos se vuelve la forma predominante de producción habitacional. Como en el caso de las colonias de principios de siglo, se trata de lotes y viviendas ofertadas por promotores inmobiliarios (no autoproducidas, como las colonias populares objeto de este estudio), sólo que ahora de manera más tecnificada, masiva, con espacios y confort en función de la capacidad de pago de la demanda. Por ello, en su momento se clasificaron como fraccionamientos populares, de tipo medio, residenciales, jardín o campestre. Hasta antes de los años setenta predominaron los fraccionamientos populares formalmente urbanizados, construidos principalmente en el oriente de la ciudad (López Moreno, 1996).⁷

⁶ Es decir, no se trata de las colonias populares que son objeto de este estudio, sino de las primeras urbanizaciones promovidas por agentes inmobiliarios desde finales del siglo XIX. Esta tipología histórica de colonia se explica con detalle en López Moreno (1996). Como ejemplo de las colonias de principios de siglo, mencionaremos la Americana, la Francesa, la Moderna, Oblatos, Agua Azul y La Perla. Entre los barrios típicos tenemos Mexicaltzingo, Analco y El Retiro.

⁷ En este trabajo usaremos el término *fraccionamiento* para referir urbanizaciones promovidas por agentes

c) *1961-1972: fraccionamientos habitacionales tardíos.* En este período la oferta de vivienda para clases populares fue disminuyendo, pues se hacían más fraccionamientos de tipo medio, alto y campestre.⁸ Estos últimos aparecieron a finales de los años sesenta y fueron comercialmente denominados *country club*; algunos contaban con club de golf, como Santa Anita, Bosques de San Isidro, Rancho Contento, Bugambilias y El Palomar. A finales de este período se marca la génesis de otros tipos de desarrollos inmobiliarios: los centros comerciales y las zonas industriales, que contribuyeron a la conformación de la metrópoli.

d) *1973-1985: la suburbanización metropolitana.* A principios de los años setenta, los promotores inmobiliarios pierden interés en construir lotes en fraccionamientos populares, a la par que el Estado irrumpe en la cuestión habitacional. Esto se evidencia no sólo cuando en 1972 surge el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), y con esta institución nuevos sistemas de financiamiento de vivienda, sino también porque en dicha década el propio municipio de Guadalajara construye y oferta departamentos en unidades habitacionales.⁹ En todo caso, los esfuerzos no son suficientes para cubrir las necesidades de vivienda en un contexto de crisis económica, de tal suerte que este período de suburbanización se caracteriza también por la autoconstrucción de vivienda en asentamientos

inmobiliarios, que entran en una categoría de producción mercantil de vivienda. Por ello entendemos el fraccionamiento popular como un tipo de promoción distinto a la colonia popular, que se basa en formas de producción social de vivienda.

⁸ De acuerdo con el Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara de 1982, entre 1968 y 1979 la expansión de la superficie habitacional del AMG se destinó en 40% para habitación popular, 31% de tipo medio, 29% en fraccionamientos de primera y campestres. Desde finales de la década de los 1960 disminuyó la construcción y venta formal de lotes populares, pues ya no parecía un medio seguro de enriquecimiento para los promotores (López Moreno, 1996).

⁹ Casi 5,000 viviendas en nueve unidades habitacionales construidas entre 1971 y 1975 (López Moreno, 1996: 395).

informales. Se consolida el crecimiento de Guadalajara sobre los municipios aledaños –iniciado desde finales de los sesenta en Zapopan, siguiéndole Tlaquepaque y finalmente, en los ochenta, Tonalá–, y con ello la suburbanización metropolitana.

e) 1986-2009: *expansión metropolitano-regional*. Si los años ochenta sellaron la metropolización en Guadalajara, integrando finalmente al municipio de Tonalá en un área urbanizada continua, los años noventa ven el nacimiento de una región metropolitana, donde la urbanización se extiende sin continuidad física hacia municipios más alejados, como El Salto, Juana-catlán, Ixtlahuacán de los Membrillos, y a partir del siglo XXI, de manera espectacular, hacia Tlajomulco.¹⁰ Este crecimiento regional se ve favorecido por las políticas de financiamiento de vivienda de interés social del gobierno federal, que impulsan una construcción indiscriminada, con la permisividad de los gobiernos locales, sobre áreas semirrurales que no están integradas adecuadamente a la dinámica metropolitana. Lo que propicia carencias inmediatas de empleo, infraestructura, servicios, etc., para los residentes de los nuevos conjuntos habitacionales y afectaciones a los ecosistemas naturales.

El primer contorno de crecimiento suburbano de la época moderna y los asentamientos originalmente informales

Así, la proliferación de los asentamientos informales está íntimamente ligada a las formas históricas de producción habitacional y a los agentes que participaron en ellas. Nuestro estudio integra las etapas de 1961-1972 y 1973-1985 en un solo contorno de crecimiento que testimonia el nacimiento de los primeros

¹⁰ De acuerdo con los censos de población, en la década de los años ochenta Tonalá tuvo una tasa de crecimiento de 12.45, mayor que la del AMG en su conjunto; en los noventa fue El Salto, con una tasa de 8.11, el de mayor crecimiento, y de 2000 a 2005, es decir tan sólo en cinco años, Tlajomulco ya había alcanzado una tasa de 12.28. De 2005 a 2010, lidera todavía Tlajomulco con el 17.01, pero Ixtlahuacán de los Membrillos también destaca con una tasa de 15.03 (Coepo, 2011: 221).

suburbios de la época moderna –tanto suburbios de élite como populares– y el auge de los asentamientos informales.

En referencia a los fraccionamientos residenciales de lujo que se constituyeron en suburbios de élite, a partir de 1969 surgen las primeras urbanizaciones habitacionales netamente inspiradas en desarrollos estadounidenses,¹¹ dirigidas a clases económicas altas que podían optar por adquirir un terreno de grandes dimensiones en fraccionamientos llamados “jardín” o “campestres”, en las afueras de la ciudad y en áreas inmediatas a atractivos naturales, como bosques o cañadas, tales como Bosques de San Isidro, Ciudad Granja y Ciudad Bugambilias. En referencia a los suburbios populares, con los cambios en la oferta habitacional y las crisis económicas de los años setenta y ochenta se redujeron las posibilidades de la clase trabajadora de adquirir un terreno en el mercado formal. No es entonces coincidencia que la década de los 1980 se caracterice por la proliferación de asentamientos irregulares, particularmente en suelo ejidal.¹²

El primer contorno de crecimiento suburbano de la época moderna, que identificamos precisamente como el crecimiento urbano ocurrido entre 1961-1985, será nuestro contexto inmediato para los análisis comparativos con otras ciudades. El contorno suburbano de 1961-1985 representa poco más

¹¹ La influencia de Estados Unidos se evidencia en la publicidad de los fraccionamientos, que remite a diseñadores y suburbios estadounidenses, por ejemplo, a Bosques de San Isidro los promotores lo comparan con la expansión de Los Ángeles hacia Beverly Hills (Ickx, 2000: 30).

¹² La propiedad social comprende la propiedad ejidal y la propiedad comunal. Se trata de terrenos que, luego de la reforma agraria, el Estado mexicano entregó en usufructo a los campesinos o ejidatarios (propiedad ejidal), o como restituciones de tierras a comunidades indígenas o de campesinos a quienes se les reconocían derechos ancestrales (propiedad comunal). Sobre estos terrenos pesan importantes restricciones legales –son inalienables, imprescriptibles e inembargables–, de tal suerte que no pueden ser enajenados y urbanizados a menos que sean previamente desincorporados del régimen de tenencia ejidal e inscritos como propiedad privada. Lo anterior es posible sólo a partir de las reformas de 1992 al artículo 27 constitucional.

del 27% de la superficie urbanizada en los cuatro principales municipios del área metropolitana, pero alberga al 44% de su población total. Aproximadamente la mitad de la superficie urbanizada en este período se incorporó de manera irregular, pues se contabilizan unas 5,860 ha de AOI, mientras que el crecimiento metropolitano en este período fue de aproximadamente 11,900 ha.

Así, lo que llamaremos “anillo de colonias populares consolidadas”, surgidas en dicho período (mapa 3.1), incluye unas 177 colonias, que ocupan 5,860 ha, la mayoría de las cuales actualmente cuentan con viviendas e infraestructura físicamente consolidadas, y en ellas muchos predios han sido regularizados en su tenencia. Este anillo de colonias populares consolidadas albergaba en el año 2000 aproximadamente al 19% de la población existente en los cuatro municipios metropolitanos, es decir, prácticamente una de cada cinco personas habitaba en colonias que se originaron como irregulares hacía más de veinte años.

Retracción de la urbanización popular periférica y procesos de densificación en las CPC

En 1990, el Departamento de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco señalaba en un informe mensual que en los años sesenta se tenían 2,053 predios irregulares con respecto a la tenencia del suelo, lo que significaba el 1% de la superficie del área urbana. En 1978, el área irregular era de casi 2,000 ha (10% del área metropolitana), y en 1983 la superficie ejidal con asentamientos humanos irregulares alcanzó cerca de 3,000 ha (poco más del 15% del total urbanizado). En documentos posteriores, el Consejo Metropolitano de Guadalajara señala que en 1995 la zona conurbada de Guadalajara¹³ tenía 9,148 ha urbanizadas (23.5% de un total de

39,020 ha) sobre propiedades ejidales o comunales. De acuerdo con datos extraídos de este documento, la década de los 1980 fue el periodo en que más proliferaron los asentamientos irregulares en la zona conurbada de Guadalajara, donde casi el 52% del crecimiento urbano del período ocupó suelo de régimen ejidal (Fausto, 1998).

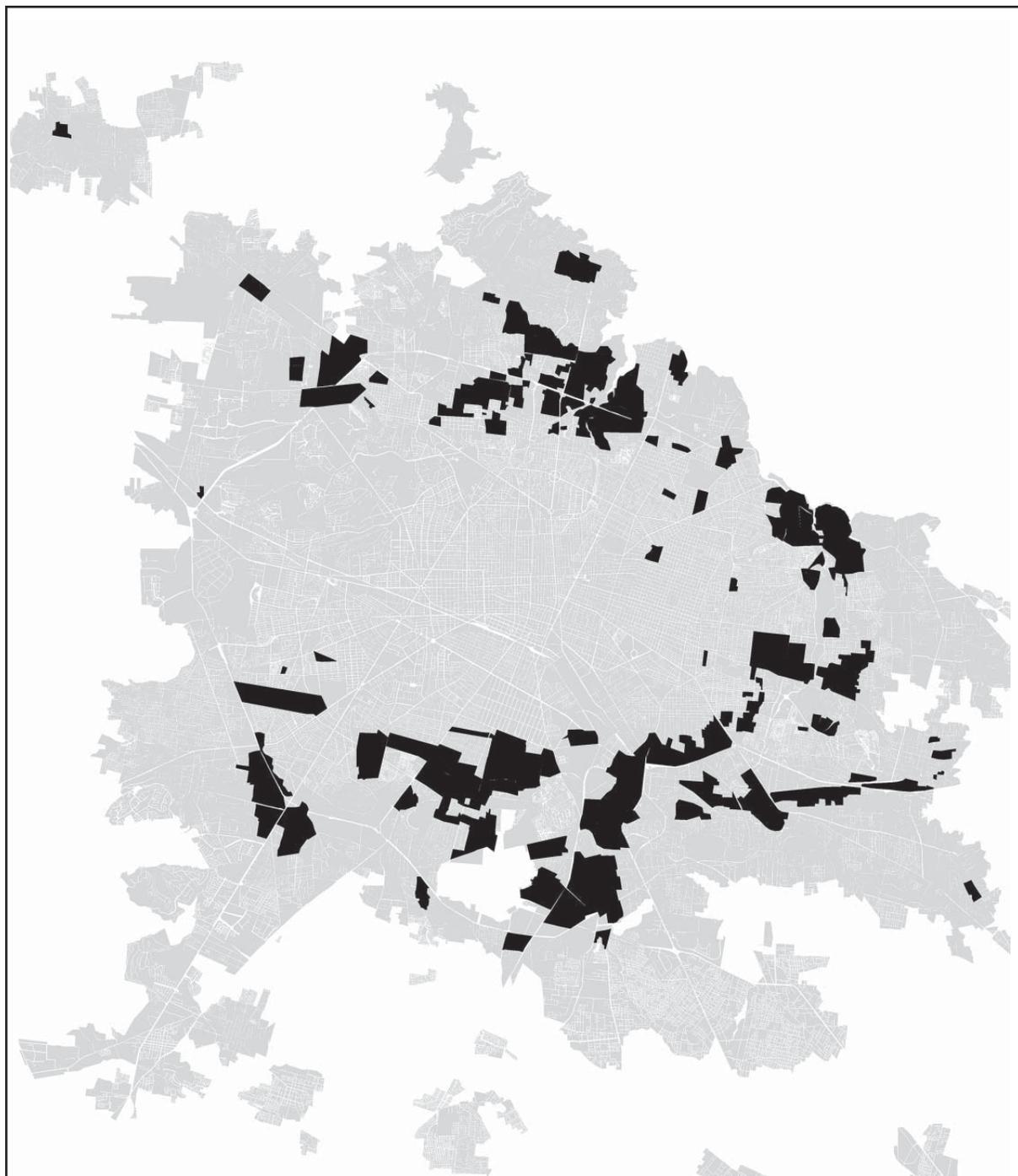
Según nuestro estudio, al menos 30% de la superficie urbanizada en la metrópoli hasta el año 2000 fueron AOI, esto es, unas 11,750 de las 38,548 ha con que contaba el área metropolitana en aquel año, considerando los cuatro municipios ya mencionados. Más de la mitad de la superficie ocupada irregularmente con asentamientos era de propiedad social (7,706 ha o el 65% del total de 11,750); sin embargo, por el número de asentamientos, representan el 46% del total de 432 (cuadro 3.1 y mapa 3.2).

Si bien el paradigma de la irregularidad lo constituyen la ocupación de suelo ejidal y los problemas de propiedad que vienen asociados, es significativa la cantidad de colonias asentadas en suelo privado,¹⁴ que alcanzan el 23% (o sea, 2,726 ha) del total del área originalmente irregular, o el 45% del total de los asentamientos irregulares. Podemos entonces notar que si bien en cantidad son equiparables los construidos completamente en suelo social y en suelo privado (201 y 196, respectivamente), los asentamientos en suelo social ocupan casi tres veces más superficie, lo que significa que en promedio son de mayores dimensiones que los localizados en suelo privado.

¹³ La zona conurbada a la que hace alusión incluye los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos.

¹⁴ Hasta antes de 1995, la atención sobre la irregularidad en la urbanización era enfocada en la ocupación de suelo ejidal (propiedad social). Prácticamente en ningún documento municipal o estatal se consignaban datos sobre asentamientos irregulares en otro tipo de propiedad, pese a que desde principios de la década de los 1990 eran evidentes la deficiente urbanización y los problemas legales en muchos fraccionamientos y subdivisiones informales en propiedad privada, entre ellos los denominados de “objetivo social”, que se describen más adelante. Principalmente en Tonalá y Tlaquepaque, existen casos en que una misma colonia se asienta en parte sobre terrenos sociales (ejidales o comunales) y en parte sobre terrenos privados, que en los planos y cuadros se señalan como suelo social y privado.

Mapa 3.1. Anillo de colonias populares consolidadas, 1961-1985



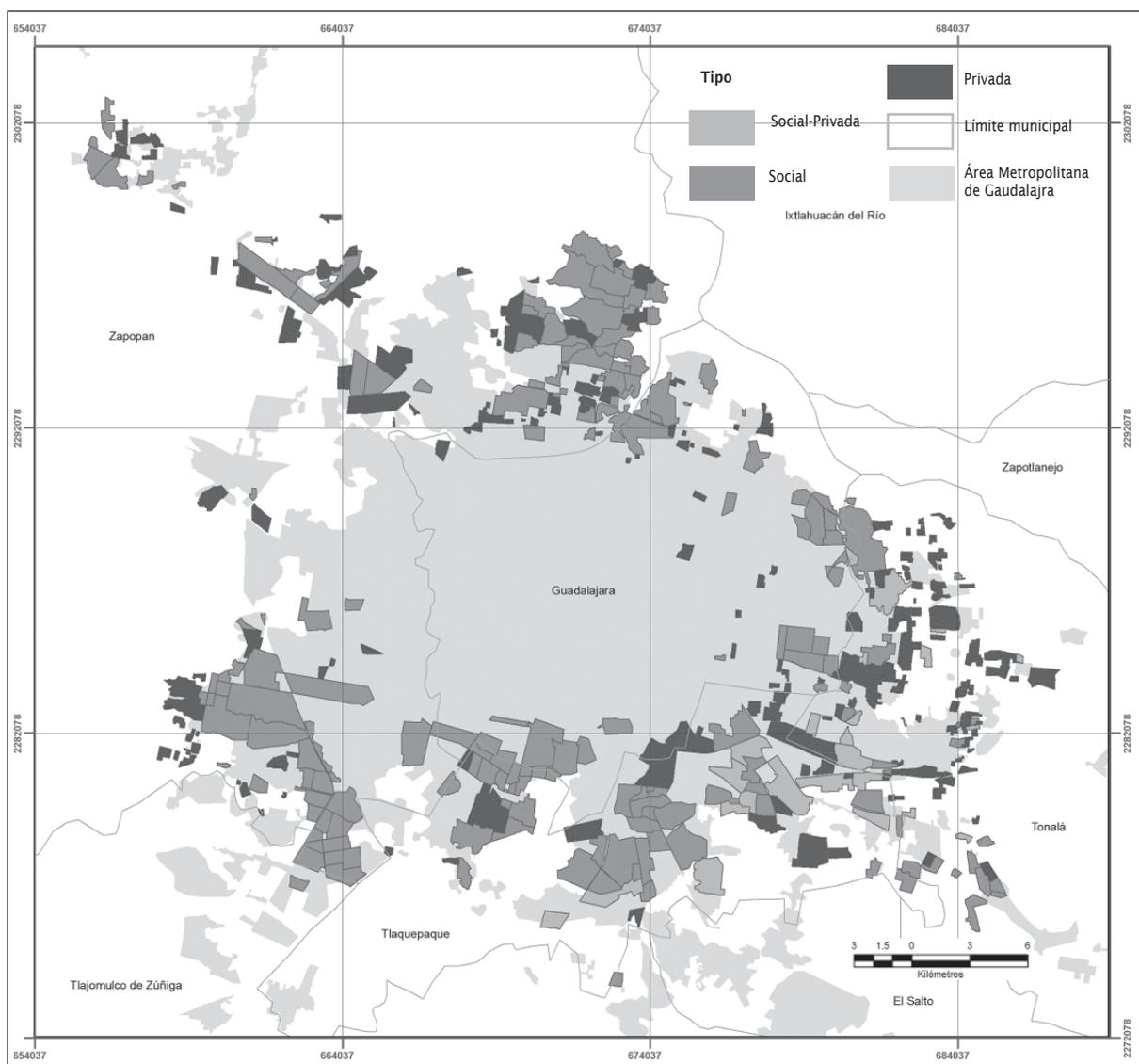
Fuente: Laboratorio de Nuevas Tecnologías del Departamento de Geografía y Ordenación Territorial de la Universidad de Guadalajara. Con información de la base de datos elaborada para este estudio.

Cuadro 3.1. Asentamientos originalmente informales construidos en el AMG hasta el año 2000, según régimen de propiedad

Régimen de propiedad	Asentamientos de origen irregular		Asentamientos regularizados		Asentamientos aún irregulares			
	Ha	Núm.	Ha	Núm.	Ha	%	Núm.	%
Social	7,705.79	201	4,950.97	124	2,754.82	36	77	38
Privada	2,725.95	196	268.35	26	2,457.60	90	170	87
Social/privada	1,318.72	35	279.52	14	1,033.93	79	20	59
Total	11,750.46	432	5,498.84	164	6,246.35	53	267	62

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos constituida para este estudio, con información principalmente de Fausto (1999) y Jiménez et al. (2004). El régimen de propiedad señalado como social/privado agrupa a los asentamientos construidos parcialmente en propiedad social y en propiedad privada. Las superficies estimadas corresponden aproximadamente al año 2000.

Mapa 3.2. Asentamientos originalmente informales en el AMG, por régimen de propiedad, hasta 2000



Fuente: Laboratorio de Nuevas Tecnologías del Departamento de Geografía y Ordenación Territorial de la Universidad de Guadalajara. Elaborado con información del cuadro 1 y a partir de la base de datos constituida para este estudio.

Cuadro 3.2. Asentamientos informales por períodos de aparición, por municipio

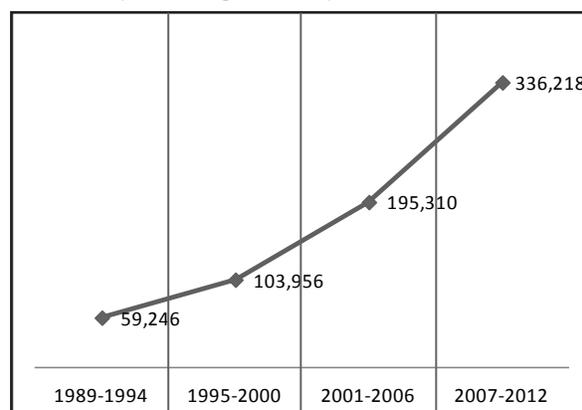
Municipio	Hasta 1985		1986-1993		1994-2000		Totales	
	Número	Ha	Número	Ha	Número	Ha	Número	Ha
Guadalajara	56	1,702.43	13	40.29	2	9.26	71	1,751.98
Zapopan	62	1,881.49	56	2,690.81	53	600.60	171	5,172.91
Tlaquepaque	36	1,602.93	21	1,063.34	2	85.85	59	2,752.13
Tonalá	23	673.08	65	951.20	43	449.15	131	2,073.44
Totales	177	5,859.93	155	4,745.64	100	1,144.86	432	11,750.46

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos constituida para este estudio, con información principalmente de Fausto (1999) y Jiménez *et al.* (2004). Las superficies estimadas corresponden aproximadamente al año 2000.

Esto se debe a que el tipo de propiedad y las modalidades que ésta adquiere desempeñan un papel importante en la forma de urbanización, así como en la aplicación de programas de regularización y mejoramiento. Como señala Cruz (2001: 224), ello determina los agentes que se involucran en las formas de acceso al suelo, las relaciones entre propietarios y colonos y las formas de irregularidad del suelo urbano. En el cuadro 3.2 se puede ver una tendencia a la disminución del crecimiento de la urbanización informal, aunque en realidad los datos del último período probablemente estén subestimados, pues por tratarse de asentamientos recientes muchos de ellos no aparecían en los registros de las dependencias públicas.

Aunque aún no hay oferta de suelo y vivienda a precios accesibles para toda la población, creemos posible que en este nuevo siglo los ritmos de urbanización informal de suelo periférico sean menores que en décadas anteriores, o que sus modalidades sean diferentes de los procesos de autoproducción que predominaban hace décadas, por varias razones. Primera, por el impulso a la construcción de viviendas de interés social y al otorgamiento de créditos hipotecarios en los últimos tres sexenios. Particularmente desde el inicio del siglo XXI, Jalisco se ha posicionado entre las cinco u ocho entidades del país que encabezan la inversión acumulada en conjuntos de vivienda financiados por instituciones públicas. La cantidad de viviendas construidas ha aumentado exponencialmente (gráfica 3.1), y al menos dos terceras partes de ellas se han construi-

Gráfica 3.1. Número de viviendas construidas en Jalisco por los organismos financieros nacionales



Fuente: Estadísticas de vivienda de CONAVI.

do en el AMG.¹⁵ Por ejemplo, entre 2003 y 2006 la construcción de viviendas en seis municipios del AMG representó en promedio el 72% del total de las 162,492 viviendas construidas en la entidad. Desde 2004 destaca Tlajomulco de Zúñiga como el municipio que concentra la mitad de las viviendas (*grosso modo*, entre 13,000 y 16,500 unidades por año). Los municipios de Zapopan y Tlaquepaque mantienen una oferta promedio de 4,740 y 4,200 unidades cada uno por año, respectivamente, e incluso Tonalá tiene un promedio de 2,665 viviendas en los mismos cuatro años.

Segunda, la competencia que ello representa para los estratos de población pobre, pues los terrenos de propiedad social ahora se destinan

¹⁵ Considerando seis municipios: Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco y El Salto. Datos consultados en las estadísticas de vivienda de la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi).

preferentemente a la urbanización de conjuntos habitacionales. Los pobres sin acceso a crédito para vivienda se verían obligados a vivir en terrenos cada vez más pequeños, escasos, desvalorizados y alejados, lo que fortalece la previsión apocalíptica de que prácticamente ya no hay tierras para ser ocupadas; sólo quedan las situadas en lugares tan peligrosos que nunca llegarán a tener valor de mercado, como barrancos, cauces de ríos, cercanas a vertederos tóxicos, etc. (Davis, 2006).

Tercera, impera una nueva modalidad de urbanización informal: los fraccionamientos irregulares promovidos por agentes inmobiliarios que actúan al margen de la ley, ante la tolerancia de las autoridades municipales. Se trata de la subdivisión, venta de terrenos y eventualmente edificación de viviendas en lo que supuestamente serán urbanizaciones populares o de tipo medio, pero que en realidad no cuentan con permisos de la autoridad y se construyen en áreas rústicas –incluso de propiedad social– donde no existen equipamientos ni infraestructura urbana, y probablemente ni siquiera sea factible proporcionarla.

Muchas veces los terrenos están en zonas de riesgo por hundimientos, deslaves, inundaciones, contaminación de suelo, etc. Aun en caso de que la urbanización elemental avance (accesos, construcción de banquetas y calles, algunas viviendas), cuando la mayoría de los lotes están vendidos, los promotores se desentienden del resto de las obligaciones y pueden incluso desaparecer, dejando que los compradores presionen a la autoridad municipal para que regularice la situación del fraccionamiento. Entonces pueden presentarse uno o varios de los problemas típicos de los asentamientos informales.¹⁶

¹⁶ A manera de ejemplo, desde 2001 en Tonalá se acusaba la existencia de al menos 40 fraccionamientos irregulares tolerados por la autoridad, pues el entonces director de Obras Públicas reconocía que a ciertos urbanizadores les permitían vender lotes aun antes de contar con los permisos correspondientes. Muchos de estos lotes estaban ubicados en terrenos ocupados por

Cuarta, la preferencia de otras alternativas habitacionales que permiten vivir más cerca de los centros de actividad económica, educativa, de servicios, etc., considerando que la metrópoli se extiende cada vez más, las distancias y tiempos de recorrido se alargan, además de que el transporte público es poco eficiente. Entre las alternativas se podría mencionar, por ejemplo, el alquiler en vecindades céntricas, colonias populares, asentamientos informales ya existentes, así como la cohabitación en casas de familiares que ya cuentan con una vivienda. Situación común en otros países latinoamericanos, como sucede en Perú:

En los barrios populares se ha producido y produce un proceso espontáneo de densificación habitacional [...] Este proceso, que ha sido la respuesta espontánea de los padres ante la necesidad de dar cabida a sus hijos en la parte de la ciudad que conquistaron, no ha contado con respuesta alguna de ninguna instancia del Estado. Hace más de una década, los hijos de estas primeras familias significan una nueva demanda habitacional, pero sin respuestas en el mercado. Por ello, la consolidación de la vivienda paterna mediante la densificación apareció como la respuesta más lógica y efectiva: les ha evitado a muchos hijos tener que ocupar nuevos suelos, más alejados del área servida de la ciudad (sin servicios y en peores condiciones que aquellas zonas que fueran ocupadas por sus padres hace décadas), en una topografía complicada, en colinas con mayores pendientes, difíciles de ser abastecidas por los servicios básicos. Algunos optaron por densificar y otros persistieron en la invasión (Zolezzi, Tokeshi y Noriega, 2005: 22).

Entonces, esta probable disminución del ritmo de crecimiento de la urbanización popular periférica se ve posibilitada también por los procesos de

huertas y sembradíos, sin ningún equipamiento urbano y algunos en zonas de riesgo (*Público*, 11 de diciembre 2001). En Zapopan, la subdivisión y ventas de lotes por agentes privados, sin permisos ni la urbanización elemental también fue frecuente en terrenos ejidales, a mediados de los años noventa (véase Lanzagorta, 2007: 157-165).

densificación en las CPC, que tienen aquí un papel relevante, no sólo como una alternativa diferente –y por varias razones más conveniente– a las necesidades de vivienda de sectores populares y medios, sino también por los retos que ello implica para la definición de políticas y programas urbanos, de vivienda y sociales, pues entre las características territoriales y sociales que ahora distinguen a las CPC del área metropolitana de Guadalajara tenemos:

- a) La nueva condición de centralidad urbana que han adquirido a lo largo de décadas. Ahora cuentan con una ubicación privilegiada acompañada de relativamente buenos servicios urbanos y redes de infraestructura, particularmente transporte, agua potable, drenaje, electricidad, telecomunicaciones y escuelas.
- b) La seguridad de la tenencia del suelo y la vivienda, aunque más percibida que real en muchos casos, pues, sobre todo en las colonias construidas en propiedad privada, los pobladores originales tienen aún problemas con la posesión de los predios. No obstante, la consolidación física de las colonias, su antigüedad, las relaciones sociales entre habitantes y de éstos con la autoridad, parecen ofrecer una garantía no escrita a los poseedores de que son los dueños legítimos de los predios.
- c) La población que habita estas colonias tiene aún serios rezagos económicos y sociales, por lo que no es fácil para los hogares en formación acceder a una vivienda independiente del sector formal, y si tuvieran a su alcance tal opción, ésta presenta desventajas respecto a la posibilidad de vivir en casa de los padres. De ahí que se presente la tendencia a la densificación de los lotes y viviendas ya existentes, que albergarán familias extendidas en diferentes períodos (véase el capítulo VI).
- d) Las viviendas, aunque originadas en procesos de autoconstrucción, cuando logran cierto grado de consolidación ya no tienen mala calidad de edificación, aunque probablemente sí tengan problemas de diseño, y tal vez estructurales

(Connolly, 2008; Zolezzi *et al.*, 2005). Incluso presentan ventajas de espacio y de localización de las que carecen las viviendas formales que se ofertan actualmente, comenzando por la dimensión de los lotes.

Estos factores contribuyen a que se presenten nuevos procesos de densificación en viviendas que se suponían ya terminadas. Para muchos es más atractivo vivir aquí que en las nuevas periferias, sean éstas conjuntos de viviendas formales o asentamientos informales. Esta densificación está ligada a la movilidad residencial y podría presentar diferentes rasgos e intensidad según el atractivo que tenga para los agentes interesados (Zárate, 2008). En algunas colonias podrían incluso presentarse procesos de gentrificación (Connolly, 2008: 138), es decir, el desplazamiento de propietarios originales por otros de mayor ingreso, con los consecuentes cambios de tipología habitacional, posiblemente a usos más rentables.

Existen casos en que personas que han obtenido una vivienda a través del Infonavit prefieren rentarla y seguir residiendo en casa de los padres, que por lo general viven en colonias populares relativamente céntricas y accesibles, pues los nuevos conjuntos habitacionales se construyen a distancias de veinte kilómetros o más del centro metropolitano. Y el hecho de que sean “formales” no garantiza que dispongan de todos los servicios: muchos carecen de agua potable, no hay líneas de transporte público ni suficientes escuelas, e incluso se han construido en zonas con problemas de inundación o riesgo para la salud.¹⁷ A continuación explicamos con mayor detalle las características de las colonias populares consolidadas.

¹⁷ Tlajomulco, municipio líder en construcción de viviendas de interés social, también es el que tiene mayores índices de abandono de viviendas en el país, sólo después de Ciudad Juárez. Según datos del censo de 2010, de las 171,710 viviendas existentes en Tlajomulco, 57,151 estaban abandonadas, es decir, el 38% o al menos una de cada tres (Coepo, 2011: 141). Según el gobierno local, las principales razones de este fenómeno son: a) la sobreoferta de vivienda y el hecho

El perfil de las colonias populares consolidadas del AMG

Colonias populares poco fortalecidas en su dimensión social

El análisis cuantitativo de algunos indicadores muestra que, en general, los habitantes de estas antiguas colonias presentan condiciones sociales y económicas menos favorables que aquellas donde vive la población restante del área metropolitana. Esto nos lleva a dudar de que sus habitantes hayan alcanzado niveles de integración social deseables.

En la actualidad predomina la densidad de población media y alta en el anillo de CPC: al menos 150 habitantes por hectárea y en varias partes más de 200. Los habitantes de estas CPC tienen mayores rezagos en cuanto a su adscripción a los sistemas públicos de salud (47% en CPC no están inscritos y 43% en el AMG); aunque esta población se dispersa en todo el anillo, se perfilan algunas áreas donde su representatividad es mayor. Por otro lado, el grado promedio de escolaridad es seis meses menor en las CPC que en el AMG.

No hay grandes contrastes entre el porcentaje de población económicamente activa que tiene trabajo poco calificado (obreros, jornaleros o peones), pero sí es notorio el predominio de población que gana menos de dos veces el salario mínimo en las CPC con respecto al porcentaje de toda el AMG (cuadro 3.3). En colonias con características similares (Villarreal, 2010), al bajo monto de los ingresos familiares se asocia su inestabilidad, lo que a la larga desemboca en problemas dentro y fuera del hogar: violencia intrafamiliar, frustración, drogadicción, delincuencia, discriminación, etcétera.

de que algunos fraccionamientos no tienen servicios, pues no fueron debidamente gestionados y entregados a la administración municipal; b) la crisis económica, así como el tiempo y gasto de transportación a Guadalajara (hasta dos horas); c) la inseguridad por la delincuencia común (robos, vandalismo, etc.), pero también asesinatos y narcotráfico. *Público Milenio*, Guadalajara, Jalisco, 26 de septiembre de 2012.

En las CPC es menor el porcentaje de hogares con jefatura femenina y el de personas mayores de 60 años en comparación con los porcentajes del resto del AMG; sin embargo, no significa que estas colonias no sean refugio de población vulnerable. A juzgar por la elevada proporción de hogares sin vivienda existentes en las CPC (8.6%, más del doble que en el AMG, véase cuadro 3.4), parece que existe la tendencia a que estas colonias alberguen hogares nuevos o en consolidación. Y en estos casos, la manera en que se percibe un hogar independiente que cohabita en casa de los progenitores es diferente cuando involucra a mujeres solas (Varley, 1995); en encuestas realizadas en México, Guadalajara y Puebla, las madres solteras y sus hijos fueron señaladas como parte de la familia extendida de sus padres, mientras que las parejas se contaban como un hogar diferente.

Además, se han hecho estudios que han demostrado que las mujeres y los niños tienden a sufrir más las consecuencias de la pobreza; muchas mujeres, aunque estadísticamente no son jefas de familia, son corresponsables del mantenimiento del hogar, y difícilmente pueden aspirar a mejores condiciones de vida fuera de estas áreas marginadas. Algunas tienen cónyuge pero éste no contribuye a los gastos familiares; otras son viudas y ayudan a los hijos casados; las hijas aportan más frecuentemente al hogar; incluso las nueras participan económicamente más que los yernos (Villarreal, 2010: 398).

Como veremos en los siguientes apartados, en las colonias populares consolidadas la mayoría de las 129,276 viviendas son de materiales permanentes, disponen de los servicios básicos, son propiedad de sus moradores, tienen un número razonable de dormitorios, se localizan en áreas de la metrópoli con buena accesibilidad, en un radio de unos ocho kilómetros del centro metropolitano, cuando muchas de las nuevas áreas de vivienda social se ubican a unos 20 kilómetros de distancia.

Sin embargo, la información obtenida muestra que la distribución territorial de la población y sus penurias no es homogénea. En el anillo de CPC se distinguen áreas que conjugan mayores densidades,

Cuadro 3.3. Indicadores socioeconómicos en el anillo de CPC y en el AMG (porcentajes)

Indicador	CPC	AMG
Población de 60 años y más*	5.4	6.6
Población no derechohabiente a servicios de salud*	46.9	44.3
Grado promedio de escolaridad (años)	7.3	7.8
Población ocupada como empleado u obrero*	73.6	71.7
Población ocupada como jornalero o peón*	1.6	1.3
Población ocupada que gana hasta dos veces el salario mínimo**	36.2	30.5
Porcentaje de población ocupada por cuenta propia**	17.9	18.5
Hogares con jefatura femenina	19.1	21.5

* Respecto al total de la población. ** Respecto a la población económicamente activa.
Fuente: composición propia con base en datos del XII Censo general de Población y Vivienda 2000, INEGI.

Cuadro 3.4. Hogares, viviendas y población en colonias populares consolidadas existentes antes de 1985 y en el AMG, en 2000

Municipio	AMG			CPC			Hogares sin vivienda (%)		Población en CPC (%)
	Viviendas	Hogares	Población	Viviendas	Hogares	Población	AMG	CPC	B/A
Guadalajara	369,456	388,711	1,646,183	56,755	63,262	296,051	4.95	10.29	17.98
Zapopan	226,190	230,084	977,934	43,897	46,893	211,120	1.69	6.39	21.59
Tlaquepaque	97,879	103,033	471,516	20,996	22,739	105,110	5.00	7.67	22.29
Tonalá	68107	71,038	325,772	7,628	8,541	40,799	4.13	10.69	12.52
Total	761,632	792,866	3,421,405	129,276	141,435	653,080	3.94	8.60	19.09

Fuente: Elaboración propia con base en datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

población con salarios más bajos y poca cobertura de servicios de salud,¹⁸ de hecho, en algunas de estas colonias se ubican lunares de extrema pobreza, registrados en el programa federal Hábitat (véase capítulo VI). De acuerdo con un enfoque que concibe la pobreza como multidimensional, referido a carencias no sólo económicas sino también sociales (salud, educación, calidad de la vivienda, disponi-

¹⁸ Destacan principalmente al norte –en Guadalajara y Zapopan–, áreas de colonias cercanas a la Barranca como Lomas del Paraíso, Rancho Nuevo, Flores Magón, La Cantera, División del Norte, Benito Juárez, Indígena de Mezquitán. Al noreste, entre Guadalajara y Tonalá, las colonias El Bethel, Hernández Loza, Jalisco, Lomas del Laurel y Lázaro Cárdenas. Al sur, en Guadalajara y Tlaquepaque, las colonias cercanas al cerro del Cuatro, como 1° de Mayo, 5 de Mayo, Echeverría, Patria Nueva, Buenos Aires, Balcones del Cuatro, Nueva Santa María. Un poco más al oriente, en Tlaquepaque, destacan también Las Juntas, Las Juntitas y Brisas de Chapala.

bilidad de bienes en el hogar), vemos que las CPC aún presentan serias condiciones de pobreza y vulnerabilidad social. Esto es difícil de detectar porque, aunque en algunas partes del anillo de CPC se agudizan estos problemas, lo cierto es que entre las bondades de su proceso de consolidación está una diversificación socioeconómica tanto en los hogares como en la colonia (Connolly, 2008). Dependiendo de otras características físicas y urbanas, esto podría deberse a cambios en la movilidad social de las nuevas generaciones de residentes o a nuevos inmigrantes de mejor posición económica que deciden instalarse en colonias populares (Medina, 2008; Zárate, 2008), como podría evidenciar la diferente calidad de edificación (fotos 3.1 y 3.2). En el capítulo V se muestran resultados que apuntan hacia la primera hipótesis, pero en realidad son cuestiones que requieren mayor atención en las agendas de investigación urbana.

Fotos 3.1. y 3.2. Diferente tipología y calidad de vivienda

Colonia Jalisco, Tonalá, 2010. Fotos de la autora.

La centralidad de las CPC. Características habitacionales y de infraestructura urbana

Las CPC se distribuyen uniformemente en Guadalajara, Zapopan y Tlaquepaque, sólo en Tonalá la superficie es claramente inferior (673 ha, véase cuadro 3.2), de menos de la mitad de la que tienen los otros municipios. En general, las condiciones habitacionales en el anillo de asentamientos consolidados estudiado son equiparables o incluso mejores que en el conjunto del AMG; equiparables en cuanto a las características de la vivienda e incluso mejores con respecto a la cobertura de servicios básicos.¹⁹

Sin embargo, en el AMG son las áreas periféricas originalmente irregulares –y en ciertos casos las áreas del centro de la ciudad– las que concentran viviendas con mayores deficiencias constructivas y de servicios básicos, lo que contribuye a explicar lo señalado. Es decir, en el AMG se combinan asentamientos y colonias populares con deficientes

servicios públicos, con las áreas bien servidas, esto hace que disminuya el porcentaje global.

Donde sí presentan desventajas las CPC es en el promedio de ocupantes en viviendas (5.07 y 4.63 en el AMG, véase cuadro 3.5), y una diferencia más contundente existe en cuanto al porcentaje de viviendas con todos los bienes (radio, televisión, refrigerador, teléfono, lavadora, estufa, computadora, automóvil propio).²⁰ Sin embargo, conviene recalcar que en realidad ésta no es tanto una característica de las viviendas sino más bien del poder adquisitivo y de las preferencias de los habitantes, o sea, resultado de un factor socioeconómico, pero que en todo caso repercute en las necesidades de espacio, como sucede con el hecho de que en poco más de la tercera parte de las viviendas se tiene automóvil propio, pero son pocas las casas que disponen de cochera. También es interesante resaltar que en las CPC el porcentaje de viviendas propias sea un poco mayor (69.6%) que en el AMG (65.7%); en consecuencia, es menor la proporción de viviendas rentadas en las CPC (21.5%) que en el AMG (25.4%).

¹⁹ Con respecto a la disponibilidad de servicios básicos de agua y drenaje, es mayor en el anillo de CPC que en el resto del AMG; por ejemplo el 92.4% de las viviendas del anillo tienen agua entubada dentro, mientras que en el AMG sólo el 89.9% de las viviendas cuentan con este servicio; el porcentaje de viviendas con drenaje conectado a la red pública es mayor en el anillo (95.9%) que en el AMG (92.7%). La disponibilidad de energía eléctrica es prácticamente igual en las áreas urbanas comparadas.

²⁰ Sólo el 6% de las viviendas del anillo de CPC con más de veinte años cuenta con todos esos bienes, mientras que para el AMG ese porcentaje se duplica y llega casi al 13%.

Cuadro 3.5. Indicadores de vivienda en las CPC y en toda el AMG

Indicador	CPC	AMG
Viviendas con piso de cemento, mosaico, madera u otro recubrimiento*	95.4	95.8
Viviendas con un dormitorio*	21.6	20.3
Viviendas con entre dos y cuatro dormitorios*	75.0	76.7
Viviendas con un solo cuarto (cuarto redondo)*	2.1	2.0
Viviendas particulares propias*	69.6	65.7
Viviendas particulares rentadas*	21.5	25.4
Viviendas con drenaje conectado a la red pública*	95.9	92.7
Viviendas con agua entubada dentro de la vivienda*	92.4	89.9
Viviendas que disponen de energía eléctrica*	99.1	99.2
Viviendas que disponen de agua entubada, drenaje y energía eléctrica*	95.3	92.2
Viviendas con todos los bienes*	6.0	12.7
Promedio de ocupantes en viviendas	5.07	4.63
Promedio de ocupantes por cuarto en viviendas	1.65	1.65

* Porcentajes

Fuente: Elaboración propia con base en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI.

No obstante, estudios con mayor profundidad sobre los hogares y las viviendas nos hacen pensar que estas estadísticas disimulan procesos de cohabitación y arrendamiento informal que sirven a hogares pobres, como se detalla en el capítulo VI de este libro. El análisis de las cifras de densidad en las colonias y dentro de las viviendas hace suponer que existen necesidades de espacio no cubiertas. A comenzar por el hecho de que una importante proporción de hogares no cuentan con una vivienda individual (el 8.60% del total de los hogares comparten la casa o el lote con otra familia) y que sobrepasan en más del doble el promedio de la metrópoli, que es de 3.94% (gráfica 3.2).²¹

En este contexto, las familias deben adaptar sus viviendas incrementando su área edificada, para evitar problemas de hacinamiento y de convivencia.

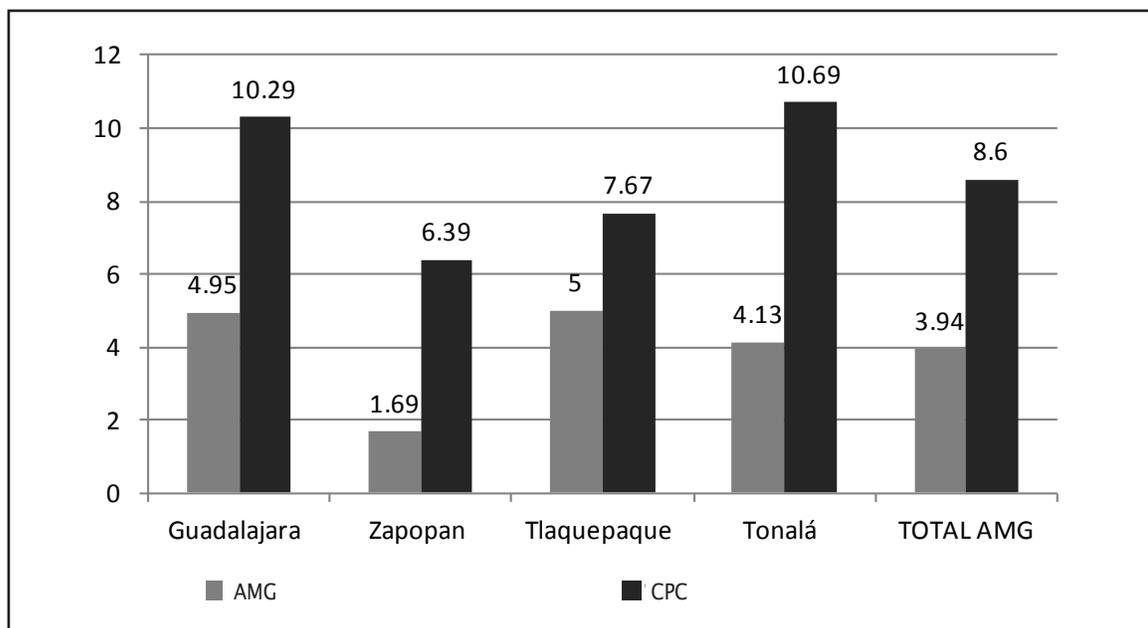
²¹ Analizando los datos desglosados por municipio, vemos que el problema se agudiza en Tonalá y Guadaluajara, donde el 10% de hogares en las CPC comparten la vivienda con otra familia. En Tlaquepaque y Zapopan la proporción es menor, lo cual no implica que el problema se aligere para las CPC, pues en Zapopan es aún más agudo para estas colonias, si consideramos que la diferencia con el resto del municipio es de 4 a 1: mientras que en las CPC el 6% de los hogares carecen de vivienda, fuera de estas colonias menos de 2% de las familias se ven afectadas en este sentido.

Entonces, no es extraño ver nuevas ampliaciones en el segundo o tercer nivel –o incluso una construcción separada, si el tamaño del lote lo permite– en viviendas que parecían ya concluidas, pues ante la dificultad creciente para acceder al mercado inmobiliario formal a suelo o vivienda baratos y con una ubicación aceptable, la construcción de nuevas unidades habitacionales en un lote ya edificado y relativamente céntrico se presenta como la opción de vivienda más viable para una buena parte de la población. Por ello inferimos que la densificación popular espontánea se incrementará en los próximos años. De hecho ya sucede en otras importantes ciudades latinoamericanas, donde incluso se trata de avanzar en la comprensión de este fenómeno, sus implicaciones y el potencial que podría representar en la solución del déficit de vivienda (Zolezzi, Tokeshi y Noriega, 2005; Araos y Jiménez, 1991).

Tipos de propiedad y dimensiones de las CPC

La variedad de dimensiones y de tipos de propiedad en las CPC representan retos importantes para la eficiencia y el impacto de los programas de gobierno. En este sentido, vemos que no existe un “tipo”

Gráfica 3.2. Porcentaje de hogares sin vivienda en las CPC y en el AMG, 2000



Fuente: Elaboración propia con base en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI.

único o modelo de CPC que se pueda generalizar, sino que podrían explorarse diversas tipologías de análisis, que se pueden asociar, por ejemplo, con los parámetros empleados en la planeación urbana municipal:²² pequeñas CPC con menos de 30 ha y 5,000 habitantes; medianas CPC de entre 30 y 100 ha que tendrán probablemente entre 5,000 y 20,000 habitantes, y grandes CPC en propiedad social que sobrepasan estos parámetros. Las colonias menores de 30 ha podrían corresponder, por su población, a las unidades vecinales de planeación, que requieren equipamientos y servicios de proximidad, de preferencia accesibles a pie. Las CPC medianas alcanzan dimensiones equivalentes a las unidades barriales de planeación, que deberían ser en cierta forma autosuficientes en los equipamientos públicos necesarios para la vida cotidiana. Pero las CPC mayores de 100 ha sobrepasan estos parámetros y se verían

²² Véanse los señalados en el artículo II del Reglamento Estatal de Zonificación de Jalisco de 2001, respecto al sistema de unidades urbanas, que responde a un conjunto de unidades territoriales jerarquizadas con base en su población, niveles de servicio y vialidades: unidad vecinal, unidad barrial, distrito urbano, centro urbano.

automáticamente fraccionadas en las prácticas de planeación y las propuestas de intervención.

Vemos que existe dispersión de colonias y a la vez concentración de superficies urbanizadas: por una parte, en el anillo encontramos 12 colonias mayores de 100 ha, cada una de las cuales tendría entre 15,000 y 48,000 habitantes, y por sí solas esas 12 colonias ocupan 1,639 ha, es decir, el 28% de la superficie del anillo de CPC y poco menos de una tercera parte de su población (cerca de 185,000 habitantes). Por otra parte, de las restantes 165 colonias, 115 tienen menos de 30 ha pero ocupan el 27% de la superficie total de las CPC; cada colonia tendría una población máxima aproximada de 5,000 habitantes. Finalmente, hay 50 colonias con superficies que van de 31 a 99 ha y su superficie conjunta comprende 2,664 ha o el 45% de la superficie del anillo de CPC, y pueden tener entre 5,000 y 15,000 habitantes.²³ Este ejercicio analítico muestra

²³ De las tres colonias seleccionadas para su estudio en detalle, la Echeverría, en Guadalajara, y la Jalisco, en Tonalá, están en el rango de las grandes colonias mayores a 100 ha, mientras que la Rancho Nuevo estaría en el grupo intermedio. Véase el capítulo IV de este libro.

extremos de distribución poblacional y superficie por colonias –como resultado del proceso histórico de formación de las mismas–, lo que podría tener implicaciones en el diseño, alcance y formas de operación de programas públicos.

La mayoría de las políticas que podrían beneficiar a este tipo de colonias se diseñan a nivel federal, y entre ellas está el que se tenga como referente un plan municipal de desarrollo actualizado. Pero en la práctica la planeación municipal opera en función de criterios rígidos que difícilmente se adaptan a la conformación histórica y social de las CPC. Una clasificación por población y rangos de superficie, en teoría, podría ser útil a las autoridades municipales para definir el tipo de equipamientos y servicios necesarios en la estructura urbana, su mejor ubicación dentro de las colonias, así como las características de las vialidades y el transporte público. Esto porque a través de un conjunto de unidades territoriales de planeación jerarquizadas se pretende “conservar el sentido de identidad y escala humana de los centros de población” (Artículo II, Reglamento de Zonificación del Estado).

Pero, por una parte, la realidad difícilmente se ajusta a la teoría y práctica de la planeación, y la mayoría de las CPC tienen marcadas deficiencias de equipamientos, principalmente de áreas verdes y recreativas, pero también de escuelas, mercados y servicios de vigilancia. Por otra parte, la efectiva dotación de equipamientos depende no sólo de los ayuntamientos, sino de distintas dependencias del sector público (salud, educación, obras públicas, etc.), que no tienen como referente las mismas unidades territoriales para prever y actuar sobre las necesidades sociales ni siquiera dentro de una misma colonia.²⁴

²⁴ Como se desprende del capítulo IV de este libro. Por ejemplo, la colonia Rancho Nuevo, que cubre 91 ha y tiene 14,656 habitantes, correspondería a una unidad barrial de planeación. Pero en los planes parciales de desarrollo urbano de 2003 (que hasta 2010 continuaban vigentes) se equipara a un subdistrito urbano que reúne varias unidades barriales (Subdistrito 06 Rancho Nuevo, del Distrito 3 Huentitán), mientras que en la práctica, para la administración municipal,

En cuanto a la propiedad original, si bien ésta no condiciona el nivel de servicios urbanos de la colonia ni las características socioeconómicas de sus habitantes,²⁵ sí influye en la dimensión de la misma, en el tipo de programas públicos a los que puede acceder y en las autoridades que se hacen cargo de ellos, como en el caso de los programas de regularización de la tenencia. En el anillo, las colonias construidas originalmente sobre propiedad social son las que alcanzan dimensiones mayores de 100 ha cada una. Tan sólo una colonia construida sobre propiedad privada logra ese rango de magnitud, pues la mitad de ellas cuenta con dimensiones menores de 10 ha y gran parte se encuentran en el municipio de Tonalá (véase Fausto, 2009).

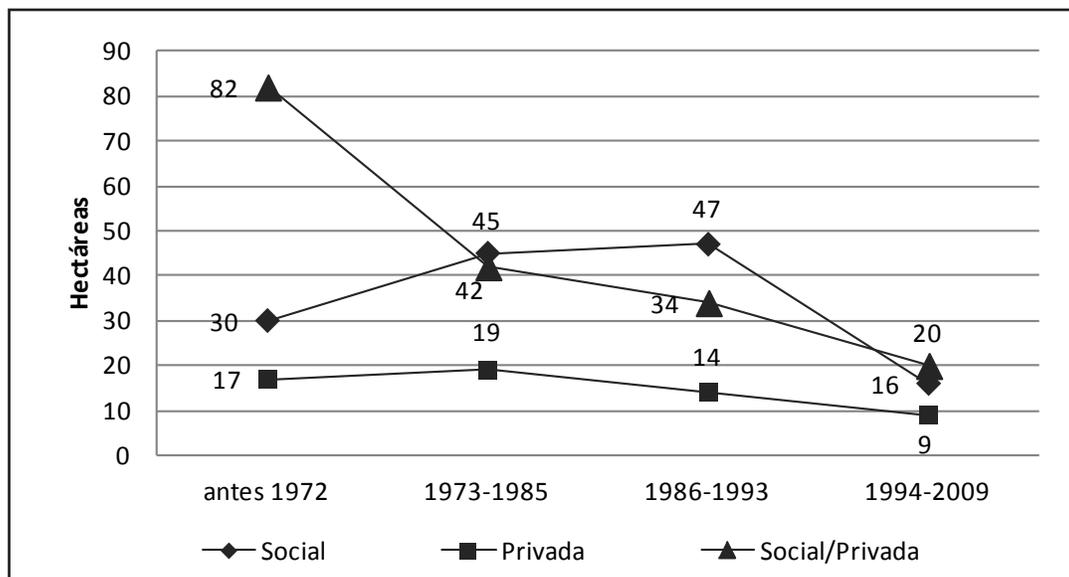
En todo caso, lo que sí se verifica es una tendencia a la disminución del tamaño promedio de las colonias o asentamientos en uno y otro tipo de propiedad, pues los asentamientos irregulares de los últimos quince años tienen en promedio la mitad de la superficie que los que surgieron en períodos anteriores; por ejemplo, los de propiedad social oscilaban entre las 30 y 47 ha y más recientemente sólo llegan a 16 ha en promedio, y los de propiedad privada tenían entre 14 y 19 ha y ahora el promedio sólo llega a 9 ha (gráfica 3.3). Esto puede dar una pista de los cambios y las dificultades para ofertar suelo en el mercado informal.

La razón de que las CPC asentadas en suelo ejidal tengan dimensiones mayores está ligada a

la colonia está subdividida en dos secciones. Pero, por otra parte, programas federales que operan en estas colonias, como Hábitat, se basan en una identificación de áreas geoestadísticas básicas (AGEB) que concentran población pobre, independientemente de que esas AGEB representen sólo parte de toda una colonia o unidad de planeación (Véase el capítulo VI).

²⁵ Como vimos anteriormente, las características de los servicios y la población son bastante homogéneas. Incluso las concentraciones de pobreza moderada y extrema en CPC se ubican indistintamente en propiedad social, privada o pública. Véase, por ejemplo, la ubicación de los polígonos de pobreza del programa Hábitat en el capítulo VI. La propiedad pública también alberga población en pobreza extrema, por ejemplo asentamientos como Pueblo Quieto, la comunidad mixteca y El Embarcadero, que se encuentran en propiedad federal (Villarreal, 2010).

Gráfica 3.3. Tamaño promedio de AOI en el AMG



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos elaborada para este estudio.

la configuración territorial resultante de la reforma agraria, que condujo a la formación de ejidos y comunidades indígenas con cientos y miles de hectáreas de extensión que rodeaban al AMG. Según datos de Becerra (1997), 44 ejidos y 4 comunidades indígenas comprendían 46,556 ha, equivalentes al 32.16% de la superficie del AMG en los años ochenta (que la autora calculaba en 147,152 ha). En la actualidad son principalmente 22 los ejidos que han albergado asentamientos o colonias irregulares en el AMG en unas 7,706 ha. Poco más de la mitad de esta superficie fue urbanizada antes de 1985, es decir, en el anillo de CPC; los ejidos en territorio de Guadalajara y otros del AMG agotaron su superficie urbanizable desde entonces, como en los casos de los ejidos de Tetlán, Polanco, Atemajac del Valle, Huentitán el Alto, Santa María Tequepexpan, Las Juntas, Zalatlán, etcétera (gráfica 3.4).

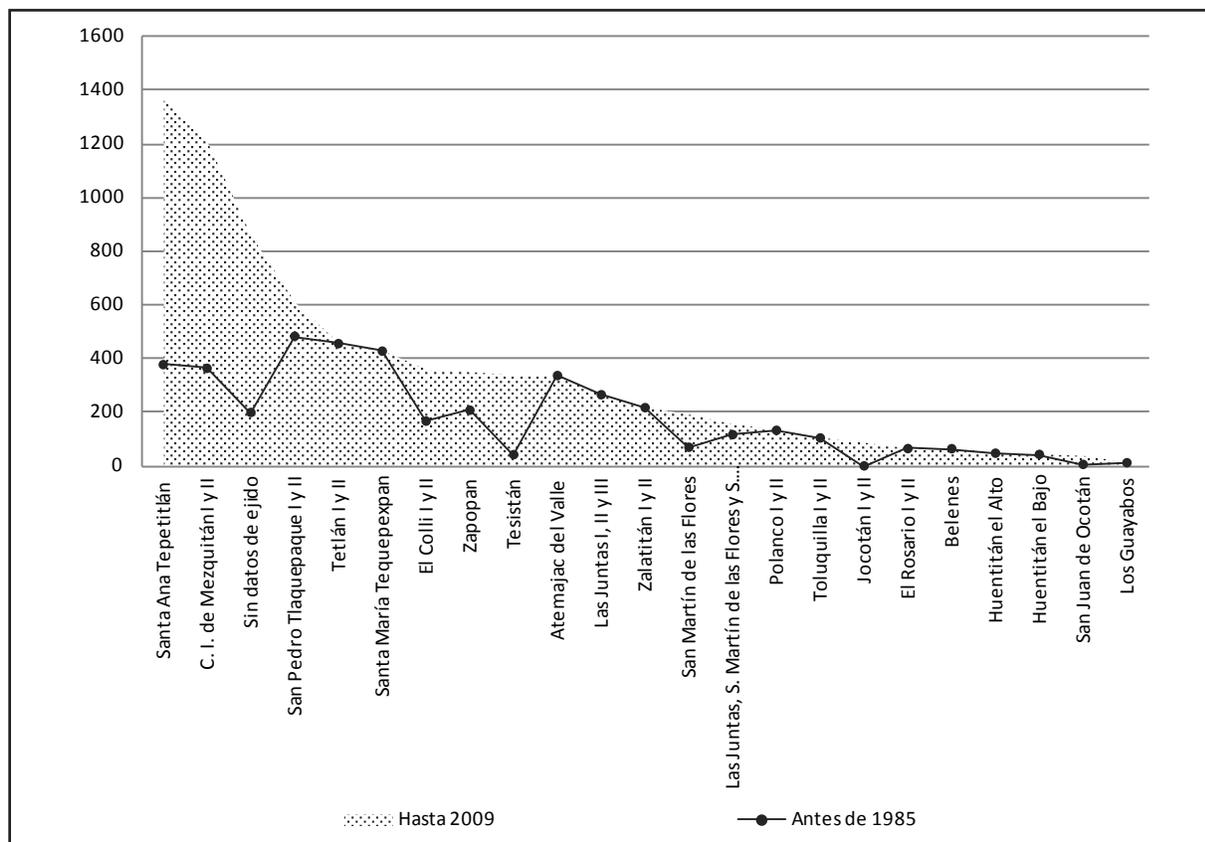
También según Becerra (1997), los ejidos tendrían en promedio 920 ha, y la parcela promedio del campesino era de poco más de 7 ha. Sin embargo, como se desprende de este y otros estudios (Azuela, 1989; Cruz, 2001), el carácter comunitario e incluso corporativo de los núcleos agrarios, inducido por la imposibilidad de dividir legalmente los derechos de

propiedad ejidal, ha llevado a que se comercializara el suelo no tanto por parcelas individuales, sino por grandes superficies. Ya sea que los ejidatarios vendieran sus parcelas en un efecto “de cascada”²⁶ o que fueran los representantes del núcleo ejidal quienes comercializaran las áreas comunes del ejido.

En cambio, en las colonias construidas originalmente sobre propiedad privada predominan las menores a 30 ha, pero pueden presentar una gran variedad de dimensiones, como resultado de las constantes subdivisiones y enajenaciones que a lo largo del tiempo puede tener un predio rústico o urbanizado. A mediados del siglo pasado era más o

²⁶ “...Mis hermanos y yo teníamos cada uno caballos y unas vaquitas ahí [...] pero sucedió el caso que con el tiempo un tío mío fraccionó un lado, también otro pedazo igual que no era productivo [...] y luego otro de enseguida del ejido, también fraccionó, por la misma razón [...] La gente es muy trabajosa... antes de que hubiera fraccionamiento estábamos a gusto con el potrero, bien circuladito de alambre [...] nomás hicieron este asentamiento y luego luego empezaron a atravesar... como una calle, atraviesan por donde sea y mochan los alambres y le hace camino [...] Precisamente eso lo va obligando a usted a deshacerse de sus terrenos, ya no puede trabajar; y así nos pasó a nosotros; entonces ya no pudimos tener animales ahí [...]”. Fracción de una entrevista a un ejidatario de Santa Lucía, Zapopan, realizada por Castellanos (1995).

Gráfica 3.4. Hectáreas ocupadas irregularmente, por ejido en el AMG.



Fuente: Composición propia a partir de la base de datos elaborada para este estudio.

menos factible identificar a los dueños de las propiedades originales que dieron lugar a los grandes fraccionamientos populares. López Moreno (1996: 297) señala que de los años cuarenta a los setenta, propietarios descendientes de grandes terratenientes urbanos fueron promotores de múltiples fraccionamientos sobre terrenos rústicos. O bien los dueños eran promotores-urbanizadores autónomos que habían comprado suelo a los propietarios originales.

Después, en un contexto urbano de rápida expansión como el que sobreviene desde los años setenta en el AMG, se acelera la dinámica del mercado inmobiliario –formal o informal– y la tierra cambia rápidamente de dueño. Se dan subdivisiones, ventas aisladas o de gran magnitud, tratos informales –traspasos, permutas, préstamos– que cobijan diversas formas de tenencia y ocupaciones de hecho.

Es decir, una gran variedad de operaciones que no llegan a registrarse oficialmente: las subdivisiones y nuevos predios no se inscriben en catastro, los nuevos propietarios no aparecen en el registro público de la propiedad, no se pagan los impuestos correspondientes, etcétera.

Entonces, las transacciones informales de propiedades privadas son sólo un eslabón de una cadena de situaciones irregulares previas, pues los que se ostentan como dueños subdividen y venden sin las formalidades legales necesarias, no sólo para evadir la tramitología y los impuestos, sino porque muchas veces el terreno mismo ya está en situaciones irregulares: está intestado, no está bien delimitado, no tiene títulos de propiedad, la escritura principal no concuerda con las posteriores transacciones, tal vez está hipotecado o con otro tipo de gravamen, no hay un único dueño o quien vende ni siquiera es

el verdadero propietario, no es apto para urbanizar, el terreno ya ha sido vendido a otras personas, etc. Básicamente es así como surge la irregularidad en la tenencia del suelo sobre propiedad privada, y esto puede afectar a terrenos de varios cientos de metros cuadrados o de varias hectáreas de extensión.

En el anillo de CPC existente antes de 1985 hay ocho colonias (228 ha) que involucran propiedad privada y fueron construidas en la modalidad de fraccionamientos de objetivo social (FOS). Aunque dos de ellas son de considerables dimensiones en la actualidad (20 de Noviembre y Ciudad Aztlán, de 92 y 75 ha, respectivamente), desconocemos si toda su superficie se originó como FOS –pues la mayor parte de éstos son de dimensiones reducidas– o si atrajeron la ocupación informal en sus alrededores por la expectativa de introducción de servicios en la zona.

Los FOS eran urbanizaciones tipo *sites and services* para ofertar suelo a precios accesibles y en forma planeada para sectores populares. Las obras de infraestructura serían apenas las esenciales: suministro de agua potable mediante hidrantes públicos en las esquinas de las manzanas; calles sólo trazadas en el suelo, sin pavimento ni banquetas; desecho de aguas negras mediante fosas sépticas. Las obras de urbanización complementarias serían realizadas de manera progresiva y el costo debería ser cubierto por los futuros habitantes. Para ello se firmarían convenios entre los promotores, los adquirentes de lotes y una entidad gubernamental (municipal o estatal); la participación de esta última sería obligatoria,²⁷ para garantizar la continuidad de la

urbanización en apego a las normas. Tres de cada cuatro (47 de 62) FOS registrados en el AMG se construyeron en terrenos privados. Tan sólo dos usaron reservas públicas de suelo (los fraccionamientos Basilio Vadillo y Constancio Hernández, en Tonalá). Los 13 FOS restantes se ubicaban parcialmente en suelo privado y suelo de propiedad social. Además, casi todos los FOS se localizan en Tonalá, pues sólo hay dos en Guadalajara, uno en Zapopan y otro en Tlaquepaque (véase Fausto, 2009).

A fin de cuentas, los municipios y el gobierno estatal fueron incapaces de controlar estas promociones y de hacer cumplir las normas de urbanización vigentes. Por ello los FOS, concebidos para evitar la formación de asentamientos irregulares, terminaron considerados como tales, pues desde el punto de vista legal y técnico presentaban una serie de irregularidades: no respetaban normas relativas al uso del suelo, donaciones de terreno a las autoridades para equipamientos, las obras mínimas de infraestructura eran técnicamente deficientes o inexistentes, los fraccionamientos se construían en lugares inaccesibles físicamente, los terrenos tenían problemas de propiedad, etc. (Fausto, 1998).

Finalmente, la diversidad en cuanto al origen de la propiedad y los agentes que participaron en la construcción de las CPC, así como los cambios en la legislación local que regula las formas de urbanización y la experiencia en su aplicación, da lugar a complicaciones legales y administrativas que se prolongan por años. Por ejemplo, en Tonalá algunos fraccionamientos comenzaron como urbanizaciones formales promovidas por agentes inmobiliarios que en algún momento no cumplieron los requisitos mínimos urbanísticos y legales. Entonces, para normalizar la situación se trata de cambiar su estatus administrativo a acciones urbanísticas por objetivo social (nuevo nombre de los FOS). Con ello se permite la urbanización progresiva, o sea la introducción paulatina de infraestructura y servicios. Después, cuando subsisten problemas de propiedad o no se cumplen los convenios para introducir infraestructura, tratan de acogerse a los programas

²⁷ Desde su aparición en la modificación de 1984 a la Ley Estatal de Fraccionamientos, en ningún caso los FOS podían ser promovidos únicamente por particulares. En Jalisco, fueron dependencias del gobierno estatal las que participaron en su promoción, las que captaban la demanda de vivienda, hacían estudios socioeconómicos para la selección de beneficiarios, firmaban convenios de asociación con los particulares, etc. En el actual Código Urbano de Jalisco (en vigor desde 2009) subsiste esa figura legal con el nombre de “acción urbanística de objetivo social”.

de regularización vigentes,²⁸ básicamente a través del decreto estatal que se menciona en el siguiente apartado. Muchos de los asentamientos irregulares más antiguos han visto pasar tres legislaciones urbanas diferentes (e infinidad de modificaciones a las mismas)²⁹ y continúan en espera de una solución legal, técnica y administrativa a su situación de irregularidad.

Entonces, existen importantes diferencias de origen entre lo que genéricamente se considera un asentamiento irregular y luego se transforma en una colonia popular. Sin embargo, como se explica en el capítulo VI de este libro, los programas de mejoramiento urbano, regularización de la tenencia, combate a la pobreza, etc., no consideran la diversidad de CPC en cuanto a extensión, número de habitantes, condición socioeconómica, situación jurídica y propiedad originaria, proceso de evolución y grado de consolidación, entre otros.

La relativa seguridad de la tenencia del suelo y vivienda

En el anillo de CPC predominaba originalmente la propiedad social, con 4,198 ha (72% de la superficie del anillo) y en los municipios de Guadalajara y Zapopan era mayor la afectación de tierras sociales (cuadro 3.6 y gráfica 3.5). Prácticamente una quinta parte (1,122 ha) de la superficie del anillo de CPC corresponde a propiedad privada; aquí se localiza casi una de cada dos colonias informales sobre suelo privado del AMG (o el 41% del total de las 2,726 ha urbanizadas irregularmente en suelo privado en el AMG hasta el año 2000).

Aunque hace más de veinte años que fueron urbanizadas estas áreas, existe un importante rezago en la regularización de la tenencia de las propiedades: en el anillo de CPC objeto de estudio, al menos el 42% de la superficie ocupada no ha sido regularizada en su tenencia. Los registros consultados hasta 2008 indican que se han regularizado 3,301 ha –de las cuales 3,289 ha eran suelo social– y que están en proceso de regularización 592 ha de suelo social; 192 ha suelo privado y 176 ha en suelo social o privado. Prácticamente toda la regularización se ha dado sobre propiedad social a través de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), instancia del gobierno federal que desde los años setenta ha emprendido programas de regularización. Se puede decir que en Guadalajara ya concluyó este programa; en Zapopan y Tonalá se tienen avances importantes: más de las dos terceras partes ya regularizadas, que sumadas a las hectáreas en proceso de regularización, hacen suponer que en poco tiempo concluirán también. En Tlaquepaque es donde existe un gran rezago, pues sólo una tercera parte de la superficie ha sido regularizada y casi otra mitad está en proceso de regularización.

La regularización en propiedad privada del anillo estudiado presenta avances ínfimos hasta el año 2005 –apenas el 1% de las 1,122 ha ocupadas– y menos de la quinta parte se encuentra en proceso de obtenerla.³⁰ Esta forma de regularización depende principalmente de la iniciativa de las autoridades municipales, pero también del interés de los propios ocupantes de impulsar el proceso. Si bien desde 1997 existe la posibilidad de regularizar asentamientos en propiedad privada a través de decretos estatales, en realidad los avances más significativos se han dado en asentamientos fuera

²⁸ Entrevista a la maestra Raquel Medina Garibay, directora general de Planeación y Desarrollo Urbano de Tonalá, realizada el 20 de marzo 2009 por Alejandra Núñez y Rosa María Ortiz.

²⁹ La Ley Estatal de Fraccionamientos de Jalisco de 1969 fue sustituida por la Ley de Desarrollo Urbano de 1993, que a su vez fue derogada en el 2009 y en su lugar se promulgó el actual Código Urbano del Estado de Jalisco. Básicamente estos tres instrumentos determinaron el tipo y grado actual de irregularidad en las urbanizaciones.

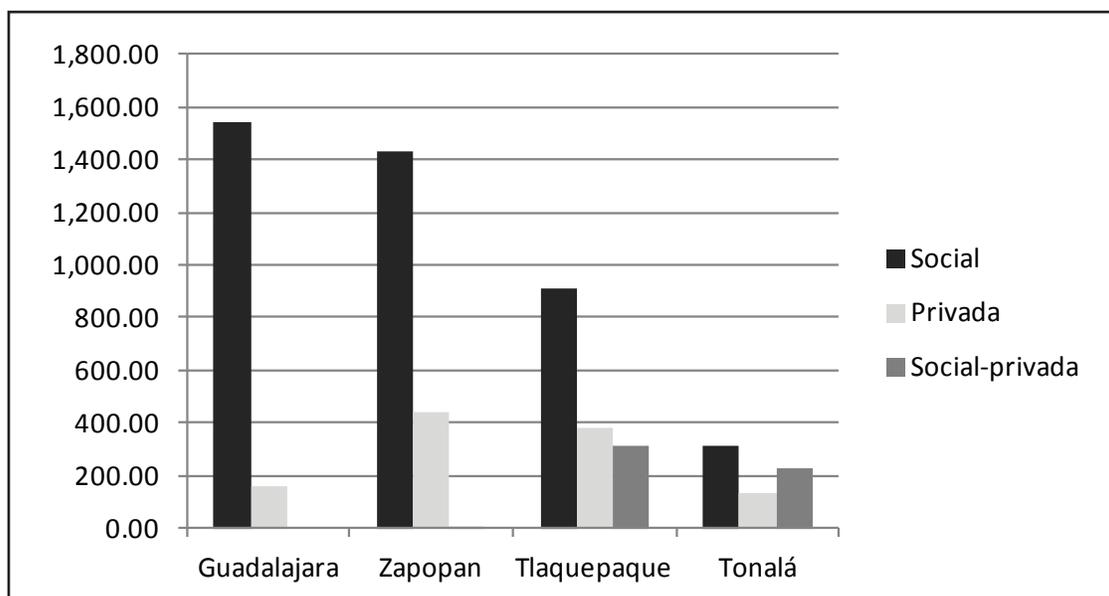
³⁰ El procedimiento para la regularización en propiedad privada influye en la forma en que se registra su magnitud y en los avances, pues cuando inician los trámites (conformación de expediente, visitas de campo, delimitación, etc.) se contabiliza como un asentamiento lo que en realidad es sólo una parte de él, una propiedad o algunas manzanas que pertenecen a una colonia más grande. Véanse las consideraciones metodológicas.

Cuadro 3.6 CPC existentes antes de 1985, por municipio y régimen de propiedad

Municipio	Propiedad social		Propiedad privada		Propiedad social-privada		Totales		Regularizados	
	Núm.	Ha	Núm.	Ha	Núm.	Ha	Núm.	Ha	Núm.	Ha
Guadalajara	42	1,539.70	14	162.73	0	0	56	1,702.43	41	1,534.85
Zapopan	38	1,434.19	23	442.04	1	5.27	62	1,881.49	29	1,225.67
Tlaquepaque	20	908.65	12	382.99	4	311.28	36	1,602.93	5	293.61
Tonalá	7	315.18	11	134.50	5	223.40	23	673.08	6	246.79
Totales	107	4,197.72	60	1,122.26	10	539.95	177	5,859.93	81	3,300.92

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de este estudio, con información principalmente de Fausto (1999) y Jiménez *et al.* (2004). La propiedad señalada como social-privada contabiliza la superficie de los asentamientos que se construyeron parcialmente en propiedad social y en propiedad privada. Las superficies estimadas corresponden aproximadamente al año 2000.

Gráfica 3.5. Hectáreas ocupadas y régimen de propiedad de las CPC.



Fuente: Elaboración propia con base en el cuadro 2.6.

del anillo (Fausto, 2010). En lo que respecta a los asentamientos registrados en propiedad social-privada, aproximadamente el 21% de la superficie ocupada ha sido regularizada, y sólo en Tonalá, por lo que también se tiene un considerable retraso.

Sin duda, un factor que podría explicar la lentitud de los avances es la pulverización de la propiedad privada, pues en un mismo asentamiento la propiedad original podría atribuirse a varios dueños, lo que diversifica las situaciones y los problemas que se pueden encontrar y obliga a fragmentar el proceso de regularización. No todos

los propietarios están identificados y se pueden localizar, ni todos tienen interés en participar en la regularización, ya que esto conlleva obligaciones legales y económicas; se presentan variados problemas que llevan meses y años resolver, como las propiedades intestadas, la falta de documentos válidos de tenencia, el desacuerdo entre propietarios o herederos, etcétera.

Vale la pena recalcar que el rezago en la regularización de las propiedades no ha impedido la consolidación de las colonias, pues la relativa seguridad en la tenencia no sólo proviene de un

Fotos 3.3 y 3.4. Problemas estructurales (edificación completa y detalle)



Colonia Jalisco, Tonalá, 2010. Fotos de la autora.



reconocimiento legal o formal (como los títulos de propiedad), sino también de la percepción que los habitantes tengan del riesgo de vivir en el lugar de interés (Payne, 2002; UN-Habitat, 2003b). La seguridad en la tenencia, al menos en su condición más elemental, que es la protección contra el desalojo,³¹ puede ser percibida o de facto, por ejemplo: en lugares donde una gran proporción de las viviendas son irregulares; en terrenos donde su ocupación ha sido incitada o tolerada por los propietarios; en colonias que han obtenido el respaldo de políticos locales o de otra clase de líderes (religiosos, sindicales, etc.); en asentamientos irregulares que ya han sido beneficiados con algunos servicios básicos, como electricidad, agua, transporte; en algunas colonias desarrolladas sobre terrenos públicos o en terrenos que están en litigio; en colonias que han subsistido durante décadas, como lunares dentro de la mancha urbana.³²

³¹ La seguridad en la tenencia de la vivienda implica tres condiciones básicas (UN-Habitat, 2003b): protección contra los desalojos; la posibilidad de vender y transferir los derechos sobre la vivienda a través de la herencia; la posibilidad de hipotecarla y tener acceso a créditos bajo ciertas condiciones.

³² Por ejemplo, la colonia Pueblo Quieto, en Guadalajara, rodeada de áreas residenciales y de servicios, fue iniciada desde 1962, en parte sobre propiedad privada y en parte sobre propiedad federal (cerca de las vías del tren). Los habitantes de la parte privada fueron apoyados por un padre jesuita para instalar una capilla y un

Aun así, en las propiedades que se supone están regularizadas y tituladas a nombre de sus ocupantes, las formas de cohabitación y tenencia informal existentes en un mismo lote o vivienda pueden dar lugar a nuevas formas de inseguridad, como se detalla en los capítulos V y VI. Por otra parte, si entendemos la informalidad en un sentido amplio, que contempla el desapego a las normas de edificación, significa que también se están gestando nuevas formas de irregularidad constructiva, que podrían entrañar riesgos estructurales y, por ende, riesgos a la seguridad de sus habitantes (fotos 3.3 y 3.4), pues la adecuación de las viviendas o la construcción de otras en un mismo lote por lo general se llevan a cabo con mecanismos de autoproducción impulsados por los mismos ocupantes y que escapan al control de la autoridad municipal.³³ Es decir, no

salón de escuela, además de orientarlos a regularizar la posesión de los inmuebles mediante la usucapión. Así, cuatro posesionarios lideraron esta acción y se convirtieron en copropietarios del predio original, pero el resto de los habitantes sigue sin documentos legales que garanticen la tenencia de sus posesiones (Mural, Guadalajara, Jalisco, 16 de mayo de 2011).

³³ En Jalisco, según datos del censo de 2010, el 37.6% de las viviendas habitadas propias fueron compradas, el 20.8% mandadas a construir y el 36.7% edificadas mediante la autoconstrucción. El 4.8% restante se adquirió de alguna otra forma. En la región Centro, donde se localiza el AMG, casi el 50% de las viviendas fueron compradas, pero un 30% se obtuvo mediante

se solicitan licencias de construcción, no se pagan permisos ni se cumple con las normas básicas de habitabilidad como dimensiones o iluminación mínimas de los nuevos espacios.

Esto vale tanto para los predios ya regularizados como para los que no lo están, a pesar de que los municipios han tratado de flexibilizar los trámites para otorgar licencias de construcción en áreas populares no sólo a quien demuestre la propiedad de un predio, sino a quien demuestre tener derechos posesorios o esté bajo alguna otra forma de tenencia, como el arrendamiento.³⁴

La falta de espacios y terrenos para equipamiento y recreación

Los espacios públicos contribuyen de distintas maneras a mejorar la calidad de vida social y material en la ciudad. Desde un enfoque multidimensional de la pobreza, los espacios públicos contribuyen a acrecentar un capital social de “vinculación” en los barrios, a través del cual se estrechan relaciones sociales mediante los contactos personales, intercambios y cooperación entre vecinos; se desarrollan sentimientos de identidad, compromiso y solidaridad con la comunidad (Segovia y Jordán, 2005). Son sin duda pieza fundamental para la transformación de un asentamiento informal, anónimo y excluido en un barrio o colonia con identidad propia, un *lugar* que se identifica como parte de la ciudad y no como donde impera la “nada” (Lombard, 2011).

la autoconstrucción (Coepo, 2011: 147), que sin duda se localizan mayormente en las áreas de ocupación irregular de suelo.

³⁴ En Zapopan se impulsaba desde la década pasada la emisión de permisos de edificación en asentamientos irregulares presentando evidencias de que se estaba en posesión del predio que se iba a edificar. Tonalá modificó recientemente su reglamento de construcción para otorgar permisos presentando un simple contrato de arrendamiento. Incluso, la Ley de Catastro en Jalisco permite cobrar impuesto predial a quien demuestre estar en posesión de un terreno aun si no cuenta con título de propiedad. Es así que muchos asentamientos, aun cuando siguen siendo irregulares, llegan a estar inscritos en el catastro.

La carencia de espacios públicos es evidente en los asentamientos informales incipientes o en consolidación. Pero en los que tienen décadas de existencia y cuentan ya con cierto tipo de equipamientos es más complicado valorar su presencia, utilidad y potencial, pues las mediciones cuantitativas sobre los metros cuadrados de áreas verdes, el número de plazas, parques, escuelas, centros comunitarios, etc., poco aportan a la comprensión de su función en los procesos de integración social y urbana. Recientes programas de combate a la pobreza se orientan al rescate de espacios públicos en colonias marginadas, y queda aún por determinar su impacto en aspectos como la percepción de inseguridad, asistencia y cohesión social (Campos Vázquez, 2012). Sin embargo, hay otros problemas que merecen atención en las CPC, relacionados con las reservas de suelo necesarias para el establecimiento de este tipo de espacios. Dos dificultades básicas queremos recalcar:

a) En muchas CPC no existen terrenos públicos destinados a equipamientos y áreas abiertas. En el proceso de consolidación de las colonias no siempre se logra salvaguardar terrenos con este fin, e incluso después, a través de los programas de regularización, no siempre se logra rescatar terrenos libres para subsanar estas carencias.

A través de los programas de regularización en que intervienen los municipios –básicamente con el Decreto 20920 (Fausto, 2010)– se contempla la recuperación de aproximadamente un 15% de la superficie bruta cubierta por cada asentamiento como área de cesión para equipamientos y espacios abiertos. Las normas para la regularización prevén que la superficie de terrenos que no se recupere deberá ser pagada en especie o en dinero, ya sea por el fraccionador original o por los habitantes.

Pero en la práctica es difícil hacer cumplir estas disposiciones: de una muestra de 61 fraccionamientos informales regularizados en el municipio de Tonalá, que cubren 302 ha, sólo se recuperó la quinta parte de la superficie de

áreas de cesión totales que debieron ser donadas de acuerdo con la ley. Es decir, por ley estas áreas deberían sumar 45 ha (15% de la superficie bruta), pero solo se recuperaron menos de 10 ha. En una muestra similar con 24 fraccionamientos informales en Zapopan, que suman 138 ha, sólo se logró rescatar el 5.5% del área bruta o 7.57 ha. Así, hay algunas colonias donde no existe un solo terreno recuperable para áreas de cesión, otras donde existen algunos, aunque sin alcanzar lo establecido en las normas, y finalmente, casos menos frecuentes donde sí se donaron las superficies mínimas requeridas, lo que nos lleva a la siguiente dificultad.

- b) Los terrenos públicos que podrían destinarse a equipamientos y espacios abiertos están en riesgo de invasiones o de apropiación privada. Si no se acondicionan adecuadamente para su uso público o no se garantiza la tenencia legal, pueden quedar abandonados, sin protección legal, considerarse “tierra de nadie” y quedar a merced de quienes, por necesidad real o por conveniencia, se apropian de ellos y a la larga se cancelan las posibilidades de transformarlas en áreas de beneficio colectivo. Es decir, el hecho de que existan reservas públicas de suelo no significa que se transformarán algún día en espacios públicos. Existen infinidad de ejemplos de que las erráticas estrategias de manejo de las instituciones de gobierno pueden conducir a la pérdida de hecho del patrimonio público.³⁵ Las invasiones “hormiga” de terrenos públicos son frecuentes desde hace décadas en el AMG y no sólo en colonias populares sino también en áreas residenciales de alta plusvalía; por ejem-

plo en servidumbres, vías del ferrocarril, cauces de arroyos, derechos de vía, terrenos públicos baldíos o áreas naturales protegidas.³⁶

Siguiendo con el ejemplo de los programas de regularización, aun cuando los municipios logran obtener el resarcimiento o pago correspondiente al valor de las áreas de cesión faltantes en CPC, son recursos que, además de insuficientes, no están programados para subsanar el déficit cuantitativo y cualitativo de áreas públicas, pues no forman parte de una política o de programas gubernamentales para dotar de equipamientos y servicios en donde no hay suelo público. Es decir, los recursos que se puedan obtener no están vinculados a una planeación urbana ni a políticas sociales que distribuyan mejor los espacios y equipamientos en la ciudad, por ejemplo a través de la compra de terrenos baldíos, su habilitación y mantenimiento como espacios abiertos que mitiguen el déficit en áreas populares densamente pobladas (véase capítulo VI).

Reflexiones finales

Como hemos visto, en las CPC los avances en la consolidación física de las viviendas y del entorno urbano no han ido a la par de otras formas de consolidación familiar, social, jurídica, institucional o de reconocimiento político para las colonias y sus habitantes. Éstas tienen que ver con la regularización de la tenencia, la integración social y económica de los habitantes y de sus cambiantes necesidades de espacio dentro y fuera de la vivienda, ya que después de dos décadas o más persisten condiciones socioeconómicas insatisfactorias para los habitan-

³⁵ Por ejemplo, en 1998, según la Dirección de Patrimonio Inmobiliario del Estado, el gobierno de Jalisco era propietario de 585 lotes baldíos, que sumaban 5,996.39 ha; 247 de esos terrenos o un poco menos de la mitad del total eran irregulares o no contaban con todos los documentos requeridos para acreditar la propiedad pública. Tan solo en el AMG se tenían 46.26 ha sin escrituras y 29 terrenos se encontraban ocupados ilegalmente. *Siglo 21*, Guadalajara, Jalisco, 11 de marzo de 1998.

³⁶ Véanse los reportes de diarios locales de Guadalajara sobre invasiones o apropiaciones ilícitas de terrenos públicos en diversas zonas del AMG: *El Informador*, 3 de octubre de 2004, 13 de marzo de 2006 y 26 de diciembre de 2011; *Mural*, 11 de marzo de 2005, 16 de septiembre de 2006 y 4 de julio de 2008; *Público-Milenio*, 16 y 22 de junio de 2008; *Público*, 30 de noviembre de 2006; entre muchos otros.

tes de esas colonias, quienes además conviven con necesidades que están siendo ignoradas o relegadas en los programas de gobierno, por ejemplo:

- a) Hay servicios urbanos básicos pero escasos espacios públicos y áreas abiertas. Sin duda algunas, áreas de las colonias aún carecen o tienen deficiencias en los servicios de agua potable, drenaje, electricidad, transporte público, etc., pero vale la pena recalcar los problemas relacionados con los espacios públicos, pues en general éstos son insuficientes y hay muy poca disponibilidad de terrenos que puedan recuperarse para mitigar esa carencia.
- b) Necesidades de vivienda derivadas de la transformación de los hogares. Los moradores asumen la tarea de renovar, adecuar o habilitar un parque habitacional antiguo a las transformaciones del núcleo familiar original, pues entre seis y diez de cada 100 hogares cohabitan en una misma vivienda o en un lote. No sólo se trata de agregar un cuarto más a la casa existente, sino tratar de construir habitaciones independientes y funcionales, lo que no siempre se logra. De ahí que distintos hogares tengan que compartir áreas comunes como cocina, baño, recibidor, ingreso o cochera, sin considerar que muchas de las viviendas originales carecían de algunos de estos espacios –como la cochera– o eran insuficientes.
- c) Un importante rezago en la regularización de la tenencia de las propiedades. Si bien esto no ha impedido la consolidación física de las viviendas y de las colonias, sí añade problemas para la comercialización de los predios, complica los procedimientos para rastrear a los dueños originales de los terrenos, prolonga los conflictos de tenencia entre los distintos miembros y generaciones de una familia o con los arrendatarios, podría reducir las posibilidades de beneficiarse de programas públicos –principalmente de vivienda– a los poseedores, entre otros inconvenientes.

Un análisis a profundidad de las condiciones que se presentan en las CPC es sin duda útil para la revisión de los programas de gobierno y para la urgente definición de nuevas políticas públicas acordes a estas necesidades pues, como hemos visto, las CPC significan aproximadamente la mitad de todos los asentamientos que se originaron como informales en los cuatro principales municipios del AMG; albergan a casi uno de cada cinco habitantes y una de cada seis viviendas de estos municipios. Esto implica requerimientos inmediatos ligados a la rehabilitación habitacional y la renovación urbana en áreas populares que no pueden sino multiplicarse en las siguientes décadas, a medida que los asentamientos informales construidos con posterioridad continúen envejeciendo. Aunque las CPC presentan características similares, su situación de origen y las diferentes dinámicas de consolidación tienen como resultado una importante heterogeneidad de situaciones físicas y sociales que vale la pena estudiar con mayor profundidad.

Ello implicaría la necesidad de discutir el concepto mismo de consolidación, hasta ahora empleado de manera limitada en los pocos estudios referidos a las colonias populares. Concepto que, asociado a la evolución de los asentamientos informales, sería tan difícil de definir como ellos. Se podría, sin embargo, plantear las dimensiones que comprenden los análisis y establecer los parámetros que se pretende utilizar, lo que sin duda derivaría en matices o grados de consolidación, en la medida en que se trata de áreas que continúan transformándose junto con sus habitantes y sus necesidades. En todo caso, el primer paso es cuestionar la aparente consolidación e integración urbana de viejos asentamientos que por encontrarse en áreas relativamente céntricas de la ciudad y tener servicios públicos, equipamientos y viviendas de materiales resistentes inducen erróneamente a suponer que sus habitantes han logrado buenos niveles de calidad de vida y desarrollo social.

Esto representa un vacío en los estudios y las políticas urbanas, que se acentuará cuando empiecen

a considerarse otras propuestas orientadas hacia la renovación o rehabilitación de las grandes áreas de vivienda popular construidas en el mercado formal, para anticipar sus carencias y evitar que se deteriore la calidad de vida. A este respecto, señala Rojas (2010: 30): “El costo de posponer acciones

es muy grande y podría llevar a múltiples pérdidas en términos de, por ejemplo, calidad de vida de los habitantes, valores de mercado inmobiliario, uso efectivo de espacios públicos, impacto en colonias cercanas y en ciudades enteras”.

IV. Visión de las colonias Jalisco, Rancho Nuevo y Echeverría en su contexto macro, meso y micro

Margarita Anaya Corona
Juan Pablo Corona Medina
Luz Alejandra Martínez Castillo

Introducción

En México, así como en otros países en vías de desarrollo, poco se conoce sobre las condiciones actuales que poseen las colonias que tuvieron un origen irregular. Aunque son colonias relativamente consolidadas por estar integradas al tejido urbano y contar con los servicios básicos, equipamiento e infraestructura. Sin embargo, es preciso mencionar que estos asentamientos presentan problemáticas físicas y sociales importantes por la falta de planificación, por ello requieren de apoyo para su renovación a través de nuevas políticas públicas.

El objetivo de esta investigación es analizar el contexto físico y social que presentan las tres colonias en los niveles macro, meso y micro, con la finalidad de señalar algunas ideas encaminadas hacia la generación de políticas públicas que consideren la problemática existente en éstas para mejorar su medio.

Los tres niveles de análisis que se abordaron fueron, primero, regional o nivel macro, en el cual se crean oportunidades y constricciones para las capacidades gubernamentales específicas (Weaver y Rockman, 1993, en Zurbriggen, 2006). Esto se refleja en la caracterización del territorio en donde se ubican las colonias, los íconos representativos existentes y las principales vialidades que contribuyeron para su crecimiento urbano. Segundo, la colonia, o nivel meso, por su influencia en las redes de políticas públicas (Marsh y Rhodes, 1992, en Zurbriggen, 2006); en ese sentido se consideró a

los presidentes de las asociaciones de vecinos y a los delegados como vínculo entre las necesidades de la ciudadanía y el gobierno. Por último, en el nivel micro se abordó la relación entre el ciudadano y su entorno inmediato.

Metodología

El enfoque del estudio se basó en un modelo mixto, es decir, en la combinación entre los enfoques cuantitativo y cualitativo. Debido a que el primero contribuyó en la parte descriptiva de los datos de la colonia, y el segundo en la interpretación de los hechos a través de las entrevistas y recorridos en las colonias.

Como ya se mencionó en los capítulos anteriores, la investigación se basó en estudios previos sobre asentamientos informales que surgieron antes de 1985, los cuales integraron un “anillo” de colonias populares consolidadas.¹ A partir de éstos se seleccionaron aquellas colonias que cumplieran con los criterios siguientes: asentamientos de origen irregular, regularizado con más de veinte años y de origen ejidal. La principal razón de que eligiéramos colonias asentadas originalmente sobre suelo ejidal es porque la mayoría de las colonias populares en Guadalajara (más del 50%), se asientan sobre este

¹ Las colonias populares consolidadas son los asentamientos de origen informal con más de veinte años de antigüedad, independientemente del grado de consolidación que presenten.

tipo de suelo. Las otras lo hacen sobre suelo de propiedad privada y pública. Las tres colonias que se eligieron como casos de estudio para esta investigación son emblemáticas de la urbanización popular en la metrópoli: Rancho Nuevo y Echeverría en el municipio de Guadalajara y Jalisco en el de Tonalá.

Las colonias estudiadas se delimitaron a partir de la base que tiene el Sistema para la Consulta de Información Censal (SCINCE, 2000), y mediante recorridos de campo donde se preguntó a las personas sobre los límites de las colonias, los datos recabados se constataron con los recibos de luz y agua. Al final la información se plasmó en la cartografía urbana del II Censo de Población y Vivienda 2005 (INEGI, 2006).

La investigación presenta tres dimensiones de análisis, la primera a nivel regional (macro), la segunda considera la colonia (meso) y, la tercera aborda la relación entre el ciudadano y su entorno inmediato (micro). La finalidad de dividir el estudio en estos niveles fue para conocer la interrelación que han tenido con su entorno.

En el contexto regional o nivel macro de las áreas de estudio, se tomaron en cuenta los íconos representativos cercanos que impulsaron el desarrollo urbano de cada una de las tres colonias; éstos se obtuvieron a partir de la *Guía Roji* (2010). También se revisaron los planes parciales de desarrollo urbano para detectar las vialidades principales existentes.

A nivel de colonia o meso se registró el equipamiento urbano, los servicios, la infraestructura y los usos del suelo. La información se obtuvo a partir del II Censo de Población y Vivienda 2005 (INEGI, 2006), entrevistas y trabajo de campo. Este último consistió en verificar y actualizar el equipamiento y los servicios existentes. Posteriormente se elaboraron los mapas temáticos.

Una de las técnicas de análisis cualitativo aplicada en esta investigación fue la entrevista, tuvo la finalidad de conocer la percepción de los actores sobre la colonia, para lo cual se diseñó un cuestionario de tipo abierto con 95 preguntas. Los apartados

que comprende éste son los siguientes: educación, recreación, salud, actividades económicas, servicios generales, servicios administrativos, sostenibilidad y movilidad urbana en la colonia.

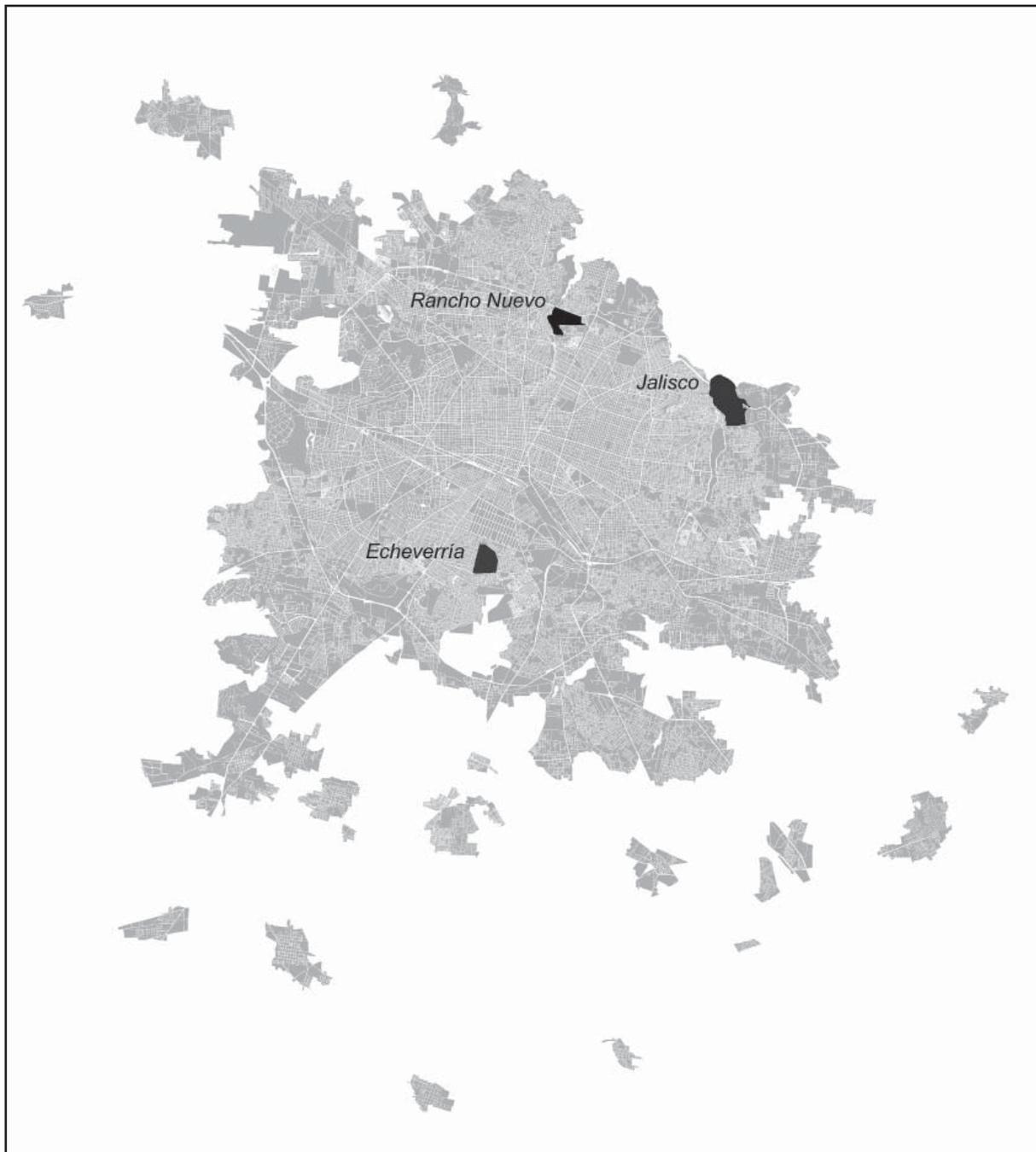
Se aplicaron un total de 13 cuestionarios distribuidos entre delegados municipales, directivos del Centro de Salud y representantes de colonos; de los cuales, ocho son mujeres y cinco hombres. La edad de los entrevistados fluctúa entre 27 y 70 años. La escolaridad varía desde nivel primaria hasta licenciatura, predominando ésta última. Los entrevistados se seleccionaron por su cargo y función. La aplicación de los cuestionarios se efectuó en las oficinas y domicilios particulares de los entrevistados.

En el último nivel, el micro, en donde se presenta la interrelación del ciudadano con su entorno inmediato, se considera la situación de las banquetas, del arbolado público, su existencia y calidad. Las fuentes de información para el análisis de este apartado fueron las entrevistas realizadas y los recorridos de campo para el registro de datos.

Perspectiva regional de las colonias o nivel macro

El área metropolitana de Guadalajara (AMG), donde se encuentran las colonias en estudio, se sitúa en el estado de Jalisco, en la zona occidente de México. Dicha AMG está conformada por la superficie urbanizada continua de los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá. Dos colonias, Rancho Nuevo y Echeverría, se ubican en Guadalajara, la primera está hacia el norte (mapa 4.1), tiene 160 manzanas en una superficie de 90.89 hectáreas y una población de 14,656 habitantes, mientras que la segunda está al sur, con 144 manzanas en una superficie de 100.38 hectáreas y su población es de 18,787 habitantes. En Tonalá se ubica la colonia Jalisco, hacia el noreste colinda con Guadalajara, posee 296 manzanas en una superficie de 218.57 hectáreas y tiene una población de 46,944 habitantes (INEGI, 2010).

Mapa 4.1. Ubicación de las colonias estudiadas en el Área Metropolitana de Guadalajara



Fuente: Elaborado a partir del XII Censo de población y vivienda, INEGI 2010 y el Censo de Población y Vivienda, INEGI 2005 y levantamiento de campo.

De acuerdo con la cartografía histórica del periodo 1971-2005, la evolución del entramado urbano de las tres colonias se dio en diferentes décadas. La Jalisco tiene sus inicios a partir de los 1980; aparece como asentamiento irregular con una urbanización del 70% de su superficie; en la década de los 1990

incrementó en 25% su traza urbana; para el 2005 se tuvo un incremento del 2%, quedando un 3% por urbanizarse. La Rancho Nuevo tuvo un crecimiento acelerado en su urbanización con el 90% en los 1980, y 10% en los 1990; cuenta con dos límites sobresalientes, hacia el lado oeste el cauce natural

del río San Juan de Dios, y por el lado norte el anillo periférico Manuel Gómez Morín. Por su parte, la Echeverría inicia y concluye su construcción en la década de los 1980.

En lo referente a sus vialidades, una de las principales es el anillo periférico Manuel Gómez Morín, que cruza hacia el norte de las colonias Rancho Nuevo y Jalisco, y hacia el sur, si bien no atraviesa la colonia Echeverría, existe la avenida 8 de Julio que la conecta con el mismo. Otra vialidad importante es la calzada Independencia, reconocida por todos los tapatíos, la cual hacia el norte pasa por un lado de la colonia Rancho Nuevo y hacia el sur se convierte en la calzada Gobernador Luis G. Curiel, pasando cerca de la colonia Echeverría (Domínguez, 2009: 21,30).

En el caso de la colonia Rancho Nuevo, ésta se inserta en un lugar estratégico, porque existe un paisaje natural hacia la parte norte, con la Barranca de Huentitán-Oblatos, y en una franja de íconos de espacios recreativos que se encuentran por la Calzada Independencia Norte, como el Zoológico Guadalajara, la Plaza de Toros y el Estadio Jalisco, así como algunas plazas comerciales.

La Echeverría está inmersa en una traza totalmente urbanizada, determinada en gran medida por la cercanía con la zona industrial y el rastro municipal de Guadalajara. También cuenta con relictos naturales transformados en parques, tales son los casos del Dean y del cerro del Cuatro (espacio isla). A diferencia de la colonia Rancho Nuevo, ésta tiene menos espacios recreativos aledaños.

La colonia Jalisco es la menos urbanizada, se ubica en el límite natural de la Barranca Huentitán-Oblatos. Los espacios representativos que la rodean son, al norte, la mencionada Barranca, y al suroeste, el Parque Solidaridad Iberoamericana (antes Presa Osorio), principales atractivos para los colonos.

Las colonias, por sus características a nivel regional, presentan marcadas diferencias en su crecimiento urbano, si bien las tres tienen su origen en los 1980, sólo la colonia Echeverría concluye su crecimiento en dicha década, mientras que la Rancho

Nuevo termina en los 1990, en tanto que la Jalisco aún presenta superficies sin urbanizar.

El proceso de urbanización de las colonias se vio favorecido por varios factores: ubicación, superficie, vialidades e íconos representativos de las colonias. En ese sentido, la Rancho Nuevo y la Echeverría, ubicadas en la capital del estado, poseen mayores recursos económicos; en cambio la Jalisco se encuentra en Tonalá y por tanto se ve menos beneficiada en ese aspecto. Esto se debe en gran medida a que el municipio de la capital tiene más presupuesto que los otros municipios del AMG, y a que tiene menos asentamientos irregulares y de origen irregular que los otros municipios de la metrópoli. Mientras que el de Tonalá es uno de los municipios con menos presupuesto y en donde los asentamientos irregulares proliferan. En relación a la superficie, la Jalisco tiene más del doble del área de las otras dos colonias, lo que también explica por qué actualmente no se encuentra urbanizada. Por su parte, las diferentes vialidades permitieron a los habitantes de las colonias de Guadalajara tener acceso hacia centros de trabajo, comercio, educación, salud y recreación, entre otros; en el caso de la Jalisco sólo contó con el Anillo Periférico Manuel Gómez Morín. Los íconos de tipo natural y económico de la Rancho Nuevo y la Echeverría favorecieron su proceso de urbanización, en cambio la Jalisco solamente tuvo íconos recreativos que no apoyaron su desarrollo.

Visión por colonia o nivel meso

Los servicios básicos de agua potable, alcantarillado y electricidad tienen una cobertura del 100%. Lo anterior se ha logrado por la organización de la gente y los programas de gobierno implementados en éstas. En el caso de la colonia Echeverría, el servicio de agua potable en ocasiones es irregular en algunas zonas, por lo tanto se tiene que recurrir al abastecimiento privado de este recurso.²

² Actualmente existen pozos de agua explotados por particulares. Información proporcionada por un representante de la colonia.

La colonia Jalisco está dividida en cuatro secciones de acuerdo al Ayuntamiento de Tonalá (2003). El uso del suelo muestra un predominio habitacional, continuando con el comercio habitacional, industrial, educativo, habitacional comercial, área de transición y, en menor proporción, recreación, comercial, lote baldío, salud, servicios administrativos y servicios generales (mapa 4.2).

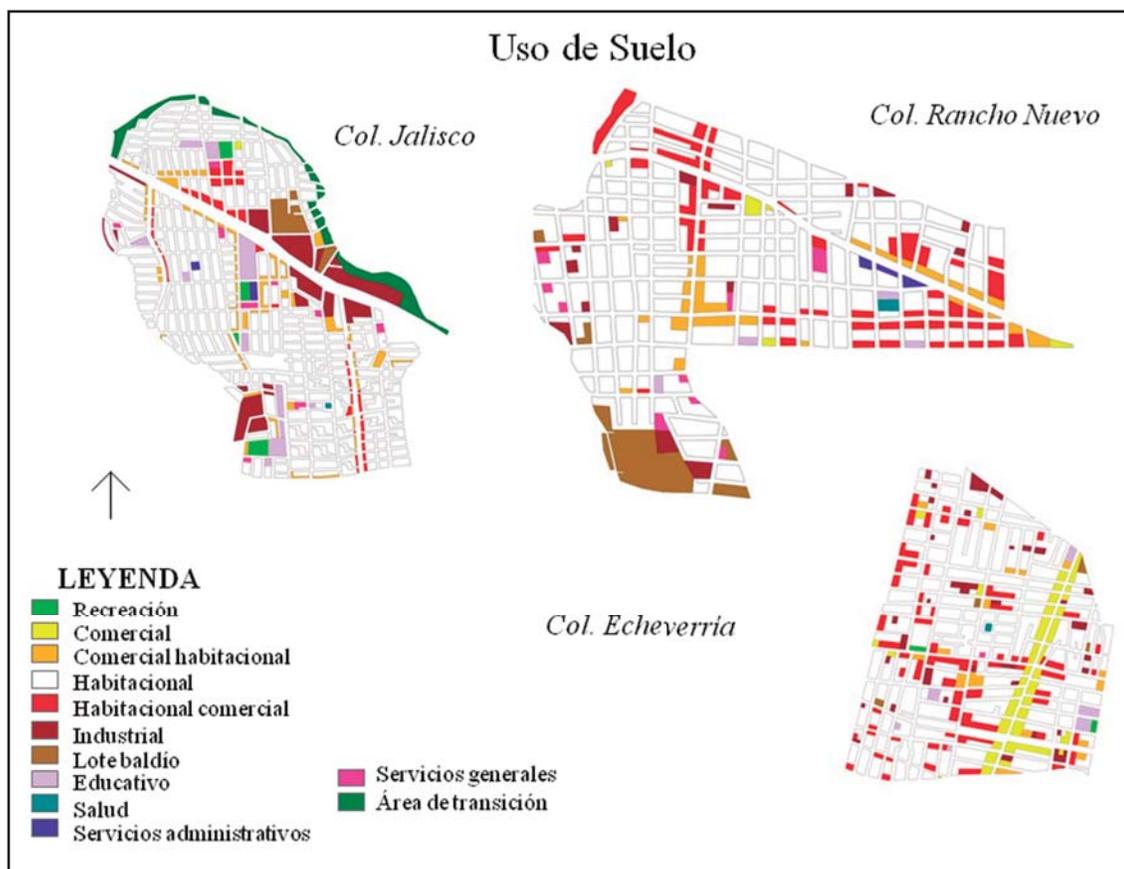
En relación con el equipamiento, tiene los siguientes servicios administrativos: una delegación municipal, la cual tiene los servicios de ministerio público, biblioteca pública, correo, telégrafo, dirección de mercados y coordinación general de tianguís, un registro civil y una agencia municipal ubicada en la Plaza de San Gerardo.

El equipamiento educativo público consta de trece escuelas: cinco Jardines de niños, seis pri-

marías, una secundaria técnica y una preparatoria. La distribución espacial de dicho equipamiento se encuentra principalmente hacia el oeste y suroeste de la colonia. Es importante señalar que hacia el sureste sólo se tiene una primaria (mapa 4.3). La cantidad de centros escolares es insuficiente en los diferentes niveles, originado por la concentración de población en edad escolar. Las instalaciones de los planteles presentan, en general, buena calidad.

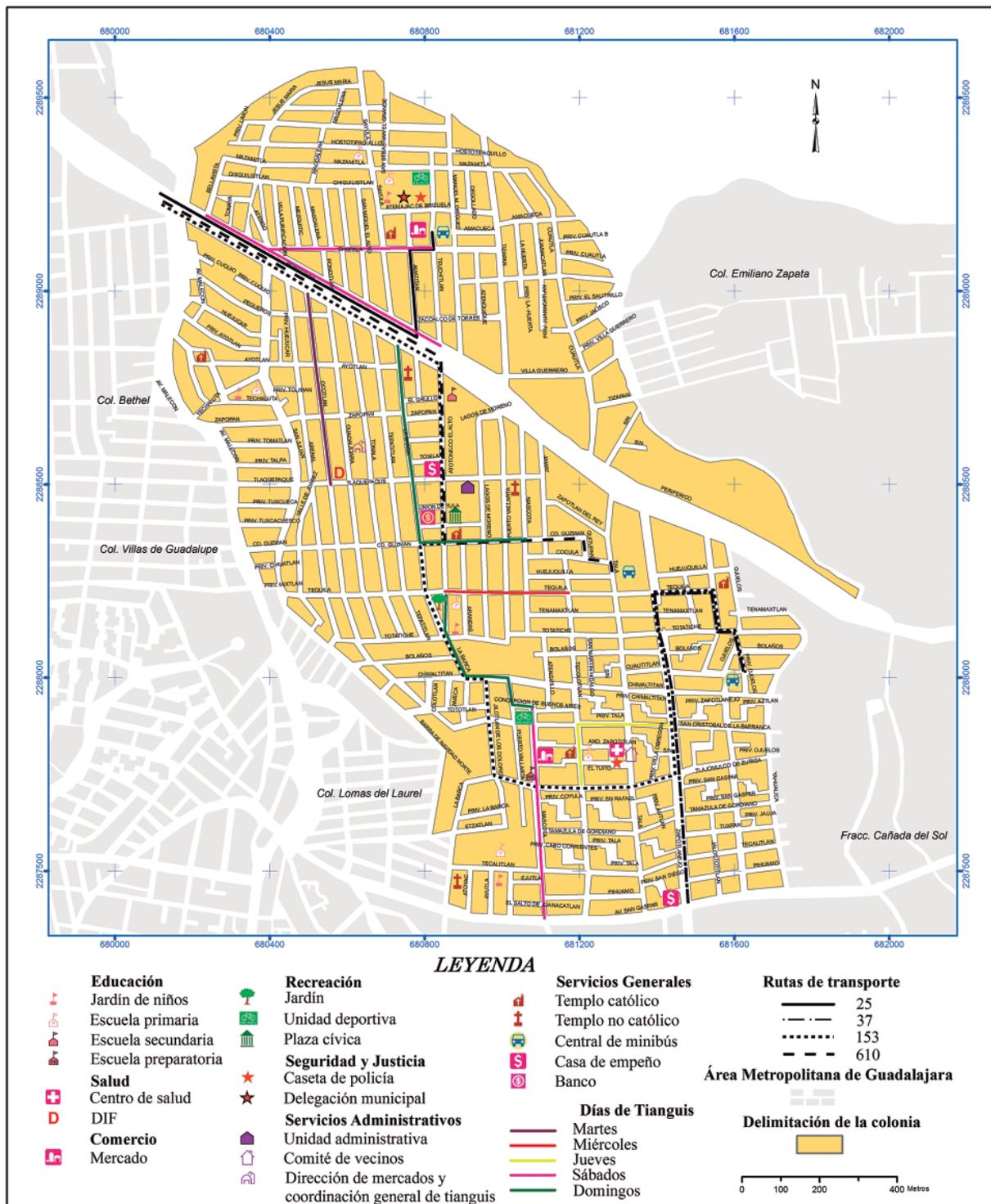
En el área de salud se tienen dos centros clasificados como unidades de primer nivel tipo E, estos consisten en dos núcleos básicos, cada uno tiene dos médicos y cuatro enfermeras. Cabe señalar que de acuerdo con la Secretaría de Salud éstos no cubren la demanda. Lo anterior lo confirma el médico entrevistado, Ricardo González Martínez, responsable del Centro de Salud Basilio Vadillo,

Mapa 4.2. Uso del suelo en las colonias



Fuentes: Elaborado a partir del XII Censo de Población y Vivienda, INEGI 2010, y Traza Urbana del Censo de Población y Vivienda, INEGI 2003 y levantamiento de campo.

Mapa 4.3. Equipamiento de la colonia Jalisco



Fuente: Elaborado a partir del SCINCE por colonia 2000, la Traza Urbana del Censo de Población y Vivienda 2005 de INEGI, y levantamiento en campo.

quien señaló que “además de atender a los habitantes de la Jalisco, brindan el servicio a las colonias vecinas, como la Emiliano Zapata, Nueva Israel y Laurel. Dentro de los servicios se prestan: consultas externas, vacunas, examen de mama y papanicolaou, pláticas en diferentes tópicos relacionados con la salud, programas como el de Oportunidades (desnutrición, despensas, promoción y prevención para la salud). Las enfermedades que se presentan más frecuentemente son las respiratorias y las gastrointestinales.

Por otra parte, la colonia Jalisco tiene un centro de desarrollo comunitario (DIF), ubicado hacia el oeste. Los servicios que ofrece son: área médica, programa de integración, psicología, grupos de la tercera edad, nutrición, Paideia,³ protección a la infancia y homeopatía. Además, se imparten cursos de cultura de belleza, computación básica, cocina, corte y confección. Aunado a estos servicios de salud de carácter público, se encuentran algunos consultorios privados. Las problemáticas que se han detectado son: drogadicción, alcoholismo, delincuencia, embarazos a temprana edad (13-23 años) y prostitución. Mismas que son resultado de la desintegración familiar y el desempleo.

En lo referente al comercio, se consideró aquél de tipo formal, como los mercados (se localizaron dos), e informal, como los tianguis que se establecen en las calles; de éstos existen cinco, distribuidos los días martes, miércoles, jueves, sábados, y domingos. Es importante resaltar que los mercados presentan una disminución en sus ventas debido al establecimiento de la bodega Aurrera y la proliferación de los tianguis, los cuales se establecen prácticamente todos los días de la semana, donde éstos se caracterizan por ofrecer productos diversos (alimentos, ropa, ferretería, etc.).

Los espacios abiertos recreativos que posee la colonia son cuatro:

³ Paideia se le llama a un programa del DIF, Desarrollo Integral de la Familia, que ofrece orientación psicológica y tratamiento a las personas que atiende en las colonias. Su nombre proviene de una corriente humanística.

1. Plaza de San Gerardo, ubicada hacia el centro de la colonia. Ésta tiene bancas, arbolado, jardineiras, rampas, juegos infantiles (columpios, resbaladillas, bimbaletes y aros) y alumbrado público. Su mantenimiento es excelente. Es el área más importante de la colonia, en donde confluyen y se reúnen la mayor proporción de las familias debido a su ubicación y equipamiento, además de que allí se ubica la delegación con sus respectivos servicios.

2. Un jardín con área arbolada de eucaliptos conocido como Los Pinitos, que se ubica en la parte céntrica, cuenta con bancas, alumbrado público y áreas adoquinadas. Es un sitio que está frente a la escuela primaria federal Juan Escutia y el jardín de niños Los Pinitos, fue remodelado recientemente y su mantenimiento es bueno. Es un lugar de encuentro y recreación para los escolares y la ciudadanía aledaña al lugar.

3. Una unidad deportiva ubicada en la parte norte de la colonia y lleva por nombre Ramón Corona. Tiene una cancha de fútbol, dos de básquetbol, juegos infantiles, tienda y una caseta de cobro, un gimnasio en construcción y baños, los cuales están siendo remodelados. La calidad es buena, debido a que su mantenimiento lo realizan cinco trabajadores. Al lado oeste se ubica la escuela urbana 1025, Agustín Yáñez, la cual usa las instalaciones deportivas para la clase de educación física. Asimismo, tiene una escuela de fútbol para niños y existen dos ligas de fútbol, una para niños y otra para adultos.

4. La segunda unidad deportiva, Ignacio Zaragoza, se encuentra hacia el sur. Tiene una cancha de fútbol, juegos infantiles, baños, tienda, caseta de cobro y arbolado. Recientemente su superficie ha sido reducida en un 50% para la construcción de una preparatoria. Su mantenimiento lo realizan tres personas, y la calidad es regular debido a que existe vandalismo, que daña las instalaciones y propicia la ausencia de usuarios.

Es importante señalar que la calle continúa siendo un lugar de juego para la recreación de los niños durante el día. Asimismo, un sitio cercano es

el Parque Solidaridad Iberoamericana, que también es visitado por los colonos. Si bien éste no se ubica en la colonia, ha sido y sigue siendo un sitio de interés para el esparcimiento. Existen sitios naturales aledaños a la colonia visitados por las familias los fines de semana, como Las Pilitas, Los Monos y Las Siete Cascadas, cabe señalar que estos sitios carecen de vigilancia.

Esta colonia tiene un número considerable de templos, de los cuales cinco son católicos (Reyna de Los Mártires, San Francisco de Asís, Franciscana de San Gerardo de Mayela, Santa Anita y San Pascual Bailón) y tres no católicos (Iglesia La Luz del Mundo, Iglesia de Dios 7° Día Templo Maranatha y Salón del Reino de los Testigos de Jehová). El templo católico principal en la colonia es el que lleva por nombre Parroquia Franciscana de San Gerardo de Mayela. Antes de 1985 existía la capilla y a partir de ese año se inició la construcción de este templo. Llamam la atención la cantidad de templos existentes en esta colonia (ocho), no es común, esto posiblemente se deba por una parte a la cercanía del templo La Luz del Mundo y, por otra parte, a una estrategia para la integración familiar y la disminución de la delincuencia. Los templos católicos apoyan a la comunidad brindando alimentos a las personas de bajos recursos, además, organizan viajes familiares de bajo costo a diversos sitios de interés recreativo como Chapala, San Juan de Los Lagos, Talpa y algunas playas.

El servicio de seguridad y justicia está representado por una comandancia y dos módulos de policía. La primera se localiza en la plaza de San Gerardo, el primer módulo de policía se ubica a un lado de la unidad deportiva Ramón Corona, y el segundo se encuentra hacia el sur, ambos carecen de personal y no funcionan debido al pandillerismo existente en la zona. Es importante señalar que existen siete pandillas de jóvenes reconocidas por la comunidad, hacia el norte de la colonia se tienen “Las “Chivas”, “Gómez”, “Puentes Locos”, “Las Vacas” y “Tormento”, y hacia el sur, “Los Piña” y “Fantasmas”. Estas bandas tienen enfrentamientos

constantes en las calles utilizando piedras, palos y en ocasiones armas.⁴

Lo anterior se ve reflejado en ciertos sitios problemáticos, como en los puentes peatonales existentes para cruzar el anillo periférico, en donde ocurren asaltos que crean temor y miedo en los peatones que los utilizan, convirtiéndose el espacio público en espacio de unos cuantos.

El sistema vial se encuentra estructurado en primer lugar por una vialidad de tipo regional⁵ (Anillo Periférico Manuel Gómez Morín), en segundo lugar por las vialidades principales⁶ (avenidas Malecón, San Gaspar y Zapotlanejo), y en tercer lugar por las vialidades colectoras⁷ (Atotonilco El Alto-La Barca-Mascota y Totatiche). El servicio de comunicación y transporte lo brindan cinco rutas la 25, 610, 153, 37 y 380. Estas rutas los transportan a diferentes puntos del AMG.

La colonia Rancho Nuevo está dividida en dos secciones, cada una de ellas cuenta con un repre-

⁴ Información proporcionada por una comerciante de la colonia.

⁵ Vialidad regional (VR). Es aquella que sirve para desahogar movimientos de fuerte volumen de tráfico vehicular de la región en su paso o arribo al municipio, vinculando a esta zona con el contexto regional. A este tipo de vías convergerá la vialidad principal generando en sus entronques nodos viales (Ayuntamiento de Tonalá, 2003).

⁶ Vialidad principal (VP). Este tipo de vialidad, conjuntamente con las vialidades de acceso controlado deberá de servir como red primaria para el movimiento de tránsito de paso de un área a otra dentro del ámbito urbano. Permite un enlace directo entre los principales espacios generadores de tránsito, la zona central comercial y de negocios, centros de empleos importantes, centros de distribución y transferencia de bienes y terminales de transporte en toda el área urbana. Estas vialidades permiten también enlazar las vialidades regionales con la vialidad urbana y sirven para proporcionar la fluidez al tránsito de paso y de liga con las vialidades colectoras, colectoras menores, subcolectoras y locales (Ayuntamiento de Tonalá, 2003).

⁷ Vialidad colector (VC). Este tipo de vialidad tiene un doble propósito, permitir el movimiento entre las vialidades principales y las vialidades colectoras menores, subcolectoras y locales y a su vez dar acceso directo a las propiedades colindantes. Sus características geométricas deberán considerar la existencia de rutas de transporte público, de carga y pasajeros (Ayuntamiento de Tonalá, 2003).

sentante de colonos. Los usos del suelo que predominan son el habitacional, habitacional comercial, comercial habitacional, lote baldío y en una menor superficie industrial, servicios generales, educativo, servicios administrativos y salud.

Por otra parte, en equipamiento tiene un Centro de Bienestar Comunitario antes denominado Centro Barrial, ubicado en la primera sección, su directora, María Soledad Ortiz Cervantes (funcionaria municipal), señaló que tiene como principales actividades coordinar, dirigir y gestionar programas y proyectos de capacitación, como el de autoempleo, para que las personas desarrollen su trabajo en casa. Además, dicho centro ofrece cursos de verano dirigido a niños y cuenta con biblioteca pública, DIF, Instituto Estatal para la Educación para los Adultos (IEEA), Cruz Verde, servicio dental, análisis clínicos y homeopatía.

Esta colonia tiene como equipamiento educativo en el nivel básico tres Jardines de niños y una primaria. Los centros educativos se localizan hacia el noreste en su mayoría y sólo uno de ellos hacia el suroeste. Es importante señalar que hacia el noroeste no se cuenta con este tipo de equipamiento (mapa 4.4). Se carece de secundaria y de niveles superiores. Cabe mencionar que en el nivel primaria existe la problemática de falta de continuidad de los profesores durante el ciclo escolar.

El área de salud, aparte del módulo de la Cruz Verde, la colonia posee un centro de salud de primer nivel tipo L, que cuenta con nueve médicos y 18 enfermeras, que brinda servicio a otras colonias. Se realizan ferias de la salud en diferentes puntos de las comunidades. Los servicios son gratuitos y ofrecen atención con medicina preventiva y general.

La colonia carece de un mercado, pero tiene dos tianguis, los días miércoles y domingos, en los cuales se vende todo tipo de artículos. Aunque los habitantes de esta colonia señalan que es necesario un mercado, esto debe ser considerado con sus reservas, porque se ha constatado en otras colonias que el incremento de tianguis ha venido a disminuir la actividad comercial en los mercados,

dejándolos en algunos casos en desuso. Además, si consideramos la cercanía de un mercado ubicado en los límites de esta colonia al noroeste, se confirma que no es necesario.

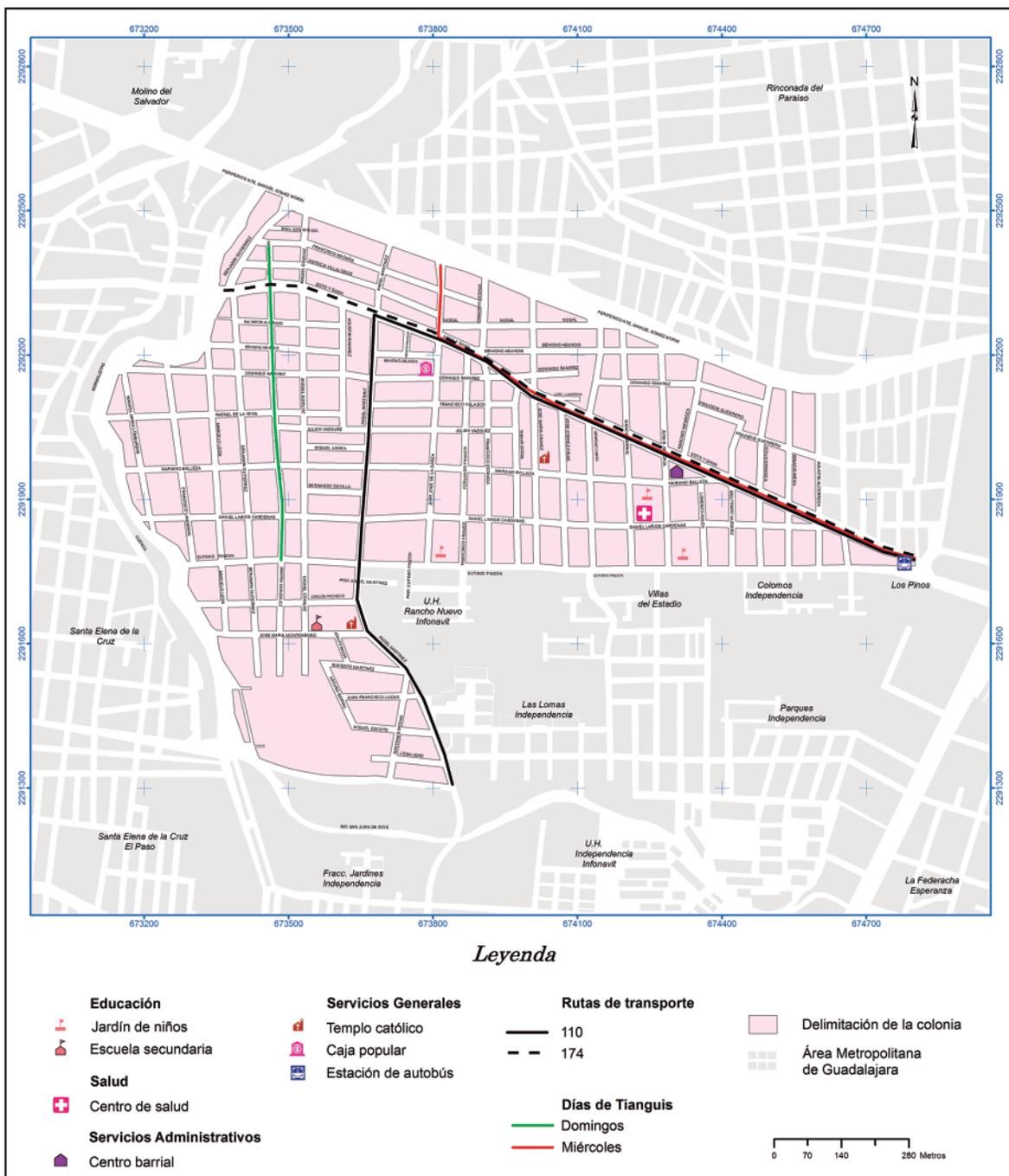
Actualmente, la colonia no posee espacios abiertos recreativos de uso público o privado. La recreación de los habitantes en los primeros años del establecimiento de la colonia consistía en lugares naturales, como el río San Juan de Dios (uno de los límites de la colonia) y los campos agrícolas. Hoy en día, estos campos están urbanizados y el río está contaminado y entubado en la parte lateral de su cauce. Es importante señalar que existe una propuesta de aprovechar el cauce de este río para realizar un parque lineal. En el Centro de Bienestar Comunitario se realizan algunas de las actividades recreativas, tales como deporte, ejercicio, pintura y música. Sin embargo, la funcionalidad del mismo depende de la administración municipal vigente.

Esta colonia tiene dos templos católicos: del Señor de los Rayos y Nuestra Señora del Monte Carmelo. Éstos se construyeron hace aproximadamente treinta años, al inicio del establecimiento de la colonia. Entre las actividades que realizan por la comunidad se encuentran programas de capacitación con talleres de costura, primeros auxilios, etc. También proporcionan desayunos un día al mes para personas de bajos recursos y, en algunas ocasiones, despensas.

Respecto al servicio de seguridad pública, no existe ningún módulo de policía, esto implica que no exista una vigilancia adecuada y permanente. De acuerdo a lo que señaló una presidenta de colonos que tiene viviendo diez y nueve años, “la seguridad en la colonia ha empeorado” es decir, es menos segura, y los problemas de delincuencia se reflejan en robos de autos y casas habitación, drogadicción y grafiti.

El sistema vial se encuentra estructurado en primer lugar por una vialidad de tipo regional: El anillo periférico Manuel Gómez Morín, que limita la colonia por el norte; en segundo lugar por una vialidad principal, la Calzada Independencia, y en

Mapa 4.4. Equipamiento de la colonia Rancho Nuevo



Fuente: Elaborado a partir de la Traza Urbana del Censo de Población y Vivienda 2005 de INEGI, Guía Roji 2008 y levantamiento en campo.

tercer lugar por las vialidades colectoras que cruzan la colonia de este a oeste por las calles Soto y Gama y Eutimio Pinzón. Las vialidades subcolectores circulan de este a oeste por las calles Daniel Larios

Cárdenas, Mariano Balleza y Legalidad. El servicio de transporte público es bueno, las rutas de camión son dos: 174 y 110. Además, cuenta con el servicio de un minibús ruta A03 de enlace al macrobús en

la Calzada Independencia. De acuerdo con los habitantes de la colonia, el servicio es bueno.

En la colonia existe una participación ciudadana importante, ambas secciones cuentan con asociaciones de colonos, los representantes de éstas realizan diversas actividades, como reuniones periódicas, atención ciudadana a problemas particulares y generales de la misma. Son personas de conexión entre los habitantes y las diferentes dependencias de gobierno para adquirir beneficios a través de diferentes programas, como becas para estudiantes, donaciones de bicicletas, capacitación para emplearse y apoyo económico para guarderías, entre otros.

La colonia Echeverría administrativamente, está dividida en tres secciones. Los usos del suelo que prevalecen son el habitacional, habitacional comercial, comercial, comercial habitacional, industrial y, en menor proporción, los de salud, educativo, recreativo y baldío.

Por otra parte, el equipamiento educativo que tiene la colonia es de ocho centros, cuatro primarias y cuatro jardines de niños, la mayoría de éstos se localizan en la parte sur de la colonia, y solamente una primaria se ubica en la parte norte de la misma. No existe el nivel de secundaria, por lo que los jóvenes tienen que trasladarse a la colonia Polanco. Los diferentes presidentes de colonos han venido realizando gestiones para la construcción de una escuela secundaria, sin embargo hasta el momento no ha sido posible. También se han llevado a cabo programas de alfabetización en los niveles básicos por parte de los presidentes de colonos. En servicios de salud se tienen un centro y una Casa de Salud (antes Cruz Verde), el servicio que brindan éstos es bueno de acuerdo a comentarios de los usuarios.

En el área de comercio se tienen dos mercados, uno de ellos, el que se ubica hacia el norte, está en total abandono, incluso algunos de los locales son utilizados como bodegas, eso ha sido provocado en gran parte por la proliferación de tianguis y por la apropiación de estos espacios por parte de unas pocas personas. Otro se ubica al sur, sobre una de

las principales avenidas de la colonia. También existen cuatro tianguis a la semana, los días lunes, martes, miércoles y domingo (mapa 4.5).

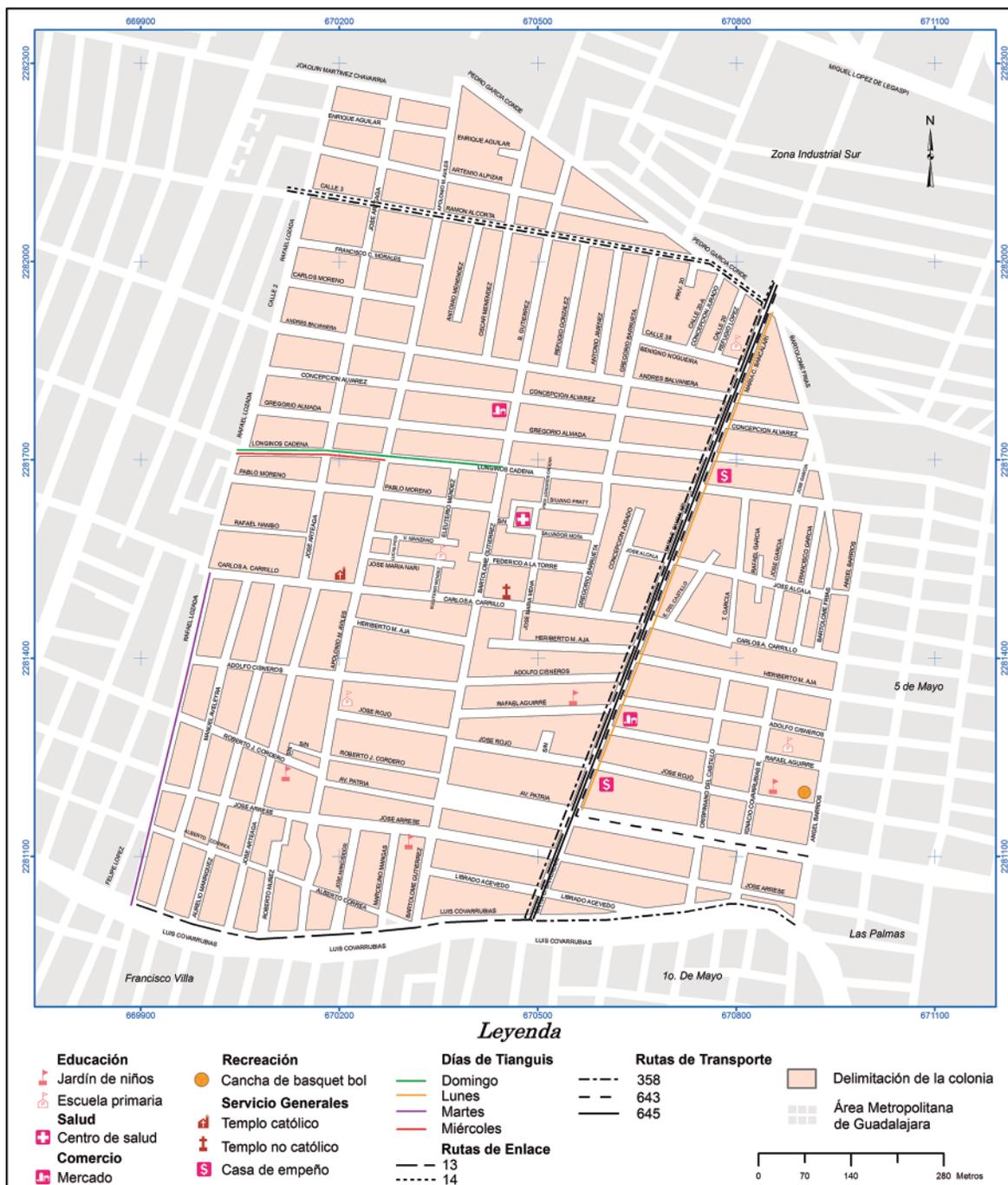
En espacios recreativos, la colonia solamente presenta una cancha deportiva de básquetbol en malas condiciones, ubicada hacia el sureste. Uno de los presidentes de colonos señaló que se han venido realizando gestiones para recuperar un terreno destinado para el esparcimiento ubicado entre las calles Pedro García Conde y Joaquín Martínez Chavarría. La falta de este tipo de espacios es crítico en esta colonia, porque no tienen ninguna alternativa deportiva, recreativa y cultural, ello provoca que los niños y jóvenes jueguen en las calles, poniendo en riesgo su integridad física.

Son cuatro los templos en la colonia, uno católico llamado parroquia de Santa Martha, tres no católicos: Iglesia Evangelista, Iglesia Internacional y Testigos de Jehová. El templo católico trabaja con la organización humanitaria de Cáritas, que se enfoca a brindar los servicios básicos de salud y proporciona alimentos a los más necesitados. Los templos no católicos apoyan a la comunidad en la integración de la familia y trabajan con jóvenes con problemas de drogadicción. En seguridad pública, el servicio es regular ya que se carece de módulos en la colonia. Los problemas más comunes son robo, drogadicción y en los últimos años se ha incrementado la venta de drogas.

El sistema vial se encuentra estructurado por una vialidad principal, que es la calle 8 de Julio; dos vialidades colectoras: Miguel López de Legaspi y María C. Bancalari; dos vialidades colectoras menores: Avenida Patria y Pedro García Conde, y una vialidad subcolectora: Pedro García Conde. El sistema de transporte cuenta tres rutas de camión, la 645, la 643 y la 358; dos rutas de enlace al microbús: la 13 y la 14. La calidad del servicio es considerada buena por los colonos debido al número de rutas que se tiene.

De acuerdo a la descripción de los servicios básicos, uso del suelo, equipamiento urbano y sistema vial de las colonias abordado en este apartado, es necesario hacer algunos señalamientos al respec-

Mapa 4.5. Equipamiento de la colonia Echeverría



Fuente: Elaborado a partir de la Trazo Urbana del Censo de Población y Vivienda 2005 de INEGI, Guía Roji 2008 y levantamiento en campo.

to. A pesar de que las colonias tuvieron un origen irregular, o en otras palabras sin planificación, hoy día tienen una cobertura de 100% de los servicios básicos, gran parte de esto ha sido gracias a los

apoyos brindados por los programas de gobierno así como por la decisiva organización y participación de la gente.

En relación al uso del suelo, en estas colonias predomina el uso habitacional, habitacional comercial, comercial habitacional e industrial entre otros, la diversidad de usos del suelo refleja que no existió un control de los mismos. En el caso de la industria es importante mencionar que al encontrarse inmersa entre las viviendas, los habitantes están expuestos a sufrir algún riesgo en su salud. Es necesario subrayar que en la Jalisco y en las colonias Rancho Nuevo y Echeverría los espacios destinados a la recreación son escasos o se carece de ellos.

En la colonia Jalisco destaca el número y diversidad de equipamiento urbano, una de las razones es porque duplica en superficie a las otras colonias, y otra, por el número de habitantes que demandan los servicios. Aunque es necesario subrayar que la calidad de algunos de éstos es deficiente, como en los espacios recreativos, los cuales están en malas condiciones, a excepción de la plaza San Gerardo. En el caso de la vigilancia, existen físicamente módulos de seguridad, pero éstos están en completo abandono. La delincuencia está presente en las tres colonias, pero en la Jalisco se encuentra más acentuada por la presencia de siete pandillas identificadas por sus propios habitantes, además se convierte en insegura para transitar a ciertas horas del día.

Por otra parte, la participación ciudadana es notoria en la Rancho Nuevo y Echeverría, en donde las asociaciones de vecinos participan en la organización, desarrollo de propuestas y gestión de las mismas para mejorar las condiciones físicas y sociales de las colonias a través de los programas de gobierno e iniciativas propias. Situación que desafortunadamente no ocurre en la Jalisco.

Enfoque del espacio público y privado o nivel micro

Los tipos de revestimiento de las calles en la colonia Jalisco son variados: asfalto con un cubrimiento del 10%, empedrado con un 60% y terracería con un 30%. Esto ha sido posible gracias a los programas

municipales en los cuales el gobierno aporta el 50% y la ciudadanía el otro 50%, aunque existen algunos casos en los cuales el Ayuntamiento contribuye con el 100%. En términos generales la colonia presenta buen revestimiento, sin embargo en los límites hacia el noroeste y noreste se tienen aún calles con terracería, las cuales en época de lluvias se vuelven intransitables, esto provoca inundaciones en las partes bajas. Al noroeste, entre el Periférico y la calle Bellavista, también se inunda la avenida Malecón (con concreto hidráulico), este problema se presenta porque era el cauce natural de un arroyo.

Por otra parte, las banquetas han sido construidas principalmente por los colonos de acuerdo a sus recursos económicos, no obstante existen algunos casos en los cuales reciben apoyo por parte del gobierno. La mayor parte de las calles cuentan con banqueta, la excepción son las calles con tierra, que generalmente carecen de ésta. En cuanto al arbolado que se sembró en las banquetas, podemos señalar que es escaso, ya que son pocos los habitantes que tienen conciencia de la importancia y cuidado del arbolado afuera de su casa.

La Rancho Nuevo presenta los siguientes tipos de revestimiento: asfalto con un cubrimiento del 60%, concreto hidráulico 15%, empedrado (piedra ahogada) con un 20% y terracería 5%. La colonia tiene algunas zonas hacia el suroeste en donde las banquetas presentan diferentes niveles que implican problemas para el peatón, sobre todo para los adultos mayores. En esta problemática se viene trabajando con apoyo de programas federales. En relación al arbolado que se encuentra sobre éstas, podemos señalar que la distribución de éste es uniforme, con arbolado joven principalmente, sin embargo se considera que no es suficiente y se requiere realizar reforestaciones para mejorar la calidad ambiental en la colonia.

En la colonia Echeverría los tipos de revestimiento que se tienen son asfalto en un 95%, empedrado 3%, terracería 1% y pavimento hidráulico 1%. La mayor parte de las calles de la colonia tienen banqueta, sin embargo estas son construidas por

cada colono, lo que ocasiona que se presenten en diferentes desniveles causando problemas a los transeúntes. Existen programas gubernamentales que han apoyado en este sentido, sin embargo los problemas persisten. La existencia del arbolado es escasa, y las especies que se tienen presentan diversas problemas, como levantamiento y obstrucción de banquetas y del cableado. Se han realizado diversas campañas de reforestación por parte de los colonos, sin embargo la calidad del aire no es buena debido a la cercanía de la zona industrial y a las industrias que se localizan al interior de la misma.

El revestimiento de las calles en las tres colonias es diferente, mientras que en la Echeverría tiene 95% de asfalto y 1% de terracería; la Rancho Nuevo presenta 60% y 5% y la Jalisco, solamente 10% de asfalto y 30% de terracería. Lo anterior ratifica que los apoyos económicos que brindan los municipios a sus colonias es desigual, y esto obedece en gran parte al presupuesto federal que se les asigna.

Otro reflejo de la irregularidad se muestra en las banquetas de las colonias, ya que en las tres presentan desniveles, e incluso en las calles con terracería se carece de banquetas. Un problema significativo que prevalece en las colonias es que se presentan inundaciones. La colonia Jalisco es la que tiene el problema más agudo, principalmente en las partes bajas. El arbolado público en las tres colonias es escaso y con especies poco adecuadas para las banquetas.

Conclusiones

A lo largo de esta investigación se pudo constatar que las colonias consolidadas de origen irregular tuvieron diferentes etapas de crecimiento urbano, éste obedeció en gran medida a la influencia que

ejercieron los íconos recreativos y económicos ubicados en zonas aledañas a las colonias, así como las vialidades regionales que las conectaban con la cabecera municipal o con otros puntos estratégicos.

Si bien las colonias surgieron al margen de la planificación, hoy en día, éstas tienen los servicios básicos cubiertos en su totalidad, lo anterior puede entenderse que se logró en gran parte por los apoyos de los tres niveles de gobierno y por la participación ciudadana.

Una de las particularidades de las colonias de más de veinte años es la diversidad de usos de suelo, tal como se pudo observar en las tres colonias estudiadas, donde sobresale el uso habitacional, habitacional comercial, comercial habitacional y en menor proporción el industrial. Es preciso mencionar que los espacios recreativos no jugaron un papel preponderante porque dos de las colonias carecen de este tipo de espacios.

Podría pensarse que el equipamiento en estas colonias irregulares es deficiente, sin embargo, de acuerdo a la información recabada en campo y la proporcionada por los entrevistados, puede considerarse como bueno, debido a su funcionamiento y la calidad de los servicios que ofrecen. No obstante, existen pocos espacios abiertos recreativos, y éstos se encuentran en malas condiciones. Los módulos de seguridad no brindan ninguna asistencia en la colonia Jalisco, y en las otras dos se carece de ellos.

Las tres colonias presentan problemas sociales de drogadicción, alcoholismo y delincuencia, como robos, violaciones, vandalismo y graffiti. Es necesario subrayar que en la Jalisco la existencia de siete bandas indica un mayor nivel de delincuencia. Por lo tanto, se requiere de políticas públicas eficaces que incidan directamente en la atención de niños y jóvenes para que éstos se puedan integrar a la sociedad.

V. Las viviendas y las familias en las colonias populares consolidadas

Edith R. Jiménez Huerta

Los capítulos anteriores mostraron que muchos de los otrora asentamientos irregulares periféricos, después de más de dos décadas, están integrados al tejido urbano, cuentan con servicios y con un mejor equipamiento que cuando iniciaron.¹ Como lo señala Duahu, su centralidad relativa con respecto a la ciudad mejoró sustancialmente con el tiempo, e inclusive crearon sus propias centralidades locales (2003: 5). En las colonias, los lotes en donde inicialmente había un cuartito construido de materiales temporales, y una letrina en el patio, ya tienen una, dos y hasta tres viviendas. Las parejas que en esos tiempos empezaban su vida familiar, ahora ya tienen hijos casados y hasta nietos. El presente capítulo analiza este proceso de transformación de los lotes, las viviendas y las familias en colonias populares.

Los asentamientos irregulares han sido analizados asiduamente desde mediados del siglo pasado, pero los estudios se han concentrado en los diversos aspectos que van del inicio del proceso hasta la regularización (COPEVI, 1977, Ward, 1982,

Varley, 1985, Azuela y François, 1999, sólo sobre México, entre muchos otros). Hay pocos trabajos que hagan referencia al proceso subsecuente; que exploren lo que pasó después de varias décadas de formados.² Unos de los pocos trabajos relacionados, específicamente con el proceso social y físico de la consolidación son los de Bazant (2003 y 2004). Él analiza este proceso no sólo a nivel de los asentamientos sino también de las viviendas. El interés de académicos y funcionarios públicos decae una vez que los asentamientos son regularizados y se les dota de servicios. Nuestro trabajo muestra que con el proceso de consolidación de las colonias surgen problemas de diversa índole. A lo largo del tiempo, las colonias populares consolidadas no sólo han venido ofreciendo oportunidades de alojamiento a una cantidad importante de personas pobres de la ciudad, sino que son un nicho de la ciudad que tiene la potencialidad de alojar a más.³

¹ Considerando todo el universo de las colonias populares consolidadas de los cuatro municipios del área metropolitana, este capítulo sólo aborda las condiciones generales de 40% de ellas. El enfoque de esta investigación a nivel de las viviendas y de sus ocupantes, se centró en las colonias de origen irregular consolidadas, asentadas sobre suelo social y regularizadas. Por ello, el estudio automáticamente excluye a las colonias populares consolidadas que están asentadas sobre suelo social pero todavía no se han regularizado y a las que se asientan sobre suelo de propiedad privada o pública.

² Hay algunos autores que analizan diferentes aspectos de los procesos sociales y de mercado que tienen lugar a lo largo del proceso de consolidación. Tal es el caso de Gilbert, quien se enfoca en el estudio del mercado de vivienda estancado en las urbanizaciones populares (2001) e inquilinos, con Varley (1991). También sobre inquilinos escribe Coulomb (2006). Otros autores son: Jiménez, Jones y Ward (1994), quienes estudiaron los precios de suelo; Varley (2010), quien aborda temas relacionados con género y derechos de propiedad, y Jiménez, que analiza los problemas de la política de construcción de vivienda de interés social (2000).

³ Aunque cabe mencionar que en las colonias habitan personas con una amplia variedad de ingresos, como ya ha sido demostrado por diferentes autores desde hace varios años.

En este estudio se hace hincapié en la necesidad de hacer visible lo invisible. Se rescata el proceso de consolidación, analizando no sólo el inicio del proceso y lo que se puede observar hoy, clara y palpablemente, sino también lo que pasa desapercibido: la transformación de las familias que da pie a la construcción, adaptación y cambios de uso de los espacios en la vivienda, de forma temporal o permanente, que se ocupan y desocupan. Todos esos cambios son piezas clave para entender la vivienda y la urbanización popular de una manera dinámica, no estática y atemporal. Se aporta una visión polifacética y compleja de lo que son las viviendas, partiendo de que los cambios se dan en función de las necesidades de quienes las habitan: de sus trayectorias residenciales y de su ciclo de vida.

El trabajo amplía la visión que se tiene sobre las colonias populares, y en particular las consolidadas; es un estudio original que muestra una realidad que pocos estudios abordan. Si bien los procesos analizados no son nuevos, pues llevan más de setenta años de haber iniciado en México y América Latina, en general su dinamismo es lo que pasa desapercibido. La reconstrucción de los cambios por los que han pasado las viviendas y sus ocupantes permite observar los problemas por los que atraviesan, y el papel fundamental que juegan los asentamientos de origen irregular consolidados en la oferta de suelo y vivienda para la población pobre de las ciudades en el país.

Como se mencionó en el capítulo I, la información proviene principalmente de 300 cuestionarios que se aplicaron de manera aleatoria; 100 en cada una de las tres colonias estudiadas: Rancho Nuevo, Echeverría y Jalisco. De estos, 243 fueron respondidos por los dueños de las viviendas y 55 por inquilinos. El presente estudio se enfoca en los propietarios, aunque hago una breve referencia a los inquilinos. Además de los cuestionarios, se incluye información recabada en grupos focales, casos a profundidad y entrevistas semiestructuradas.

En primer lugar estudio con detalle los cambios que se suscitaron, por un lado, en los lotes y las

viviendas, y por otro, en las familias, durante el proceso de consolidación, mostrando el incremento de la superficie construida de las viviendas, la densificación de los lotes que empiezan a albergar no sólo a la familia nuclear con la que inició el proceso, sino también a familias extensas e incluso a dos y hasta más familias. La idea central es, por un lado, destacar la dinámica de la movilidad residencial que existe a nivel familiar, que poco se conoce, y por otro, mostrar el hecho de que las colonias han ofrecido una amplia y variada oferta de alojamiento a la población de escasos recursos a lo largo de dos o más décadas.

En segundo lugar señalo los problemas físicos de las viviendas que han surgido después de más de veinte años de autoproducción progresiva, que ha ido adecuando las edificaciones a las necesidades cambiantes de sus habitantes y del entorno urbano. Planteo que la política de las últimas décadas en México no apoyó a la población pobre en la obtención de suelo o vivienda. En el caso de las colonias populares consolidadas, son las personas, principalmente con sus propios recursos, quienes dan mantenimiento, remodelan y amplían sus viviendas.

En tercer lugar analizo las cuestiones de la sucesión, el testamento y la herencia. Inicio planteando que en el caso de las colonias populares consolidadas que han pasado por el proceso de regularización organizado por la CORETT, la situación jurídica de la tenencia de la propiedad es excepcionalmente sana, ya que en la actualidad la inmensa mayoría de dueños son aquellos que están registrados en el título de propiedad. Sólo llamo la atención al hecho de que hay unos pocos lotes en muchas colonias que no tienen títulos de propiedad y que no van a poder tenerlos fácilmente por estar situados en áreas con algún tipo de restricción para el uso habitacional. Es preciso señalar que hasta la fecha no se ha previsto el problema que plantea la sucesión de las propiedades en las colonias populares consolidadas. En las condiciones actuales, los posibles herederos de las propiedades que fueron regulari-

zadas enfrentarán el problema de que una vez que muera uno de los dueños, la seguridad jurídica de la propiedad –que da a los dueños la libertad de usufructuar, vender, traspasar, heredar o ceder– puede verse vulnerada enormemente. Esto se debe a que la gran mayoría de la gente no hace testamento. El mercado inmobiliario de vivienda para venta en las colonias populares consolidadas es de por sí poco dinámico. Entre mayor es la consolidación de los lotes, y hay más área construida, menor es la posibilidad de vender las propiedades. Cuando se llegan a vender, se pagan más baratas que en otras áreas formales de la ciudad. Si además son propiedades intestadas, las posibilidades de vender y el precio se reducen todavía más.

El capítulo concluye resumiendo los problemas que tienen las colonias populares consolidadas y, al mismo tiempo, las oportunidades de alojamiento que brindan a la población pobre de la ciudad. Esto es muy importante, si consideramos que desde hace más de 12 años ni la política mexicana de vivienda ni el sector privado ofrecen alternativas de vivienda a más de la mitad de la población; la cual carece de recursos o no califica para acceder a los créditos disponibles de los bancos o de las instituciones públicas de vivienda del país.

Transformación de los lotes y las viviendas

Las personas que construyeron las colonias populares provenían de una amplia variedad de lugares. Sólo algunas de ellas vivían ya en la misma colonia (10%), la inmensa mayoría venía de más de 90 diferentes barrios, colonias y fraccionamientos de la misma ciudad.⁴ En el caso de la colonia Rancho Nuevo, la procedencia de los habitantes eran los barrios de Atemajac, La Esperanza y El Retiro. En el de la colonia Echeverría: las colonias Ferrocarril,

Polanco y Morelos. Y finalmente, en la colonia Jalisco: Oblatos, San Isidro, Santa Cecilia, Talpita, Balcones de Oblatos y Lagos de Oriente. Otras personas vivían en localidades del estado: Ixtlahuacán del Río, Ixtlahuacán de los Membrillos, Atemajac de Brizuela, Zapotlanejo, San Jerónimo, Tonila y Unión de Tula; unos pocos llegaron de otros estados: Aguascalientes, Estado de México, Hidalgo, Morelia, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas; incluso hubo un par de casos que venían de Estados Unidos.

Las colonias se asentaron en terrenos que fueron ejidales. Las tierras de Rancho Nuevo fueron originalmente propiedad del ejido Atemajac; las de la Echeverría, del ejido de Santa María Tequepexpan; y las de la Jalisco, de los ejidos de Tetlán y Zalatitisán. Tanto Rancho Nuevo como Echeverría son de las primeras colonias populares de la ciudad. Iniciaron en la década de los 1950 y poco a poco se fueron densificando. Durante esta década, por un lado, la iniciativa privada empezaba a vender casas terminadas, en vez de lotes (López Moreno, 1996: 303); por otro, se empezaba la urbanización popular sobre terrenos ejidales.

Poco más de la mitad de las personas de las colonias estudiadas compraron su lote directamente a un ejidatario (55%). Sin embargo, es importante resaltar que un poco más de una cuarta parte (31%) compró de segunda mano a un dueño anterior con el que no tenía ninguna relación de parentesco. Sólo en algunos casos compraron a familiares: padres, tíos o hermanos. Los demás compraron a una persona que adquirió varios lotes y después los revendió. En algunos casos se mencionó como revendedor al personal de la CORETT, a líderes de la CTM y otros líderes del PRI. Sólo hubo un caso de herencia. Sea quien fuere a quien le compraron, el hecho es que no fue una invasión de tierras. Al igual que la tendencia general en el resto del país, en estas tres colonias, los lotes y las propiedades se compraron. La insistencia no es gratuita, es necesaria, ya que todavía hay académicos que no hacen esta precisión (Véase Safa, s.f.).

⁴ Las colonias de procedencia se formaron principalmente entre 1950 y 1960; otras, como Lagos de Oriente y Balcones de Oblatos, en la década siguiente.

La mayoría de las personas adquirió un lote a plazos y autoprodujo paulatinamente su vivienda (75%). Sin embargo, hubo quienes compraron su lote con alguna construcción o una casa (24%) (cuadro 5.1).⁵ De quienes compraron un lote con casa o construcción, en la mayoría de los casos se trataba de una casa poco consolidada, muy pocos fueron de casas terminadas. Por lo general, los compradores aprovecharon las construcciones existentes, sólo algunos casos (3) las demolieron para construir una nueva vivienda.

En las colonias más antiguas, Rancho Nuevo y Echeverría, los lotes en donde se construyeron las viviendas tienen una mayor superficie y tamaños más variados que en la colonia Jalisco, que surgió 10 años después. Los habitantes de las dos colonias más antiguas compraron lotes grandes, en algunos casos hasta de 3,500 m², y los porcentajes de los lotes adquiridos se distribuyen entre varios rangos de superficie. Con el tiempo, el tamaño de los lotes que se vendieron se fue estandarizando y las superficies se fueron reduciendo. Esta tendencia no sólo se observa durante el proceso de consolidación de las colonias más antiguas, sino también en las colonias más recientes. En la colonia Jalisco, la de más reciente creación, se vendieron terrenos con una superficie menor y más homogénea que en las otras dos; en promedio, el área de los lotes

de esta colonia fue de 131 m²; no hay registros de lotes mayores a 320. En el rango de 100 a 150 m² se concentra 80% de los lotes. El frente de los predios también es más ancho en las colonias que se formaron con anterioridad. Con el tiempo, a pesar de que se han construido más viviendas en los lotes de todas las colonias, el promedio de la superficie original de los lotes se ha reducido sólo un poco (16 m²) (cuadro 5.2).

Esto indica que pocos lotes se han subdividido para dar cabida a las viviendas adicionales. Cuando esto sucede, los lotes generalmente se dividen a la mitad, longitudinal o transversalmente, es decir a todo lo largo o ancho del lote. Sólo en algunos casos esta subdivisión es menor (croquis 5.1). La gran mayoría de estas subdivisiones no cuentan con la autorización del Ayuntamiento.

Más de la mitad de las personas que viven en las colonias más antiguas (Rancho Nuevo y Echeverría), adquirió su propiedad antes de la década de los 1970, es decir, hace más de 30 años. Otro importante porcentaje de personas de estas colonias compraron durante la década siguiente, hace más de 20 años (38 y 20, respectivamente). Hace más de 10 años, en la década de los 1990, sólo adquirió su propiedad alrededor de 20%, y en los últimos 10 años, sólo 6% en ambas colonias. En la colonia Jalisco, la de más reciente creación, el proceso se

Cuadro 5.1. Adquisición de lote y vivienda

Tipo de adquisición de bien	Colonias estudiadas (%)			
	Rancho Nuevo	Echeverría	Jalisco	Todas
Adquirió lote	76	68	85	76
Adquirió lote con vivienda o construcción	24	32	15	24
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008.

⁵ Además de las compras en donde medió el dinero, se registraron cuatro permutas; tres en Rancho Nuevo (dos lotes sin construcción y una casa más o menos consolidada) y una en la colonia Echeverría (un lote sin construcción). Estos cuatro casos se integraron al cuadro 5.1 como si hubieran sido compradas. A cambio

de las propiedades en Rancho Nuevo se recibieron: a) una casa en Huentitán; b) un carro de sitio y c) una televisión, un refrigerador y el dinero de dos "incapacidades". Por la propiedad en la Echeverría entregaron una casa de campo y dinero.

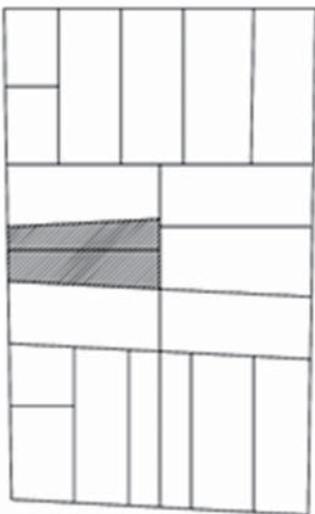
Cuadro 5.2. Superficie del lote, rangos de superficie y frente

Superficie del lote (m ²)	Colonias estudiadas			
	Rancho Nuevo	Echeverría	Jalisco	Todas
Promedio original	206	190	131	183
Promedio actual	194	183	122	167
Diferencia entre el promedio original y el actual	12	7	9	16
Promedio recortado actual	144	150	118	144
Moda	140	100	120	120
Porcentaje de lotes por rangos de superficie del lote (m ²)				
35 - 99	15	10	9	12
100 - 150	41	39	80	53
151 - 200	27	22	10	20
201 - 300	13	24	0	12
301 - 3,500	4	5	1	3
Frente de lote (m)				
Frente de lote	9	8	6	7

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008.

Croquis 5.1. Patrones de subdivisión de lote

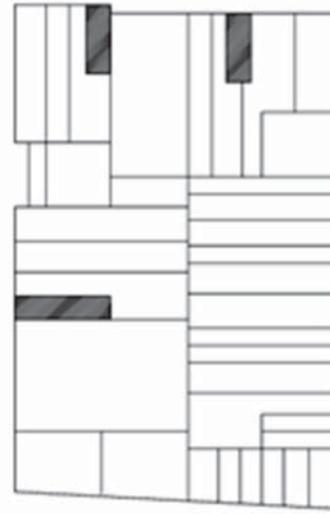
Longitudinal (todo el lote)



Transversal (todo el lote)



Longitudinal o transversal (parcial)



Fuente: Elaboración propia a partir de los planos manzanaleros de la colonia Rancho Nuevo proporcionados por la Dirección de Catastro de Guadalajara, 2009. Dibujó: Rosa María Ortiz Aguirre, 2012.

desfaza 10 años, pero con la particularidad que dos tercios llegan durante la década de los ochenta (cuadro 5.3).

Las colonias populares han abastecido de suelo y vivienda en propiedad a las personas de escasos recursos a lo largo de más de 30 años (figura 5.1); aunque es durante las dos primeras décadas de su formación, o incluso en la primera, que se concentra la compra-venta de lotes baldíos. Como es de esperarse, a medida que pasan los años la oferta de lotes baldíos decrece significativamente en la tercera década, incluso desde la segunda, y sólo algunos lotes con construcción o una que otra vivienda se venden, y a un precio bajo.

Además de lotes baldíos y algunos lotes con construcción y viviendas, las colonias populares consolidadas ofrecen otras dos posibilidades de alojamiento, no necesariamente con la tenencia o la propiedad bien definida para sus ocupantes. Una,

dirigida en particular a familiares cercanos; la otra, al público en general. La segunda posibilidad de alojamiento es una vivienda en renta.

Empiezo por analizar la oferta de alojamiento para los parientes, por lo general hijos o nietos con familia propia. Existen dos procesos diferentes de alojamiento en el mismo lote, uno visible y permanente; como cuando se construyen las viviendas adicionales en altura, segundo o tercer nivel, o en la planta baja, en áreas libres que dejó la vivienda inicial. Al momento de aplicar los cuestionarios, en alrededor del 20% de los lotes ya se habían construido dos y hasta tres viviendas (cuadro 5.4).

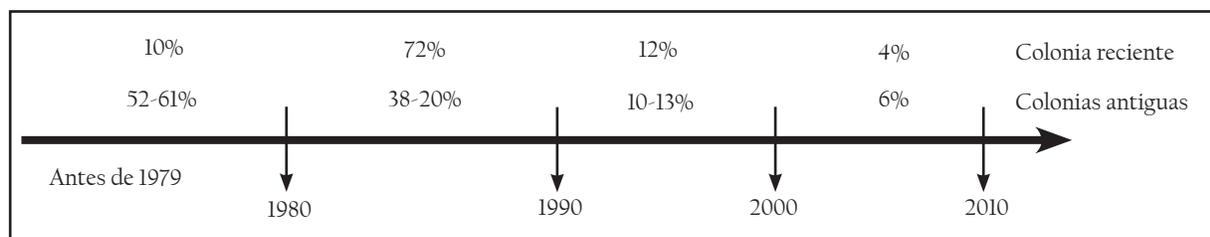
El otro proceso, ni visible ni permanente, es aquel en que se remodela una parte de la casa inicial, o simplemente se cambia el uso de alguno de sus espacios para dar lugar a otras viviendas, incluyendo los cuartos “redondos”.

Cuadro 5.3. Década en que los propietarios adquirieron su propiedad

Década en la que se adquirió la propiedad	Colonias estudiadas (%)			
	Rancho Nuevo	Echeverría	Jalisco	Todas
Más de 30 años (antes de 1979)	52	61	10	41
Entre 20-29 años (1980-1989)	38	20	72	43
Entre 10-19 años (1990-1999)	10	13	12	12
Últimos 10 años (2000-2010)	-	6	6	4
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo entre 2007 y 2008.

Figura 5.1. Oferta constante de propiedades en venta



Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008.

Cuadro 5.4. Número de viviendas por lote

Número de viviendas por lote	Colonias estudiadas (%)			
	Rancho Nuevo	Echeverría	Jalisco	Todas
Una	78	76	82	79
Dos	20	17	17	18
Tres	2	6	1	3
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008.

Nota: En la colonia Echeverría se encontró un lote con cinco casas, pero no se incluyó en el cuadro pues el porcentaje total de lotes con cinco casas es de 0.4 y no se están considerando decimales.

Por ejemplo, en uno de los nueve casos que se estudiaron de manera detallada (que llamamos “casos a profundidad”, e incluyeron el levantamiento arquitectónico y cerca de 10 entrevistas a varios residentes), se identificaron ambas posibilidades de alojamiento. Al momento de la entrevista inicial la entrevistada dijo que había sólo dos viviendas en el lote. Posteriormente, al hacer el levantamiento, se pudo establecer que eran cuatro, la original y tres más, que a continuación describo. Una de las viviendas adicionales fue construida en el segundo nivel; tiene dos recámaras, una cocina y un área de lavado. Aquí vive una de las hijas de la pareja fundadora, su esposo y tres hijas (Croquis 5.2, “b”). La segunda vivienda adicional, menos visible, la forman tres cuartos contiguos que eran usados como recámaras independientes, pero que fueron acondicionados para que se comunicaran entre sí, y formaran una pequeña casa: un espacio es recámara, otro se usa como sala de estar y el tercero como cocina. Aquí vive una segunda hija de la pareja fundadora, con su propia hija, después de que el marido las abandonó y se fue a Estados Unidos (Croquis 5.2, “a” color gris claro). El tercer alojamiento, todavía menos visible, es un solo cuarto que también era recámara y fue convertido en “cuarto redondo”, con espacio para dormir, estar y cocinar. Aquí vive un nieto recién casado con su esposa (Croquis 5.2 “a”, color gris oscuro). Todos los habitantes de estas casas comparten un baño con wc y otro cuarto con una regadera con acceso

desde el patio central que comparten las diferentes viviendas.

La importancia de detallar las opciones de alojamiento que se ofrecen en un mismo lote, a partir de la casa original, consiste en mostrar la forma en que las viviendas de las colonias se amplían, transforman y adaptan para ofrecer un lugar en donde vivir a la población de escasos recursos. Al mismo tiempo, se puede empezar a vislumbrar cómo se van haciendo más complejas la propiedad, la tenencia y la posesión de estos nuevos espacios habitacionales que empezaron por ser una sola vivienda en un lote. En este caso, la vivienda inicial pertenece a la pareja que es dueña también del lote. La segunda vivienda fue construida por una de las hijas de la pareja inicial, se ubica en el segundo nivel sobre una construcción que hicieron los padres y que fue modificada recientemente por otra de las hijas. La tercera casa está formada por tres antiguas recámaras adaptadas por una de las hijas. Las modificaciones las pagó ella. El cuarto espacio habitacional, que es un “cuarto redondo”, fue adaptado como tal por uno de los nietos de la pareja inicial y su esposa. Se puede decir que todos aquellos que viven en estas cuatro casas han invertido en la modificación de espacios ya existentes para adaptarlos a sus necesidades. Además, también varios de ellos han pagado por los servicios o invertido mano de obra para dar mantenimiento a las viviendas. Todas estas erogaciones monetarias y el hecho de haber vivido en la propiedad a lo largo de muchos años generan

Croquis 5.2. Ampliación, modificación y adaptación de la vivienda inicial



Fuente: Elaboración propia a partir de los casos a profundidad realizados entre 2010 y 2011.
Dibujó: Rosa María Ortiz Aguirre, 2012.

expectativas, tanto a herederos como a aquellos que no lo son, ni lo pueden ser. Así que al fallecer la pareja fundadora es posible que algunas de las personas que habiten en estas propiedades queden sin un lugar dónde vivir, especialmente los que se consideran “arrimados”. En otros casos, es posible que hasta los herederos que viven en la propiedad tengan que salir, para que la propiedad sea vendida, y de esa manera poder repartir la herencia. La tenencia y los conflictos entre familiares que se generan como resultado de la transmisión de la propiedad, de la primera a la segunda generación, son aspectos que se analizará más adelante.

La vivienda en renta

La segunda opción de vivienda que la población de escasos recursos encuentra en las colonias populares es la del alquiler. En la medida en que se va consolidando el asentamiento, esta alternativa se va generalizando, ya sea porque los dueños requieren de un ingreso extra, o porque no pueden vender su propiedad. A diferencia de las anteriores alternativas de vivienda, ésta se dirige por lo general a personas sin parentesco. Cuando hicimos el estudio, 18% de los propietarios rentaba su propiedad a

otras personas.⁶ De ellos, la mayoría rentaba toda la propiedad (66%), el restante compartía el lote, con los inquilinos (34%).⁷ Se alquilan casas solas, uno o más departamentos en un mismo lote, y cuartos (Véanse algunos ejemplos en las fotos 5.1, 5.2 y 5.3).

En los recorridos por las colonias encontramos algunos conjuntos de departamentos construidos expresamente para ser rentados. Un ejemplo de esta modalidad de vivienda en renta es el de un señor que llegó del campo (Zapotlán del Rey) y con recursos provenientes de las cosechas de maíz, trigo y sorgo, construyó en la esquina de un terreno de 13 por 25 m², una tienda y un conjunto con 11 departamentos, en tres niveles, uno de ellos lo habitaban él y su esposa, que al momento de la entrevista había fallecido.⁸ Los departamentos son de diferentes tamaños. Dice que nunca ha puesto un anuncio de que se alquilan, pues la gente llega sin necesidad de ello y se quedan a rentar por mucho tiempo, algunos llevaban ya 10 años. Las rentas varían, dependiendo del tamaño del departamento, entre \$900 y \$1,150,

cantidades que están por abajo del promedio general (\$1,346), a precios de 1999.

Foto 5.1. Casa en renta (o venta)



Fuente: Archivo fotográfico de la autora elaborado durante los recorridos de trabajo de campo en las colonias estudiadas, entre 2007 y 2012.*

Foto 5.2. Renta de departamentos en un lote



Foto 5.3. Renta de cuarto



⁶ Este porcentaje de vivienda en renta en las colonias estudiadas coincide con el calculado a través del censo por el INEGI para toda el área metropolitana (2001) y está ligeramente por abajo del calculado por la ONU (UN-Hábitat, 2003c: 9) en un estudio que hizo de 39 ciudades entre las que incluye Guadalajara (este estudio se hizo en diez ciudades de África, cinco de Asia, trece de América Latina y el Caribe y once ciudades de países desarrollados). Es decir, el INEGI, calculó que el porcentaje de inquilinos en toda el área metropolitana es 18 y la ONU calculó 23.

⁷ La renta mensual de una propiedad en promedio era de \$1,346 pesos en 1999 y no varía mucho entre una colonia y otra. La mayoría de la gente no negocia la renta (83%) y tiene contrato (64%). En la colonia Jalisco es en donde la firma de un contrato es más generalizada, pues 84% de los inquilinos tiene uno (en Rancho Nuevo el porcentaje es 63 y en Echeverría 44%). Los inquilinos rentan las viviendas por tres años en promedio.

⁸ Con los negocios del campo y los ingresos de las rentas el señor tuvo suficiente capital para prestar dinero a personas que “hipotecaban” sus viviendas con él, a través de un escrito sin notario de por medio. Además, él motivó a una de sus sobrinas a seguir su ejemplo de construir vivienda para rentar. Él le hizo el diseño y supervisó la obra. También administró en la colonia hasta 35 departamentos en renta. Esto da una idea de que la vivienda en renta sí existe en estas colonias, aunque a simple vista no sea evidente.

* A esta fuente pertenecen todas las fotografías de este capítulo.

Aquí persona que se mete, casi no se sale, allá de casualidad, si se sale, ya duraron más de diez años. Aquí la gente vive muy a gusto, les pido dos meses adelantados, no les ando pidiendo garantía de nada, a la gente no le hace falta nada. Ya cuando va a salir, un mes no paga, el otro mes, queda para reparación[es]. Yo no ando molestando a nadie en nada. Mucha agua que tienen. No hay goteras (Entrevista realizada por Edith R. Jiménez y Rosa María Ortiz Aguirre a un señor de 88 años de la colonia Echeverría el 17 julio 2009).

Este conjunto de departamentos en renta, y otros como los que se aprecian en las fotografías anteriores, no necesariamente representa la norma. En el recorrido de campo se pudieron observar otros espacios habitacionales en renta en donde los accesos y las condiciones de habitabilidad son bastante precarios.⁹

Entonces, como se puede observar, algunos propietarios construyeron departamentos con el propósito de rentarlos como negocio, a rentas accesibles y con condiciones de habitabilidad variables. Otros propietarios, para suplementar su ingreso, han ido adaptando su propiedad para rentar cuartos, departamentos o viviendas, pero muchos de ellos precisan invertir sustancialmente en la propiedad para mejorar las condiciones de habitabilidad y acceso. Es decir, existe una oferta variada de vivienda en renta, en cuanto a tamaño, tipo y calidad.

Para entender la relevancia de la vivienda en renta en estas colonias, es de vital importancia señalar que en todo el país la oferta de espacios habitables en renta, al menos desde la década de los noventa, se desplazó del centro de la ciudad hacia las colonias populares. Y que es en las colonias populares

en donde se genera la mayor parte de la vivienda en renta de los centros urbanos a nivel nacional (Coulomb, 2006: 125).

Por otro lado, en nuestro estudio encontramos que una de las características en la que más difieren los propietarios de los inquilinos es en la edad, ya que los segundos son considerablemente más jóvenes que los primeros (58 años vs. 35). Es decir, hay una fuerte correlación entre el ciclo de vida inicial de las familias y la tenencia de la vivienda. Los inquilinos tienden a ser familias jóvenes, recién formadas o en los años iniciales de su vida en pareja. La misma tendencia se observa a nivel nacional, en donde 43% de los jefes de hogar que tienen menos de 25 años son inquilinos, y su porcentaje decrece en la medida que la edad aumenta (Coulomb, 2006: 132).¹⁰

Además, nuestro estudio muestra que los dueños tienen mejores condiciones de habitabilidad que los inquilinos. Esto se puede observar, por ejemplo, al comparar ambos grupos: el tamaño de los lotes, el número de dormitorios y el número de baños que tienen las viviendas, así como en el nivel de hacinamiento. Los dueños viven en lotes un poco más grandes (167 vs. 141 m² en promedio) y sus viviendas son más grandes, con más dormitorios (2.9 vs. 2) y más baños (1.3 vs. 1.1). Un porcentaje considerablemente mayor de dueños no vive en condiciones de hacinamiento (71 vs. 43). Menos dueños que viven en condiciones de hacinamiento (10 vs. 22) y hacinamiento crítico (19 vs. 35).¹¹ Existen estudios que

⁹ Coulomb hace mención a las “pésimas condiciones” de las viviendas de alquiler y de los “ingresos significativos” que obtienen los “autoconstructores arrendadores” (2006: 126). Estas afirmaciones son ciertas en algunos casos y en otros no tanto, por lo que se requiere un análisis más detallado de esta situación, lo cual rebaza el propósito de este estudio.

¹⁰ Esta tendencia también se presenta en otros países de América Latina (Celade, 2003: 34, en Coulomb 2006: 132). Es también factible que en nuestro estudio esté subrepresentada la estimación que hicimos del número de familias y de “jefas de familia”, ya que cuando una mujer con sus hijos vive con sus padres, generalmente se les incluye como miembros de la familia nuclear, (Varley, 1995 y capítulo III), o se clasifica la familia como extendida.

¹¹ CONAPO y algunos organismos internacionales consideran que no hay hacinamiento cuando en una recámara duermen dos personas. Tomando en cuenta este parámetro, en el presente trabajo se considera que no hay hacinamiento cuando en un recámara duermen hasta dos personas, que hay hacinamiento cuando duermen entre más de dos y menos de 3.5. El hacinamiento crítico hace referencia a que existen más de 3.5 personas por recámara.

constatan la baja calidad de la vivienda en renta que tiende a ofrecerse en las colonias populares. Muchas de ellas son verdaderos tugurios. Su mala calidad se debe en gran medida a que los propietarios, para poder ofrecer espacios habitables con alquileres baratos, inicialmente invierten poco en el inmueble, le dan un mantenimiento mínimo y evaden las cargas fiscales (Coulomb, 2006: 134-135 y 138).

Existe una discusión en torno a si los inquilinos en realidad quieren ser propietarios. En las colonias que estudiamos, efectivamente un poco más de la mitad de los inquilinos aspiran a comprar una propiedad; incluso ya tienen planes de comprar una casa o un lote (cuadro 5.5). Trabajos de otros académicos también plantean que la mayoría de los inquilinos planean dejar de serlo (Gilbert y Varley, 1991; Salmen, 1987 y Van Lindert, 1991, en Gilbert, 2001: 53). Sin embargo, es importante destacar dos aspectos que encontramos en nuestro estudio, que hablan de otras tendencias, aunque minoritarias. Por un lado, una cuarta parte del total de los inquilinos no tiene planeado comprar una casa, y el resto (18%) ya tiene una propiedad, pero a pesar de ello, sigue rentando (cuadro 5.5). Es decir, para un porcentaje importante de la población de escasos recursos, con planes y sin planes de convertirse en propietarios, e incluso para una pequeña proporción de propietarios, la vivienda en renta, temporal o permanente, juega un papel importante.

A pesar de su importancia, la vivienda en renta no ha sido una parte central de las políticas de vivienda en México,¹² aunque las agencias interna-

¹² De acuerdo con Gilbert y Varley, el principal rol del Estado en lo que concierne a la vivienda en renta ha sido legislarla (1991: 60). Además de ello, otra intervención del Estado en este rubro incluye la construcción de vivienda en renta a través de del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Entre 1949 y 1965, y entre 1983 y 1989, el Fondo de Operación y Descuento Bancario, hoy Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI) autorizó la construcción de algunas viviendas para alquiler. Por su parte la iniciativa privada, a pesar de los distintos incentivos fiscales que se le ha otorgado, no ha dirigido sus recursos a este submercado de vivienda (Coulomb, 2006: 135-136).

Cuadro 5.5. Inquilinos con planes de comprar una propiedad

Tipo de planes	Colonias estudiadas (%)
	Todas
Con planes	56
Sin planes	26
Ya tienen casa	18
Total	100
Tipo de propiedad que planea comprar	
Lote	45
Casa	55

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008.

cionales como las Naciones Unidas han planteado que la vivienda en renta es una opción esencial para los pobres de la ciudad (UN-Hábitat, 2003c). En el país, especialmente entre 1980 y 2010, las políticas de vivienda se han dirigido de manera generalizada a la producción de la vivienda en propiedad. En el estado de Jalisco y en los dos municipios en donde se localizan las colonias estudiadas, Guadalajara y Tonalá, el porcentaje de viviendas alquiladas disminuyó entre 1970 y 2010.¹³ En el estado, el porcentaje de la vivienda en renta pasó de 42 a 23%, en el municipio de Guadalajara de 57 a 30% y en Tonalá de 35 a 26%. El cambio más marcado hacia la disminución de la vivienda en renta en el estado de Jalisco se registró entre 1970 y 1980, cuando el porcentaje de la vivienda en renta pasó de 42 a 29%, y en el municipio de Tonalá, de 35 a 19%. En Guadalajara, el cambio más marcado hacia la disminución de la vivienda en renta fue entre 1980

¹³ Hay que tomar en cuenta que entre 1930 y 1980 los censos en México registran sólo información sobre los propietarios y no propietarios entre la población que participa en el censo. Es decir, que los análisis sobre inquilinos y viviendas en renta no son muy precisos pues incluyen a todos aquellos que sin ser propietarios, tampoco son inquilinos, pues les prestan la propiedad. Sin embargo, a falta de información más precisa del censo y de estudios académicos, la referencia es útil para identificar tendencias generales, como lo hacen otros autores (Coulomb, 2006: 118).

y 1990. Sin embargo, tanto en el estado como en los dos municipios, en 2000 y 2010 se nota un repunte importante a favor de la vivienda en renta (INEGI, 1971, 1981, 1991, 2001 y 2011) (cuadro 5.6).

Cuadro 5.6. Porcentaje de viviendas particulares habitadas en renta en Jalisco y en los municipios de Guadalajara y Tonalá, 1970-2010

Entidad/ Municipios	Viviendas en renta (%)				
	1970	1980	1990	2000	2010
Jalisco	42	29	20	21	23
Guadalajara	57	43	28	29	30
Tonalá	35	19	13	20	26

Fuente: Elaboración propia a partir del INEGI, Censos de Población y Vivienda, 1971, 1981, 1991, 2001, 2011.

En conjunto, estos porcentajes aunque hayan decrecido, siguen siendo significativos si se toma en cuenta la constante disminución de los apoyos a programas de vivienda de interés social que iniciaron el IMSS, el ISSSTE y Pensiones del Estado entre 1950 y 1960. Todavía en las dos décadas que siguieron, entre 1970 y 1980, el estado promovió la construcción de vivienda de alquiler a través de la concesión de estímulos fiscales, y el acceso a financiamiento de viviendas a bajas tasas de interés.¹⁴ En 1990, el financiamiento disminuyó a tal grado que del total de viviendas construidas con fondos públicos en el estado únicamente tres por ciento fue destinado a vivienda de alquiler. Este abandono a la política inquilinaria que planteaba López Moreno en 1990 (1996: 406), sigue vigente dos décadas después, en 2012. Y a pesar de todo ello todavía se encuentra un porcentaje importante de vivienda de alquiler, tanto en el estado como en los municipios y las colonias estudiadas.

¹⁴ Los estímulos fiscales se hicieron a través de Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFI), que acreditaban su importe en contra de cualquier impuesto federal, y títulos que permitían reducir la base gravable del contribuyente. El estímulo a la construcción de vivienda se hizo a través de financiamientos especiales por medio del programa de Fomento de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI) (López Moreno, 1996: 406).

A finales de 2008 y principios de 2009, en las colonias estudiadas, el porcentaje de las viviendas de alquiler, como ya se vio, es menor (18%) que el promedio estatal (23%), y la diferencia es todavía más acentuada si se le compara con los municipios de Guadalajara y Tonalá (entre 30 y 26%, respectivamente). A pesar de ello, es posible anticipar que el porcentaje de viviendas alquiladas, precisamente en estas colonias, tienda a incrementarse todavía más, como se puede ver en el siguiente apartado. Por un lado, esto se debe a que la vivienda en renta es una de las opciones más viables para que los propietarios obtengan un ingreso adicional. Hay casos en que la propiedad ya es muy grande para la pareja, después de que se casan los hijos y salen a formar sus propios hogares, y quieren sacar provecho económico de la construcción existente. También se da el caso de que la población que envejece carece de ingresos suficientes para vivir, que no puede vender la propiedad, etc. En estos casos arrendar la propiedad es una buena alternativa. Por otro lado, las colonias populares consolidadas ofrecen condiciones favorables para la población pobre de la ciudad, pues ofrecen espacios habitables a bajo precio en un lugar céntrico, que además cuenta con mejores servicios y comunicación que las nuevas colonias periféricas o las viviendas de interés social subsidiadas. En suma, tenemos que en las viejas y céntricas colonias populares coinciden la creciente oferta y la demanda de vivienda de alquiler. Este auge se da al margen de las políticas públicas que se rehúsan a apoyar formas variadas de alojamiento, pues se concentran “obsesivamente”, según Krueckeberg, en la vivienda propia, terminada y construida comercialmente (1999: 26, en Gilbert, 2010: 44).

La vivienda productiva

Además de los ingresos provenientes de la renta de una propiedad, los habitantes de las colonias populares han construido espacios especialmente dedicados a un negocio, o han adaptado algún espacio de la vivienda para que cumpla esa función,

de manera temporal o permanente. Turner (1998) decía que no había duda que las viviendas autoproducidas eran productivas, como lo recuerda Gilbert (2001: 53). Una cuarta parte de los propietarios en las colonias estudiadas cuenta con un espacio establecido que dedica a una actividad económica: tiendas, talleres, tortillerías, funerarias, veterinarias, clínicas, etc. Pero también se adaptan espacios para actividades temporales, por ejemplo, el frente de la casa para vender jugos por la mañana, o dulces; cada día se instalan y se quitan. Algunos de los espacios de la casa, sin tener el uso exclusivo para el negocio, se usan para ello. Por ejemplo, para cortar el pelo, arreglar las uñas o coser ajeno. También hay espacios que se utilizan como almacén de los productos que se venden en otro lugar: mobiliario para la venta de comida en las calles o mercancía que venden en los múltiples tianguis de la misma colonia u otras. En la foto 5.4 se puede observar que el espacio ocupado por la mercancía deja poco espacio para realizar las actividades cotidianas de comer, estar y lavar (ahí está la lavadora, aunque no se alcanza a ver en la fotografía).

Otros lotes tienen usos mucho más intensivos, con espacios exclusivamente para usos productivos. Este es el caso de una señora que vivía sola, aunque la visitan frecuentemente sus hijos, ya casados; algunos de ellos se mudaron a los Estados Unidos. Ella construyó poco a poco ocho departamentos y un local comercial que actualmente es estética. Uno de los departamentos lo habitaba ella, a los otros siete y el local los renta para tener un ingreso regular. Este ingreso también le sirve para seguir invirtiendo en la construcción de más departamentos en el segundo nivel (foto 5.5).

Como se ha podido ver hasta aquí, en las colonias populares de origen irregular se han ofrecido a lo largo de varias décadas lotes baldíos, lotes con alguna construcción, e incluso viviendas terminadas. También se ha dado alojamiento en construcciones adicionales, en cuartos que son modificados en la misma casa o que simplemente cambian de uso. Las propiedades se compran, se prestan o se

alquilan; y quienes las ocupan lo hacen temporal o permanentemente. Los ocupantes son los pioneros que llegaron a la colonia, sus padres, sus hijos, sus nietos y gente sin parentesco. A continuación se analizan con mayor detalle las características de las personas que ocupan las casas de los propietarios.

Transformación de las familias

Los ocupantes de las viviendas

Inicialmente las colonias fueron urbanizadas por familias nucleares.¹⁵ La gran mayoría de los com-

Foto 5.4. Espacio para comer, lavar ropa, estar y almacenar



Foto 5.5. Renta de departamentos y locales comerciales en la colonia Rancho Nuevo



¹⁵ En el estudio encontramos que las familias nucleares estaban integradas por una pareja, hombre y mujer, con o sin hijos. Es decir, no encontramos familias formadas por personas del mismo género.

pradores ya formaban una pareja al comprar el lote (79%). El resto no se había casado y hubo pocos casos de viudos, divorciados o solteros. Décadas después, a finales de 2008 y principios de 2009, seguían predominando las familias nucleares, aunque en un porcentaje menor (67%), poco más de una cuarta parte eran familias extendidas (31%),¹⁶ y había hogares unipersonales en las colonias más antiguas (2%).

La mayoría de las viviendas ahora tiene suficiente espacio para que las familias vivan sin hacinamiento (71%), aunque todavía 19% registra hacinamiento y 10% hacinamiento crítico (cuadro 5.7).

Al inicio de las colonias el hacinamiento era mucho más común que en la actualidad. Las personas tardaron un promedio de dos años en adecuar el terreno para mudarse. La adecuación consistió en construir paulatinamente más cuartos y una letrina (50%) o baño (39%).¹⁷ A su llegada era común que se mudaran un promedio de cinco personas. Un poco menos de la mitad de las viviendas (44%) tenían en promedio un cuarto, y 23%, dos. Que en más de la mitad de las viviendas no haya hacinamiento muestra que, en general, las condiciones materiales de las personas han mejorado a lo largo de las décadas.

Hay en promedio seis personas por lote y cinco personas por vivienda, considerando a todas las

Cuadro 5.7. Porcentaje de hacinamiento en las viviendas

Tipo de hacinamiento	Colonias estudiadas (%)			
	Rancho Nuevo	Echeverría	Jalisco	Todas
Sin hacinamiento	78	76	58	71
Con hacinamiento	12	15	31	19
Con hacinamiento crítico	10	9	11	10

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008. Nota: Se considera, sin hacinamiento, hasta 2 personas por dormitorio; hacinamiento, más de 2 y menos de 3.5 y hacinamiento crítico más de 3.5.

familias, nucleares y extendidas, que viven en un lote. Las familias nucleares son pequeñas con 4.1 miembros (cuadro 5.8).¹⁸

Con la construcción de más viviendas y la expansión de las familias se densificaron los lotes, y por ende las colonias. Este proceso apenas inicia y es diferenciado, por lo que el proceso de consolidación de las viviendas y las colonias es desigual. Hay calles pavimentadas y con banquetas, hay otras sólo de tierra. Hay casas terminadas, con materiales permanentes, otras a medio terminar (fotos 5.6 y 5.7), y otras más con piso de tierra y materiales temporales, como las que se han agregado más recientemente sobre zonas con restricciones (foto 5.8).

Cuadro 5.8. Personas por lote y vivienda

Número de personas por lote y por vivienda	Colonias estudiadas (%)			
	Rancho Nuevo	Echeverría	Jalisco	Todas
Promedio de personas por lote	5.8	5.7	6	5.9
Promedio de personas por vivienda	4.8	4.3	5.5	4.9

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008.

¹⁶ Las familias extendidas fueron de dos tipos: el primero, aquel en donde al hogar nuclear se agrega algún pariente directo, como hijos casados o padres (29%). El segundo, mucho menos representativo, también formado por el hogar nuclear al que se le suman parientes lejanos de la pareja (2%).

¹⁷ El 8% no tenía ningún tipo de provisión para ir al baño, el resto no especificó.

¹⁸ Sólo una décima por arriba del promedio nacional y cuatro del estado de Jalisco.

Foto 5.6. Viviendas con materiales permanentes



Foto 5.7. Vivienda con una combinación de materiales temporales y permanentes (recámara con muros de tabicón y techo de lámina)



Foto 5.8. Vivienda con materiales temporales



Todos estos cambios resultantes del ciclo de vida, junto con las condiciones de vivienda de la ciudad y de la situación económica de los hogares, dan forma a las trayectorias residenciales de los miembros de la familia.

Los “ires y venires” de los habitantes de las colonias populares

Muchas personas que compraron una propiedad en las colonias populares, a menudo después de haber rentado por varios rumbos de la ciudad, tenían la intención de comprar un pedazo de tierra para tener un lugar donde vivir, criar a sus hijos y dejarles un patrimonio. Al mismo tiempo, querían construir un lugar en donde pasar una vejez tranquila. Hubo algunas familias que tuvieron las posibilidades de adquirir lotes o vivienda adicionales con el fin de dárselos a los hijos, para que ellos tuvieran también un lugar para vivir de manera independiente. A su vez, algunos de los hijos, cuando crecieron y trabajaron, adquirieron también propiedades, en colonias populares o en conjuntos de viviendas de interés social. Contar con varias propiedades permitió a los miembros de la familia una gran movilidad entre ellas. Pues si bien las viviendas no son fáciles de vender en las colonias, como bien lo planteó Gilbert (1999 y 2001) desde hace años, nuestro estudio muestra que esto no significa que haya una casi total falta de movilidad de los dueños, como tiende a asumirse. Una mirada más cercana, a través de los casos que se estudiaron a profundidad, permite claramente distinguir entre propiedad y movilidad residencial; y establecer que aunque los dueños no puedan vender su casa, esto no significa que la habiten de manera continua desde que llegan hasta que se mueren.

El caso que detallo a continuación reconstruye la movilidad de una sola familia, que si bien puede ser excepcional, tiene la virtud de ilustrar la complejidad y el dinamismo, poco estudiados, del “microcosmos” de la movilidad residencial de la población de escasos recursos en las colonias popu-

lares de Guadalajara. Saca a la luz la amplia gama de opciones de vivienda que ofrecen los propios habitantes de estos asentamientos a otras personas de escasos recursos, principalmente a sus familiares. La figura 5.2 resume las entradas y salidas de los miembros de la familia que habitaron la propiedad de manera permanente en algunas ocasiones, y en otras, temporal.¹⁹ La línea central es el eje, y representa la casa inicial –Casa 1–, en donde se hizo la entrevista. Debajo de la línea se colocaron los años en que se registran las entradas y salidas, hitos de la trayectoria residencial familiar. Así se construyó una línea de tiempo que cubre 37 años (de 1972, momento en que llega la pareja fundadora, hasta 2009, año en que se hizo el estudio). Las flechas ascendentes representan las salidas y las descendentes, las llegadas.

Aunque metodológicamente habíamos planteado que con dos visitas podíamos completar los “casos a profundidad”, en este caso tuvimos que hacer cerca de diez entrevistas con diferentes miembros de la familia para hacer el levantamiento arquitectónico de la propiedad, y para reconstruir el árbol genealógico y la trayectoria residencial de los integrantes. No fue fácil para nosotros obtener la información, ni para las personas proporcionarla, debido a lo detallado e íntimo de los datos que requeríamos obtener (fechas de nacimiento de todos los miembros de la familia, medir todos los espacios de la vivienda y datos sobre las propiedades y la sucesión). Aunque hubo momentos de duda por parte de la dueña de la casa y sus hijas, gracias a su generosidad es que ahora se pueda presentar su valiosa experiencia. Ellas mostraron un interés especial en que los datos que nos proporcionaron sirvieran para la formación de los estudiantes de la Universidad de Guadalajara y para que la comunidad académica y el público en general conocieran más sobre la realidad de los habitantes de las colo-

nias populares (más información sobre los casos a profundidad y su metodología se puede encontrar en Ward, Jimenez y Di Virgilio 2014 y 2015).

A la Casa 1 llegó la pareja fundadora con tres hijos de ambos y tres hijos de él (enviudó). En ella dieron alojamiento durante casi cuatro décadas a tres generaciones de parientes, próximos y alejados los padres de él, cinco sobrinos de él (al fallecer su hermana, madre de ellos), un primo de él, dos hijos de ambos después de que se casaron, sus respectivas esposas e hijos (once en total), una hija con su esposo y cuatro niñas, otra hija con su esposo y una niña, una hija soltera, dos de los nietos con su esposas y una sobrina de ella. En 2009 habitaban la casa 14 personas (figura 5.2).

La figura 5.3 complementa a la anterior, pues resume las alternativas de vivienda por las que optaron las cuatro generaciones de la familia analizada. Sistematiza el alojamiento de cada uno de los integrantes de la familia, con el fin de poder observar los cambios de lugar de residencia a lo largo de 37 años.²⁰ A grandes rasgos pueden distinguirse tres etapas que se empalman, una por cada una de las tres generaciones centrales que abarca este caso de estudio: la pareja fundadora, sus hijos y sus nietos.²¹

Primera etapa, primera generación: 1953-1982. Ambos vivieron en la parte oriente, la parte pobre, de la ciudad compacta que inició su urbanización entre los años cincuenta y sesenta, con créditos de los propios promotores, como por ejemplo la Medrano.²² En esta colonia rentaron y después compraron una casa, a plazos, como era común en ese entonces. Se vieron forzados a vender esta casa para solventar las deudas de un familiar. De aquí se fueron a vivir

¹⁹ Fue posible identificar con mayor detalle la movilidad entre diferentes propiedades de la primera y la segunda generaciones; ya que de la tercera generación las informantes sólo sabían a dónde se habían ido a vivir algunos de ellos.

²⁰ De todos los miembros de la familia, la señora (de la pareja fundadora), es la única de la familia que llegó del campo a la ciudad (a los 12 años).

²¹ De una cuarta generación, la de los padres de él, sólo se menciona que vivió en la Casa 1.

²² López Moreno hace referencia a la media luna de pobreza que se encuentra del lado oriente del eje que corre de norte a sur (Calzada Independencia), el cual ha segregado tradicionalmente a la población pobre de Guadalajara (1996: 307).

Figura 5.2. Dinámica de la movilidad residencial a partir de la casa de una pareja fundadora, 1972-2009

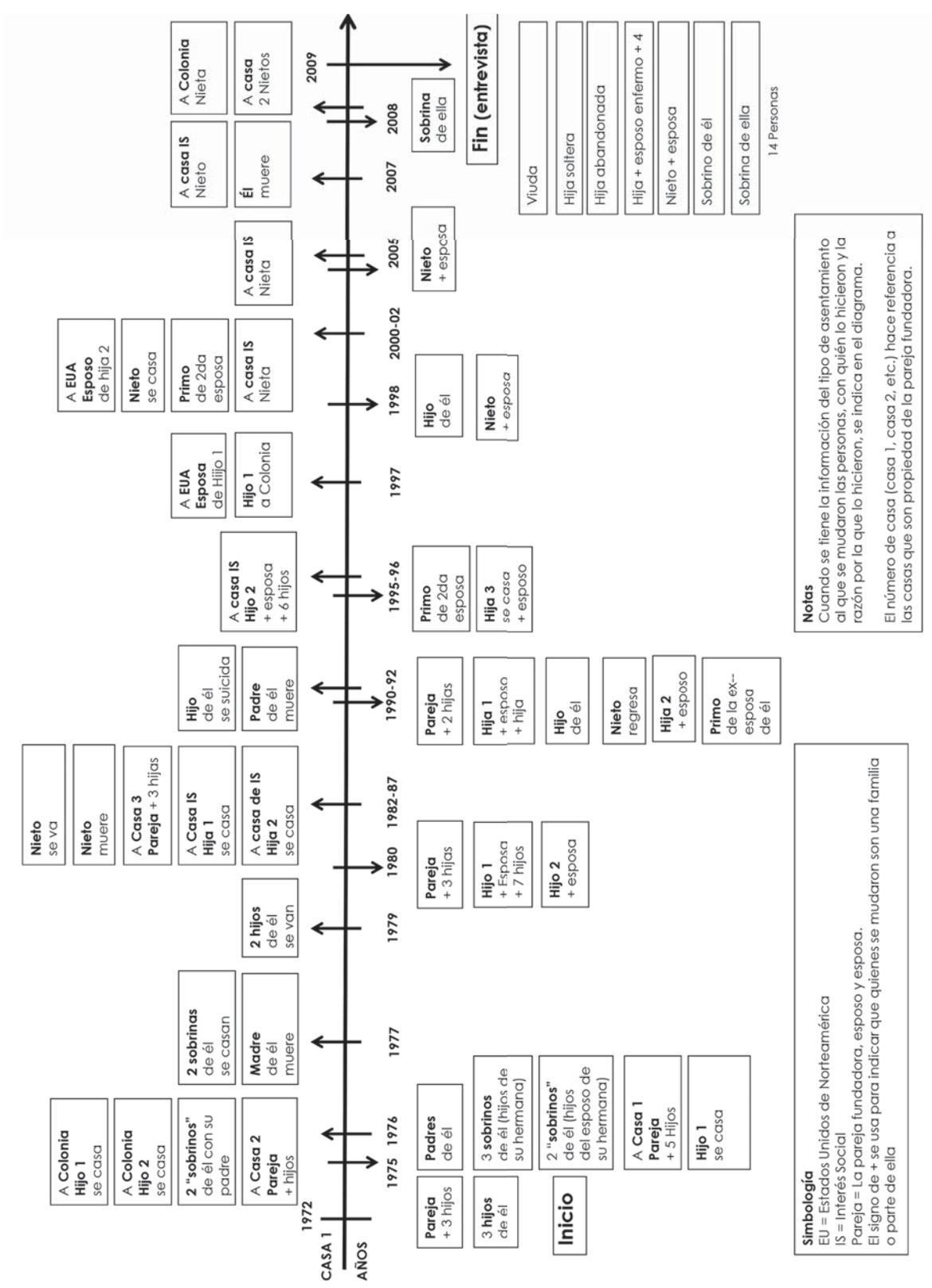


Figura 5.3. Lugar y tipo de alojamiento, por generación, 1953-2008

Primera generación 1953-1982 ^a	Segunda generación 1976-2000 ^b	Tercera generación 2000-2008 ^c
Renta Pareja + hijos y huérfanos Casa Colonia 12 Octubre, Guadalajara	Comparte Hija + familia Casa Colonia Echeverría, Guadalajara	Comparte Nieto + esposa Casa Colonia Echeverría, Guadalajara
Compra Pareja + hijos y huérfanos Casa Colonia Medrano, Guadalajara	Comparte Hija Casa Colonia Echeverría, Guadalajara	Comparte Nieta Casa Fracc. Santa Fe, Tlajomulco
Vende Casa Colonia Medrano, Guadalajara	Renta Hija Casa Colonia El Zalate, El Salto	Comparte Nieto Casa Fracc. Santa Fe, Tlajomulco
Prestada Pareja + hijos y huérfanos Lote con algo de construcción Colonia Echeverría, Guadalajara	Renta Hija Casa Colonia El Sauz, Tlaquepaque	Renta Nieta + esposo Casa Colonia Guayabitos, Tlaquepaque
Compra Pareja + hijos y huérfanos Lote con poca construcción Colonia Echeverría, Guadalajara	Renta Hijo Casa Colonia El Sauz, Tlaquepaque	Renta Hija+ esposo e hijos Casa Fracc. Infonavit, Santa Cruz del Valle, Tlajomulco
Compra Pareja + hijos Lote con poca construcción Colonia Echeverría, Guadalajara	Compra Sobrinos de él Lote Colonia El Cuatro, Tlaquepaque	Renta Nieto + esposa e hijo Casa Fracc. Infonavit, Parques de Santa María, Tlaquepaque
Vende Casa Colonia Echeverría, Guadalajara	Renta Hijo Casa Fracc. Infonavit, 5 de Mayo, Guadalajara	Renta Nieta + esposo Casa Fracc. Santa Fe, Tlajomulco
Compra Hijo + Esposa Lote Colonia El Verde, El Salto	Compra Hija Casa Fracc. Infonavit, Santa Cruz del Valle, Tlajomulco	Renta Nieta + esposo Casa Fracc. Santa Fe, Tlajomulco
Comparten Cuatro generaciones Casa Colonia Echeverría, Guadalajara	Compra Hija Casa Fracc. Infonavit, Parques de Santa María, Tlaquepaque	

^a Principalmente en Guadalajara; ^b Principalmente en municipios de la primera periferia; ^c Principalmente en municipios de la primera y segunda periferias.

Fuente: Elaboración propia a partir de los casos a profundidad realizados entre 2010 y 2011.

la colonia Echeverría, en donde otra pariente les prestó un lote con unos muros de adobe, a partir de los cuales construyeron unos cuartos provisionales. Después, cuando la CORETT iba a regularizar, la pariente les vendió la propiedad. Así que CORETT regularizó el terreno a su nombre. Esta es la Casa 1. En esa misma colonia compraron otro lote, donde construyeron unos cuartos e instalaron un “Camper” (Casa 2). Posteriormente compraron una casa a plazos, que después vendieron. Además compraron un lote en una colonia popular.

A principios de la década de los 1970 la expansión de Guadalajara se topó con las tierras ejidales y se acentuó la urbanización popular. Los promotores y urbanizadores locales dejaron de financiar sus propias urbanizaciones y suspendieron la oferta de lotes y viviendas baratas que vendían a plazos. En

gran medida esto se debió a que desde principios de esta década la gestión y el otorgamiento de créditos pasó de ser local a federal, a través de dos fondos principales: el Instituto Nacional de Fomento a la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit) y el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste) (Cfr. López Moreno, 1996 y los capítulos II y III). Estos cambios marcaron la transición entre ésta y la siguiente etapa.

Segunda etapa, segunda generación: 1976-2000. Dos hijas con sus familias compartían algunos espacios de la Casa 1, la tercera construyó una casa en el segundo piso. Otros hijos eran inquilinos en tres colonias populares (El Sauz y El Cerro del Cuatro, en el municipio de Tlaquepaque, y El Zalate, en el mu-

nicipio de El Salto) y en dos fraccionamientos de interés social (Santa Cruz del Valle, en el municipio de Tlajomulco, y 5 Mayo, en el de Guadalajara). Finalmente, dos hijas compraron viviendas en fraccionamientos de interés social (Santa Cruz del Valle, en Tlajomulco, y Parques de Santa María, en Tlaquepaque).

Tercera etapa, tercera generación: 2000-2008. A partir del año 2000 se impulsó una política de vivienda sin precedentes en todo el país que dio continuidad a la construcción de vivienda terminada de interés social, pero a un paso todavía más acelerado que antes. En este contexto, la tercera generación, los nietos, se alojaron en diferentes partes de la ciudad. Por ejemplo, en la Casa 1 le prestaron a un nieto casado un cuarto en donde la pareja realizaba casi todas sus actividades (cuarto “redondo”): dormir, estar y cocinar. Otro, soltero, formaba parte de la familia extendida de la pareja fundadora. Un tercer nieto, casado, rentaba en otra colonia popular (Guayabitos, Tlaquepaque) y otro, también casado, era inquilino en una vivienda de interés social que compró su tía y se la rentó barata (Parques Santa María, Tlaquepaque). Finalmente, otros dos nietos vivían cada uno con una de sus hermanas casadas, en diferentes casas de un fraccionamiento de interés social (Santa Fe, Tlajomulco).²³

Se puede observar una tendencia de localización de las diferentes generaciones de irse a vivir en las orillas de la ciudad que se va expandiendo desde la ciudad central hacia la primera y segunda periferias. Al mismo tiempo, su localización no es un corte total entre las tres generaciones y tres ubicaciones, pues las tres se entrelazan. La primera generación

rentó y compró en las orillas de la ciudad central, en urbanizaciones formales y en las colonias populares localizadas en el municipio de la ciudad compacta. La segunda generación comparte la vivienda de sus padres en colonias populares consolidadas, en terrenos comprados por ellos y por sus padres, en casas autoproducidas; también compran, aunque no habitan, viviendas de interés social, y rentan en colonias populares consolidadas y en viviendas de interés social. La tercera generación vivía en colonias populares consolidadas (compartiendo), pero principalmente rentando en casas de interés social, ya ninguno se fue a vivir a asentamientos irregulares o autoconstruyó su vivienda; y no había propietarios.

Este caso de estudio permite identificar la movilidad que puede haber entre los ocupantes de una vivienda en las colonias populares, sin que para ello medie la venta de su casa. Estos continuos “ires y venires” muestran la gran variedad de opciones de vivienda que pueden tener los habitantes de estos asentamientos. Sería un error generalizar a partir de este caso de estudio, su virtud estriba en que muestra varias de las tendencias de movilidad residencial y opciones de alojamiento, que en este caso se conjugan, pero que pueden presentarse por separado. En este caso, el hecho de que la tercera generación no haya accedido a un lote en un asentamiento irregular es indicativo de la creciente dificultad que existe actualmente para conformar nuevos asentamientos irregulares. El suelo en la periferia de la ciudad se hizo más escaso, y por ello también más caro. Esto se debe a que para construir fraccionamientos de interés social, y constituir sus reservas territoriales, las empresas adquirieron

²³ El fraccionamiento Santa Fe está localizado en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga. Es uno de los fraccionamientos más grandes del país con una extensión de 451.29 hectáreas. Aquí se acentúan muchos de los problemas que son comunes en los nuevos fraccionamientos que proliferaron desde finales de la década de los noventa: alejado de los lugares de trabajo, servicios de salud, educativos y comerciales, con escasas vías de comunicación, casas abandonadas, vandalismo, crimen, etc. Aquí hay casas deshabitadas a las que les han robado todos los muebles, tuberías, puertas, etc.

Estas condiciones de deterioro urbano y social han bajado los precios de las casas sustancialmente y la gente de escasos recursos puede acceder a ellas alquilándolas o invadiéndolas. Como se dijo antes con referencia al caso a profundidad, algunos de los miembros de la segunda generación de la familia estudiada compraron viviendas de interés social en fraccionamientos de este tipo, otros, de esta misma generación y también de la tercera, son inquilinos o comparten en esos mismos lugares.

grandes extensiones de tierra, de origen ejidal y privado, en la periferia de la ciudad. A estas viviendas sólo pueden acceder las personas con los recursos suficientes y calificadas para recibir un crédito. La urbanización popular continúa pero no está tan generalizada como lo estuvo en la década de los ochenta.²⁴ La elección de las opciones habitacionales también puede ser cuestión de preferencias, cuando existen las condiciones para ejercerlas. En uno de los grupos focales que se realizó entre los jóvenes de la tercera generación, ellos plantearon que definitivamente no estaban dispuestos a repetir la experiencia de sus padres, de comprar un lote, autoconstruir la vivienda y luchar por obtener los servicios y el equipamiento urbano. Ya no quieren, o no pueden, participar en un proceso de autoproducción de vivienda y urbanización popular. En su lugar, una de las opciones de alojamiento que se ha abierto es la de las casas de interés social abandonadas o deshabitadas, algunos de ellos han encontrado ahí un lugar donde vivir, invadiendo o rentando.

Este caso también permite ver la gran variedad de tipos de alojamiento brindado por los miembros de la familia, que incluye: espacios en su propia casa, en casas adicionales en el mismo lote, en otros lotes en colonias populares y fraccionamientos de interés social. Estas opciones de alojamiento las han aprovechado los miembros de la familia de cuatro generaciones, ya sea compartiendo, como propietarios, inquilinos o “arrimados” (ocupan un espacio prestado).²⁵ Además, el ejemplo estudiado

deja ver la forma en que los miembros de la familia se apoyan mutuamente para brindar un lugar donde vivir a las personas mayores (padres/suegros), a los hijos y nietos recién casados, a los huérfanos, parientes enfermos y abandonados y a los jóvenes. El tejido social que se ha desarrollado en las colonias populares, por la lucha inicial por los servicios y el equipamiento urbano, continúa, pero ahora es principalmente a través de redes familiares más que a nivel del asentamiento. A través de estas redes solidarias es que los pobres siguen sobreviviendo; y siguen tan vigentes como hace cuatro décadas, cuando Lomnitz (1975), en su estudio pionero, mostró lo importante que son las redes de intercambio recíproco para sobrevivir en condiciones de pobreza.

Finalmente, este caso muestra que una de las formas de alojamiento recurrente es la de compartir un espacio, importante alternativa para los pobres de la ciudad. La vivienda prestada es otro mecanismo que usa la gente sin recursos con el fin de tener acceso a los asentamientos populares más viejos, con más servicios y equipamiento que los que apenas inician (Beijaard, 1995: 179). En la medida que el mercado no permite que las personas con menos recursos habiten estas áreas en calidad de propietarios, lo hacen a través de viviendas prestadas. Aquí planteo que este mecanismo de acceso a las colonias populares consolidadas no sólo aplica a la vivienda prestada, sino a las otras modalidades a las que he hecho referencia: la vivienda que se renta a bajo precio y la compartida.²⁶ Todas ellas son parte de ese mecanismo para hacerle frente a la falta de oferta de suelo y vivienda por parte del sector público y privado en la ciudad y a la creciente dificultad de acceder a suelo barato en la periferia, como se hacía en antaño. Para finalizar, es preciso señalar que estas opciones de vivienda son de hecho

²⁴ El precio y la relativa escasez del suelo en la periferia son sin duda un importante impedimento para no poder acceder a un lote en nuevos asentamientos irregulares; pero existen otras casusas que también contribuyen. Las formas de cooptación han cambiado desde que inició la alternancia política en el país. El clientelismo político ya no está anclado de manera importante a los pobres de la ciudad que solicitan tierra, como lo estaba anteriormente, a través de organismos del PRI, como la Confederación de Trabajadores de México (CTM) (González, 1986).

²⁵ Uso el término de “arrimado”, para distinguir con el de “compartiendo”. El primero se refiere a personas que no son familiares directos o que carecen totalmente

de parentesco. Las personas que entrevistamos lo usan, y no peyorativamente.

²⁶ Por vivienda compartida me refiero a aquellos cuartos o casas que construyen los propios dueños u otras personas en las casas de los dueños pioneros o fundadores, en donde se aloja a los familiares.

un subsidio al alojamiento que brinda la familia a sus miembros más necesitados, e incluso desconocidos, en diferentes partes de la ciudad, en las viejas colonias consolidadas.

Situación física de la vivienda

Como se ha visto en las secciones previas, las necesidades de los habitantes transforman constantemente las viviendas autoproducidas a lo largo de varias décadas. Los espacios se incrementan, subdividen o adecuan, y sus usos cambian. Las recámaras se transforman en “cuartos redondos”, en comedores y cocinas; las salas de estar, en área de lavado, o para la preparación de alimentos, comedor, almacén, estacionamiento o negocio. Se construyen más casas en el mismo lote, independientes o integradas a la casa original. Además, la construcción de cualquier vivienda requiere de un cierto grado de planeación, lo cual no siempre fue posible hacer en las viviendas autoproducidas. Como resultado de todos los cambios y adiciones, y por el mismo uso intenso por largo tiempo, las viviendas presentan problemas físicos relacionados con tres grandes áreas: *a)* la autoproducción de las viviendas; *b)* la urbanización paulatina del asentamiento y la ciudad misma; y finalmente, *c)* con la situación social de violencia y narcotráfico que se vive en las colonias. Todas ellas afectan su habitabilidad y también tienen un impacto en el espacio público frente a su casa, en la banquetta y las calles.

Autoproducción de viviendas

Los problemas que ha traído consigo la evolución de las casas se pueden resumir a su vez en tres grandes rubros: *a)* físicos o de construcción, *b)* relacionados con el funcionamiento y *c)* con las instalaciones (cuadro 5.9).

Casi la mitad de los encuestados hicieron referencia a problemas “constructivos” (46%). En particular, manifestaron que sus casas tenían goteras

Cuadro 5.9. Problemas de habitabilidad de las viviendas

Tipo de problemas en las viviendas	Colonias estudiadas (%)			
	Rancho Nuevo	Echeverría	Jalisco	Todas
Constructivos	55	44	39	46
Con el funcionamiento	23	16	23	21
Con las instalaciones	7	7	10	8

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008.

y humedad en los techos, e incluso en las paredes.²⁷ Un porcentaje menor hizo referencia a problemas relacionados con el “funcionamiento de la propiedad” (21%). Por la forma en que se construyeron las casas, con la letrina en el patio, pues todavía no había red de drenaje, uno de los inconvenientes ahora es que el baño se encuentra fuera de la casa. Su cambio, o el de la cocina, son las remodelaciones más caras debido a las instalaciones que requieren. De ahí que haya personas que todavía no las hagan, aunque su localización repercute en la calidad de vida de sus ocupantes. Salir a la intemperie para ir al baño, especialmente cuando hace frío o está lloviendo, es incómodo, en particular para los niños, personas enfermas o mayores. Cuando se integra el baño a la vivienda, su localización a menudo provoca una distribución poco funcional de los espacios, pues para acceder a él se tienen que atravesar áreas privadas, como las recámaras. Otros problemas de habitabilidad que se presentan en una de cada cinco viviendas se relacionan con la falta de iluminación y ventilación natural de algunos de sus espacios.²⁸ Finalmente, en tercer lugar, están los problemas de mantenimiento, en particular relacionados con las “instalaciones”, como filtraciones, insuficiente suministro de energía eléctrica y drenaje. Estos pro-

²⁷ Otros problemas constructivos fueron con los pisos (gastados, hundidos, levantados) y las grietas en los muros.

²⁸ Otros problemas de funcionamiento menos comunes son las lozas del techo vencidas y la falta de cimentación.

blemas son menos relevantes para los entrevistados pues sólo 8% de ellos los identificaron como tales. Esto puede indicar que las personas dan mantenimiento constante a sus viviendas, especialmente si tienen seguridad de la tenencia de su propiedad. Sin embargo, el bajo porcentaje de personas que reportó problemas eléctricos también se debe a que las personas no consideran una instalación eléctrica precaria como problema, aunque en realidad sí lo sea. Por ejemplo, es común encontrar que a un contacto, diseñado para conectar dos aparatos eléctricos, conecten muchos más. Esto puede llevar a que se presenten sobrecargas y cortos circuitos que dañan los enseres domésticos. Adicionalmente, están los problemas de la localización de las escaleras para tener acceso a un segundo o tercer nivel (fotos 5.9 y 5.10) y el estacionamiento para los vehículos (foto 5.11). Aunque las personas tampoco consideran que éstos causen problemas.

La forma en que las personas han resuelto el acceso a niveles superiores y el estacionamiento de sus autos generan otros problemas, para sí mismos o para los peatones en la calle. La localización de las escaleras enfrente de la ventana de la fachada disminuye la iluminación de la vivienda. En el espacio público, la ubicación de las escaleras reduce el ancho de la banqueta. En el caso de los autos, los problemas que generan en el espacio público de las colonias son muy variados. Las adecuaciones que se hacen para permitir el acceso de los autos a las viviendas provocan desniveles en las banquetas que dificultan, e incluso impiden, el tránsito seguro de las personas. Adicionalmente, hay cocheras en las viviendas en las que no cabe el coche y simplemente les hacen una protuberancia a la reja para que quepa, esta intervención también toma espacio de la banqueta. Al inicio de la formación del asentamiento, las casas y las calles se diseñaron sin tomar en cuenta que los carros llegarían a ocupar un espacio importante de ambas. Después de más de veinte años la situación es radicalmente diferente, ya que el número de autos es cada vez mayor, por lo que es de esperarse que los problemas que están

Fotos 5.9. Accesos a las viviendas en un segundo nivel, escalera dentro del lote



Foto 5.10. Accesos a las viviendas en un segundo nivel, escalera en vía pública



Foto 5.11. Problemas de estacionamiento, bloqueo de banquetas



provocando se incrementen. Otros obstáculos que impiden el tránsito seguro y libre de los peatones por las banquetas son los marcados desniveles a lo largo de las banquetas en algunos lados, así como

altares, material de construcción, negocios de comida y de ropa, escombros y materiales de reciclado para vender (foto 5.12). También es frecuente que las raíces de árboles rompan el recubrimiento de las banquetas y que se coloquen jardineras (foto 5.13).

El resultado es que con tantos impedimentos es cada vez más difícil, e incluso imposible, caminar por las banquetas, especialmente para los discapacitados (con silla de ruedas, muletas, invidentes o con visión parcial), personas mayores, niños o señoras con el “mandado” o con niños en carriola. Todos ellos se ven forzados a caminar por las calles (foto 5.14).

Pero también ahí es difícil transitar pues muchas de ellas están empedradas y son peligrosas debido a que cada vez circulan más autos; y en las

Foto 5.12. Desniveles en las banquetas que impiden el libre tránsito de los peatones



Foto 5.13. Plantas sobre las banquetas que impiden el tránsito de peatones



Foto 5.14. Peatones que circulan por la calle a falta de espacio en las banquetas



principales vialidades, a los autos se le suman los camiones del transporte público, los del gas, etc. Para resolver algunos de estos problemas, en la colonia Rancho Nuevo, cuando hicimos el estudio, se estaba implementando un programa vecinal de mejoramiento de banquetas. Una de las soluciones que se planteó fue relocalizar las escaleras y absorber el desnivel de las cocheras al interior de las casas. Había algunas viviendas que ya lo estaban haciendo, en otras, los propietarios se resistieron, porque estas remodelaciones pueden ser caras y consumir mucho espacio de la vivienda, especialmente en caso de que el desnivel entre el acceso de las viviendas y el de la calle sea grande.

Urbanización paulatina de la colonia y de la ciudad

Éste es otro tipo de problemas que afecta la habitabilidad de las viviendas y su espacio inmediato en la calle. El ejemplo más palpable de esta situación es el acceso a las viviendas; después de que se hace la nivelación de las calles, la entrada a la casa queda arriba o abajo del nivel de la calle. Cuando la entrada queda arriba del nivel de la calle se tiene que construir escalera, generalmente sobre la banqueta (foto 5.15). Cuando el acceso queda abajo, la escalera se construye adentro de la casa y hay casos extremos en los que incluso se perdió gran parte de la ventana (foto 5.16). Un problema

Foto 5.15. Después de que nivelaron la calle de terracería el acceso a la vivienda quedó más arriba



adicional, y no menos importante, en esta situación es que los muros que dan a la calle se humedecen cuando llueve.

Las recurrentes inundaciones de calles y viviendas son otra fuente de problemas para casas de áreas específicas de las colonias. Las inundaciones llegan a ser tan graves que las personas han tenido que abandonar sus casas, pues el agua llega a rebasar el metro y medio (foto 5.17). Esto sucede a partir de que se entuban los ríos y arroyos cercanos, o que se hacen otras intervenciones urbanas que modifican las corrientes de agua, propiciando inundaciones que se agravan por la acumulación de basura que bloquea coladeras, bocas de tormenta y otros desagües durante la época de lluvias.

Foto 5.16. Acceso a la vivienda quedó más abajo después de que se niveló la calle



Foto 5.17. Vivienda abandonada debido a las fuertes inundaciones en época de lluvias



Violencia y narcotráfico

Para finalizar, es preciso señalar que algunos de los problemas de habitabilidad que presentan las viviendas están relacionados con la situación social de violencia y narcotráfico que viven las colonias. Por ejemplo, hay un número creciente de viviendas abandonadas en las colonias (fotos 5.18 y 5.19), en donde se juntan pandillas o drogadictos que molestan a las personas que viven o circulan cerca de ellas. Sólo en la colonia Rancho Nuevo se localizaron 55 viviendas abandonadas.

Por otro lado, las protecciones que las personas se ven obligadas a instalar en las ventanas y puertas de las fachadas, pueden también reducir considerablemente la ventilación e iluminación que recibe la vivienda. Las protecciones sirven para evitar que se metan a sus viviendas a robar y también para impedir que las pandillas les rompan los vidrios cuando se enfrentan a pedradas.

Todos estos problemas de habitabilidad de las viviendas repercuten directamente en la calidad de vida de las personas y para resolverlos ha habido poco apoyo por parte del sector público y casi ninguno por parte de la iglesia o alguna organización no gubernamental. Sólo en algunos casos las personas han recurrido a préstamos hipotecarios, en particular a Pensiones del Estado. Prácticamente

Fotos 5.18 y 5.19. Viviendas abandonadas



todo el trabajo de mantenimiento de las viviendas lo hacen los mismos habitantes (79%, respondió en este sentido) (cuadro 5.10).²⁹

Lo anterior muestra que las políticas de vivienda de los últimos doce años (2000-2012) no han beneficiado a estas colonias; aunque plantean dar atención especial a la vivienda social y ampliar el acceso de las familias pobres a una vivienda “atendiendo sus necesidades, preferencias y prioridades a lo largo de su ciclo de vida” (Gobierno Federal, PDN, 2001: 136 y Gobierno Federal, PVN, 2001: 44). Tanto los planes nacionales como los programas sectoriales de vivienda consideran necesaria la intervención del gobierno para apoyar a la población de los asentamientos de origen irregular en el mantenimiento, mejora y ampliación de sus viviendas. Con el fin de cumplir con esta estrategia, el gobierno federal planteó la promoción de opciones de financiamiento que no requirieran de garantía hipotecaria, brindar apoyo del sector público y poner en marcha, junto con los estados y municipios, un programa de mejoramiento de la vivienda existente (2001: 44).

Las propuestas en el siguiente periodo presidencial (2006-2012) no fueron sustancialmente diferentes. Desafortunadamente, los objetivos, las

estrategias y las líneas de acción de las políticas de vivienda no se tradujeron en acciones significativas en ninguna de las colonias estudiadas, ni en el resto del país. A pesar de la gran diversidad de programas propuestos entre 1990 y 2009, sólo una fracción del total de recursos invertidos se destinó al mejoramiento de vivienda. Casi la totalidad de los recursos a nivel federal se canalizó a la adquisición de vivienda (93 y 96%, respectivamente, para cada década) (Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda, A. C., 2011), para lo cual se requiere tener accesos a créditos, que la mayoría de la población no tiene. Lo cual indica que aunque en las distintas entidades del país haya habido programas de mejoramiento de vivienda estos fueron mínimos en relación con las necesidades que existen en el país.

En el sexenio en curso (2013-2018), ya se vislumbran cambios importantes en la política urbana y de vivienda del país, empezando con los institucionales.³⁰ El secretario de la nueva Secretaría de

²⁹ Al inicio del trabajo de investigación se consideró la posibilidad de que las familias hubieran recibido remesas de familiares que vivían en el extranjero para mejorar su casa, pero no fue así. Sólo 16 recibieron remesas, y de ellas, sólo cuatro las utilizaron para mejorar su vivienda.

³⁰ Una clara indicación de esto es que desde principios de 2013, la Secretaría de la Reforma Agraria se transformó en la nueva Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). Esta Secretaría absorbió las funciones de la Secretaría de Desarrollo Social relacionadas con asentamientos humanos, desarrollo urbano, vivienda y desarrollo regional. Un paso histórico importante, al menos formal, ya que la esquizofrenia entre el ámbito agrario y el urbano fue legendaria desde principios del siglo pasado (DOF, 2013a). La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano agrupa las siguientes entidades paraestatales:

Cuadro 5.10. Organismos a los que los propietarios han solicitado apoyo para introducir mejoras a su vivienda

Organismo que apoya	Colonias estudiadas (%)			
	Rancho Nuevo	Echeverría	Jalisco	Todas
Autoridades locales o estatales	20	10	3	11
Iglesias / Organizaciones no gubernamentales	1	1	-	1
Nadie, nosotros mismos	59	86	93	79
Asociación de vecinos	-	-	-	-
Otros (Banco/Hipotecaria, familiares que viven fuera, etc.)	20	3	5	9
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008.

Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), Jorge Carlos Ramírez Marín, al inicio del sexenio manifestó que reunir en una sola secretaría a los organismos de vivienda y aquellos encargados de la regularización de la tenencia de la tierra es un aspecto clave para poder ordenar mejor el territorio (Pérez, 2013: 9). Sin embargo, no es alentador que hayan quedado fuera de esta concentración las instituciones que manejan el medio ambiente.

A pesar de la falta de apoyo externo que hasta ahora se ha tenido para que los habitantes mantengan, amplíen y remodelen su propiedad, no son éstas las principales razones por las que las personas ya no están contentas con su colonia. La creciente falta de apego a la colonia, e incluso a la propia casa, se debe mayormente al ambiente de inseguridad que se vive en estos asentamientos. Sólo 25% de los entrevistados está totalmente a gusto con su casa, y sólo seis con su colonia.

Las entrevistas con los colonos dejan ver que, sobre todo en las colonias Jalisco y Rancho Nuevo, son comunes los asaltos a mano armada en las calles, cuando los muchachos van a la escuela, a la salida de misa o al regreso del trabajo; también son comunes los robos a negocios y casas habitación.

Comisión Nacional de Vivienda, Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra y el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (DOF, 2013b)

Los espacios públicos, como plazas, se usan por algunos jóvenes para consumir y distribuir droga, asaltar y alterar el orden público. Las pandillas se pelean en las calles, con piedras y a tiros. Algunos estudios realizados por los propios municipios señalan a las colonias Jalisco y Rancho Nuevo entre las colonias con más problemas de consumo y venta de estupefacientes y delincuencia.³¹ De acuerdo con el Instituto Municipal de Atención a la Juventud de Guadalajara, que hizo un trabajo sobre pandillerismo, 73% de los colonos entrevistados en varias colonias, incluyendo Rancho Nuevo y Jalisco, dijo que no se siente seguro en su colonia y que no le gusta su imagen urbana (Covarrubias, 2009). Aunque esta situación no es nueva, su escala y lo evidente que resulta sí lo es. Su origen está en la exclusión de los pobres y en particular de los jóvenes del mercado laboral.³² Algunos jóvenes de las bandas

³¹ La colonia Jalisco, según las autoridades municipales de Tonalá, es una de las ocho colonias con mayores problemas de delincuencia. Ahí tienen su territorio algunas de las 37 pandillas del municipio. En el municipio de Guadalajara se han identificado 144 pandillas que integran 3,710 jóvenes en 65 colonias. Rancho Nuevo es una de las colonias en donde algunas de estas pandillas tienen una mayor presencia (Covarrubias, 2009).

³² Una de las líderes de una de las colonias nos decía que cuando ha contratado mano de obra local para hacer trabajos personales y de la colonia, los robos en la colonia decrecieron sensiblemente, ya que expresamente contrató a los jóvenes que presuntamente son los delincuentes de la colonia.

que entrevistamos, precisamente argumentaban que en Guadalajara no les daban trabajo por estar tatuados y con aretes. A ello se suma, como dijeron los jóvenes entrevistados, la creciente dificultad de migrar a Estados Unidos. Aunque querían cruzar “del otro lado”, para ganar dinero, no lo hacían, pues estaba muy peligrosa “la pasada”.

Otro asunto relacionado con la seguridad es que la policía también causa problemas entre los habitantes de las colonias. Detiene y maltrata a los jóvenes, sólo porque son jóvenes, aunque no participen en las pandillas y aunque no hayan cometido crimen alguno.³³ Una queja recurrente de los colonos es que los policías no detienen a los pandilleros, sino que al contrario, los protegen y se reparten los bienes robados; en su lugar se llevan a los jóvenes que se encuentran en la calle, aunque no estén infringiendo ninguna ley. Es decir, los detienen como “chivos expiatorios”. Aunque también lo hacen para extorsionarlos o simplemente porque priva un estereotipo social de la juventud que es necesario disipar, pues después de todo 83% de los jóvenes no pertenecen a “bandas juveniles” o “pandillas” (Marcial, 2010: 54). Otra fuente de inseguridad se relaciona con los secuestros, que ya no se circunscriben a las personas con recursos económicos, también los habitantes de las colonias populares los padecen.³⁴

El deterioro del ambiente social en algunas de las urbanizaciones populares consolidadas se resiente en la vida cotidiana. La inseguridad restringe la circulación por las calles, a diferentes horas del día, de las personas de cualquier edad y género. En otros espacios públicos también se está reduciendo la convivencia, en especial, pero no únicamente, al

³³ Aunque también se da el caso de policías que han ayudado a frenar las actividades delictivas, como reportan los colonos de Rancho Nuevo.

³⁴ Este no es un tema del que se pueda hablar muy abiertamente con los habitantes de las colonias populares, especialmente si no es el tema central de la investigación. Sin embargo, pudimos percibir que el problema existe pues uno de los dueños de uno de los lotes seleccionados se rehusó a contestar debido a que una de sus hijas acababa de ser secuestrada.

oscurecer. En pocas palabras, la violencia está debilitando el tejido social de estos asentamientos. Este es un cambio significativo a partir de 1990, cuando, como decía Ziccardi, ya se había incrementado la violencia “a niveles francamente alarmantes” en varias ciudades, incluyendo la ciudad de México (2001: 107). Dos décadas después la situación se ha deteriorado todavía más.

Sucesión, testamento y herencia

Las condiciones jurídicas de las propiedades en las colonias populares estudiadas son actualmente bastante sanas. La mayoría de los lotes están escriturados, ya sea porque los dueños regularizaron la tenencia de su lote directamente a través de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), desde hace varias décadas, o porque adquirieron el lote ya escriturado (cuadro 5.11).

Además, las escrituras siguen estando a nombre de los dueños actuales (95%). Es decir, los propietarios de estas colonias tienen plena certeza jurídica de tenencia de la propiedad.³⁵ Esta es una característica excepcional de las colonias populares consolidadas que estudiamos, si se compara con toda una ciudad. En el D.F., al que hago referencia por falta de información para Guadalajara, 90% de las viviendas (2 millones 200 mil) tiene problemas de diferentes tipos con la documentación que acredita la propiedad. Hasta 60% del total de las viviendas

³⁵ Hay un reducido número de propiedades en las colonias que tienen varios tipos de problema relacionados con la propiedad y la tenencia de la tierra, debido a que no todos los lotes se incorporaron al programa de regularización que realizó CORETT. Las causas son variadas, pero la más importante es que sus lotes estaban localizados dentro del área de restricción de vialidades o instalaciones. Por ejemplo en la colonia Jalisco, cuando se hizo la regularización, algunos lotes estaban abajo de las líneas de alta tensión que atravesaban la colonia. Actualmente, las líneas se relocalizaron pero los lotes no se han podido titular ya que para CORETT no es costoso regularizar los pocos lotes residuales que existen en casi todas las colonias, por esta y otras razones.

Cuadro 5.11. Regularización de la tenencia de la tierra

Lotes regularizados	Colonias estudiadas (%)			
	Rancho Nuevo	Echeverría	Jalisco	Todas
A través de la CORETT (%)	65	71	88	74
Adquiridos con escrituras (%)	35	26	9	23
No sabe	-	3	3	3
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008.

tiene irregularidades con la documentación que acredita a los dueños como tales; en otras palabras, la gente no tiene las escrituras de la propiedad a su nombre. Adicionalmente, 30% tiene problemas con la tenencia de la tierra, ya sea porque no se puede escriturar la propiedad, pues se encuentra en áreas no aptas para uso residencial, como aquellas que se establecieron sobre zonas de alto riesgo, o porque tienen contratos privados de compra-venta sin registrar o porque son propiedades intestadas. Este último es uno de los problemas con mayor incidencia, según el director general de Regularización Territorial del D.F. (Archundia, 2010 y 2008).

En este contexto positivo de la situación jurídica de las colonias estudiadas es que se está gestando un problema de grandes proporciones relacionado con la sucesión, ya que los propietarios no hacen testamento. Aunque incipiente aún, es posible vislumbrar que el problema se generalizará

una vez que fallezca la primera generación, la de los dueños fundadores, pues las propiedades quedarán intestadas. Al momento de hacer el estudio, sólo tres personas, de 20 que fallecieron, hicieron testamento. La mayoría de las personas que han fallecido son de Rancho Nuevo, y de ahí son también los pocos que sí han realizado testamento. Han fallecido más hombres que mujeres (cuadro 5.12). De todos los encuestados, sólo el 14% tenía testamento. Este porcentaje es mayor que el nacional, donde de acuerdo con el subsecretario de Gobernación sólo el 10% contaba con él (Info7, 2009). La comparación favorece a los habitantes de las colonias populares, pero de cualquier forma es un hecho que 86% de los dueños no tiene testamento. Más adelante se mencionan las razones por las cuales las personas no hacen testamento. En las viejas colonias el proceso de envejecimiento de los dueños originales se está acentuando. La edad

Cuadro 5.12. Situación de la sucesión de quienes ya fallecieron

Tipo de sucesión	Rancho Nuevo		Echeverría			Jalisco		Todos
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	s/d	Hombre	Mujer	
Con testamento	2	1	-	-	-	-	-	3
Sin testamento y con arreglo informal	5	2	2	-	-	-	-	9
Sin testamento y sin arreglo informal	4	-	1	1	1	1	-	8
Total	11	3	3	1	1	1	0	20

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008.

promedio es poco menos de 60 años. Por ello el presente estudio es coyuntural, pues hay tiempo para tomar medidas preventivas.³⁶

Las propiedades intestadas representan un problema en ciernes para los herederos, pues será preciso invertir considerables recursos económicos para definir jurídicamente su propiedad, antes de tener la libertad de disponer de ella formalmente. No es fácil, ni adecuado, generalizar sobre dichos gastos, debido a la gran diferencia entre propiedades y circunstancias. Sin embargo, para dar una idea, dichos gastos pueden llegar a representar hasta 25% del precio de la propiedad (Grajeda, en Ward y Grajeda, 2013). Hacer un testamento, por otro lado, en 2012 costaba alrededor de \$1,500 pesos si se hacía en septiembre.³⁷ Además del testamento existen otras alternativas de transmisión de propiedad. Si la transmisión se hace en vida, hay dos opciones: el Patrimonio de familia y la Donación de la propiedad, pudiendo ser ésta total o reservándose el usufructo de la misma, el cual consiste en el uso y disfrute del bien (únicamente la posesión de éste más no la propiedad). La sucesión hereditaria puede llevarse a cabo de diversas formas, una de ellas es a través del testamento, otra puede ser el Legado Preferente de vivienda (ver su descripción

y limitaciones en Jiménez, *et al.*, 2012) y en caso de no existir las opciones mencionadas o al haber mayor masa hereditaria sin definir herederos, se tendrá que llevar a cabo la sucesión legal legítima o intestamentaria.

Aspectos legales y aspectos culturales de la sucesión testamentaria e intestamentaria

Inicio con una breve explicación de la parte esencial de las sucesiones testamentaria e intestamentaria y después abundo en los aspectos culturales que subyacen en la decisión de hacer o no testamento. En algunos casos estos dos ámbitos se entretujan; en otros corren paralelos. Por ello, no siempre los bienes quedan en manos de quienes los dueños quieren.

En México, a diferencia de muchos otros países en América Latina, y específicamente, en el caso de Jalisco, la ley de la materia otorga plena libertad a las personas para disponer de sus bienes y derechos (Código Civil del Estado de Jalisco, 2004, artículo 2666).³⁸ Una pareja casada por el régimen de sociedad legal, la forma más común de matrimonio en México,³⁹ tendrá derechos plenos e iguales sobre la propiedad. Es decir, los cónyuges pueden heredar su 50% de la propiedad a cualquier persona que él o ella designe en su testamento, sea familiar o no. En el testamento un dueño expresa su deseo de a quién le deja la propiedad. Es una decisión que se realiza de manera “unilateral”, “personalísima”, “solemne” y “libre” en la que nadie debe interferir, y, por supuesto, ejecutable hasta después de que la persona fallece. Además, el dueño puede cambiar su testamento todas las veces que lo disponga. Estas aclaraciones parecen obvias, pero hasta el Colegio de Notarios del D.F. considera que es necesario hacerlas, por el gran desconocimiento que prevalece sobre este tema entre la población

³⁶ Una publicación más amplia de este tema se puede encontrar en: Jiménez, Cruz y Ubaldo, (2012). Otros colegas de la Red han desarrollado también el tema en otro contexto: Ward y Grajeda (2013).

³⁷ A nivel federal, aparte del testamento público que cualquier persona puede hacer ante un notario, hay programas promovidos a través de convenios firmados entre la Secretaría de Gobernación y la Asociación Nacional del Notariado Mexicano (SEGOB, 2007). Éstos se llevan a cabo mediante convenios aceptados por los colegios de notarios en cada uno de los estados. Los programas abaratan el costo del testamento y la sucesión. Actualmente, personas de escasos recursos pueden optar por el Testamento de Bajo Costo. Otra posibilidad son las Jornadas Notariales en las cuales se incluye el programa: Septiembre Mes del Testamento, dirigido a la población en general. Durante la Jornada Notarial en el Distrito Federal, el costo de elaborar un testamento a personas mayores de 68 años es de \$400 (Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2012). Por último, está una opción poco conocida: el Legado ó Cláusula de beneficiario; figura jurídica que ya se contempla por la legislación civil en Jalisco.

³⁸ Aunque en un juicio intestamentario se pueden presentar todos aquellos que creen tener derechos, por ejemplo, un menor a quien no se tomó en cuenta en el testamento.

³⁹ Hay diferencias por estado, ya que cada uno de ellos tiene su propio código civil.

(Grajeda, 2006). El consorte que sobrevive (casado en sociedad legal), es dueño del 50% de las propiedades compradas después de casarse. Ahora bien, si la persona que muere no deja testamento, la parte de la propiedad que le correspondía queda intestada, y ese 50% se tendrá que repartir entre los herederos. De acuerdo con el artículo 2911 del Código Civil del Estado de Jalisco, tienen derecho a heredar por “Sucesión legítima” (es decir, cuando no hay testamento) en el orden siguiente: descendientes, cónyuge, ascendientes, parientes colaterales hasta de cuarto grado, concubina o concubinario. A falta de cualquiera de los anteriores, la Beneficencia Pública. Un juicio testamentario complicado puede tomar hasta 20 años, de acuerdo con el subsecretario de Gobernación, Daniel Cabeza de Vaca (Info7, 2009).

Hay un reducido número de personas que tienen que solucionar todavía problemas para que les escriban a su nombre el lote en donde viven. De otra forma no podrán heredar su propiedad de manera formal. En sólo 5% de los casos de nuestro estudio el nombre del “dueño o dueña” actual difiere de las escrituras, lo que se debe a seis razones principales: a) la propiedad está parcial o totalmente intestada, b) había testamento pero sin ejecutar; c) después de 20 años de haber vivido en el lote donde construyó su casa, resultó ser otro el dueño del lote; d) los

dueños se divorciaron; e) vendió la propiedad a su hijo; en estos dos últimos casos no se ha llevado a cabo el procedimiento legal para cambiar el nombre en la escritura; f) los dueños “prestaron las escrituras” a uno de los hijos para que pidiera un crédito (cuadro 5.13).

Aunque once son pocos casos, son valiosos pues muestran muy claramente cómo se entremezclan los problemas legales con los culturales y económicos. Los dueños no toman las medidas necesarias para asegurarse legalmente de que realmente reciban la propiedad quienes han escogido como herederos. Esto se debe principalmente a que parten de suposiciones erróneas, desconocen los procedimientos, no tienen dinero para llevarlos a cabo o porque les es imposible hacerlo.

Para empezar, metodológicamente cabe aclarar que cuando se pregunta quién es el dueño de la propiedad, las personas no necesariamente contestan quien se puede acreditar legalmente como “dueño”. En la prueba piloto de los cuestionarios nos dimos cuenta de que era de vital importancia para nuestro estudio determinar claramente quién era el o la dueña de la propiedad. Para ello nos vimos en la necesidad de cruzar la información inicial, de la pregunta de quién era el dueño de la propiedad, con otra pregunta adicional hecha posteriormente, del nombre de la persona que está en las escrituras,

Cuadro 5.13. Razones de indefinición del título de propiedad

Razones	Colonias estudiadas (%)		
	Rancho Nuevo	Echeverría	Jalisco
Dueño/a falleció intestado	2	3	–
Con testamento título sin cambio de nombre	1	–	–
Doble venta de lote	–	1	–
Se divorció y la ex esposa no tiene para pagar cambio de nombre	–	–	1
Vendió al hijo sin cambiar las escrituras	–	–	1
Dueño/a cambió las escrituras a nombre de hijo para conseguir crédito	–	–	2

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008.

con el fin de identificar discrepancias. Fue precisamente con esta estrategia que pudimos definir los once casos en donde no hay certeza sobre quién era el dueño de la propiedad al momento de la entrevista.

Encontramos que hay personas que asumen que son los “dueños” porque ahí han vivido toda su vida y porque pagaron por el lote, lo cual en una primera instancia tiene sentido. Es decir, las personas “se sienten” dueños, e incluso se acepta socialmente que lo son, aunque legalmente no lo son. El estudio muestra al menos cuatro casos que ejemplifican esta situación. El primero se refiere a la creencia de que al fallecer el consorte, la propiedad pasa “automáticamente” al cónyuge que sobrevive (supérstite). Desconocen que la mitad de la vivienda está intestada, que los herederos tienen el derecho de solicitar su parte y que al supérstite sólo le corresponde el otro 50% de la propiedad. El segundo caso es cuando hay ventas dobles de lotes. Un señor se enteró después de 20 años que había otra persona que reclamaba ser el dueño de su lote, a pesar de que el pagó por el lote y construyó en él su propiedad. El tercer caso corresponde a dos dueños que le “prestaron a uno de sus hijos las escrituras”, para que consiguieran hipotecarla y con ese dinero construir su propia casa. En este caso ellos no son conscientes de que lo que hicieron fue ceder la propiedad a uno de sus hijos. Ahora legalmente él es el dueño de la propiedad. El cuarto es la de un viudo que quiere “arreglar” las escrituras de “su” lote para ponerlo a nombre de su hija, pero resulta que la propiedad está a nombre de la cuñada.

Es decir, una cosa es considerarse dueño o dueña de un lote, y otra serlo legalmente. Mientras no hay conflictos la posesión de la propiedad es lo más importante. Sin embargo, a menudo llega el momento en que contar con la propiedad, legalmente respaldada, es fundamental. Por ejemplo, de estos once casos, me voy a referir al de la señora que enviudó y quiere “arreglar los papeles” de la casa para heredársela a su hijo enfermo mental. Como murió el esposo intestado, 50% de la casa “ya se tiene”

que repartir entre todos los hermanos, a menos que acuerden ceder su parte.⁴⁰ Ella sí podría dejar su mitad de la propiedad a su hijo, pero todavía no hace testamento. Sin embargo, ella cree que puede heredar a su hijo, sólo porque los otros hijos ya no viven ahí y ya tienen su casa y que es “lógico” que la casa se le quede al hijo enfermo.

Problemas con la sucesión

Ahora voy a mostrar los problemas que surgen con la sucesión de las propiedades intestadas, que son más comunes que los que se acaban de plantear, y la tendencia es que se van a generalizar. Quienes empiezan a enfrentar diversos problemas relacionados con las propiedades intestadas son las viudas, pues ellas, siguiendo la tendencia nacional, tienden a sobrevivir a los hombres. La incertidumbre sobre su propiedad es doble, jurídica y cultural. Jurídica, porque la mitad de la propiedad de la casa que habita ya no le pertenece a ella sino a los herederos. Cultural, por varias razones. Una de ellas es que aunque la ley la respalda,⁴¹ ninguno de los cónyuges considera que la propiedad es de ambos cuando las escrituras no están a nombre de los dos. Esto es un problema, ya que la mayoría de las propiedades está sólo a nombre de uno de los cónyuges (77%); principalmente de los hombres (61%). Sólo 20% de los títulos de propiedad está a nombre de ambos (cuadro 5.14).⁴²

⁴⁰ De cualquier forma el hijo discapacitado tiene un cierto grado de protección a pesar de que la mitad de la propiedad esté intestada, ya que de acuerdo al artículo 2984 del Código Civil de Jalisco, “la masa hereditaria está afectada en forma preferente al pago de los alimentos... a los descendientes que están imposibilitados para trabajar, cualquiera que sea su edad”.

⁴¹ Según el artículo 287 del Código Civil, la pareja forma un patrimonio común cuando se casa por el régimen de sociedad legal, que es el común (el artículo 282, dice que “el régimen de sociedad legal será presunto en los matrimonios que se celebren”).

⁴² En este capítulo se parte del hecho, que se encontró en las colonias estudiadas, de que los cónyuges están casados por sociedad legal y que adquirieron su propiedad después de que se casaron.

Cuadro 5.14. Persona a la que se escrituró el lote

Propiedad a nombre de qué persona	Colonias estudiadas (%)			
	Rancho Nuevo	Echeverría	Jalisco	Todas
Título a nombre de uno de los cónyuges	87	75	70	77
Título a nombre de los dos cónyuges	9	24	29	20
No sabe	4	1	1	3
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008.

En las colonias populares estudiadas se encontró que casi la totalidad de las parejas entrevistadas estaban casadas por el régimen de sociedad legal, y adquirieron su lote después del matrimonio. De ahí que si el título de propiedad está sólo a nombre del hombre, no debería ser un problema, porque de cualquier forma la propiedad es de los dos por partes iguales; sin embargo, lo es (ver Jiménez, *et al.*, 2012, Varley, 2010). Esto se debe a que las normas sobre la sucesión no se conocen bien, hay malos entendidos, suposiciones y hasta mitos en torno a la sucesión, como se vio arriba. Todo ello puede llegar a causar contratiempos serios, económicos y emocionales, al momento en que hay que solucionar legalmente una situación. Por ejemplo, cuando fallezcan ambos dueños (la pareja fundadora) la formalización de la sucesión quedará a cargo de la segunda o la tercera generación. Y esto no siempre es fácil, con testamento o sin él; aunque con el testamento, como se acaba de ver, se pueden reducir costos y pérdida de tiempo al momento de formalizar la sucesión a los herederos.

Repartir formal o informalmente la propiedad es complicado porque lo que fue una casa ahora ya son más y siguen multiplicándose, todas ellas en un mismo lote. Como se mostró al principio de este estudio, las “casas” forman parte de otras viviendas, o son casas independientes, algunas con un acceso común. En los lotes, densificados a lo largo de décadas, ya hay más de una vivienda (21% de lotes) y más familias que casas en un lote (1.4 familias por lote), pues algunos de los hijos casados, y con su

propia familia, se quedan a vivir en el lote de los padres. También viven en la misma propiedad nietos y otros parientes y ya forman familias extendidas (31%). Es decir, por un lado, las propiedades no se pueden dividir fácilmente; por otro, en la casa viven algunas personas que pueden o no ser herederos, pero que aunque no tienen la propiedad, gozan de la tenencia de una parte de ella, y por ello tienen expectativas. Otras expectativas sobre la propiedad se van generando porque diferentes miembros de la familia, u otros ocupantes, han invertido dinero o mano de obra en la propiedad, porque compraron ellos el lote sin que esté a su nombre o porque cooperaron con la adquisición del lote o con la construcción de la casa. Es común que las obras sean financiadas por diferentes hermanos, y que paguen por los servicios de casa.⁴³ Así que por razones relacionadas con la historia misma de los habitantes de la propiedad y del proceso de su construcción, mantenimiento y remodelación, se han creado un sinnúmero de expectativas entre diferentes personas, unas legítimas y reconocidas social y legalmente, y otras no. Hay personas que los herederos directos del núcleo familiar consideran ajenas, pero que por su parentesco con el fallecido no lo son. Tal es el caso de los hijos fuera del matrimonio y los nietos huérfanos que nunca han vivido en la propiedad, quienes legítimamente pueden ejercer sus

⁴³ Algunas de estas otras razones son: cuidaron a los padres, son hombres, son mujeres, son solteras, son los más chicos, o los más grandes, porque no tienen otra propiedad, porque están enfermos, porque sus papás le dijeron, etc.

derechos de heredar la parte de propiedad que les corresponde legalmente. También encontramos que hay personas que tienen derechos legales sobre la propiedad pero que socialmente consideran que no los tienen. Por ejemplo, nietos adoptados por los abuelos, como hijos, que consideran no tener ningún derecho sobre la propiedad. La sucesión de las propiedades, con los múltiples y encontrados intereses y expectativas que confluyen, genera muchos conflictos. Para mediar en este proceso una de las mejores alternativas hasta el momento es hacer un testamento. La cuestión es que, como ya se vio, las personas no lo hacen.

Las razones que dieron los entrevistados para no hacer testamento son variadas y son el mejor ejemplo de cómo se entreteje en la cotidianidad lo legal con lo cultural: *a)* “Desidia y flojera” (30%); *b)* Fuente de conflictos familiares (15%); *c)* Miedo: la gente no quiere pensar en la muerte, no quiere que la traten mal sus hijos o la echen de su propia casa; *d)* Falta de información, no saben cómo heredar; *e)* No saben a quién heredar. Algunos de estos impedimentos para hacer un testamento se pueden presentar, se haga o no un testamento, por ejemplo, los conflictos familiares. Otros son difíciles de solventar debido a que tienen su origen en las creencias de las personas, como la mala suerte; pero hay varios que se pueden evitar con información. Lo que significa que hay posibilidades de intervención para prevenir que con el tiempo las colonias populares sean una colección de propiedades intestadas. Lo cuál sería un retroceso importante considerando

que, como se dijo antes, las colonias consolidadas ya regularizadas por CORETT se distinguen de la imprecisión legal del resto de la ciudad, por estar en una coyuntura histórica en donde la gran mayoría las escrituras de la propiedad está a nombre del propietario actual.

Paralelamente al marco legal para la sucesión, los habitantes de las colonias acostumbran recurrir a los arreglos informales en donde los dueños dan instrucciones de cómo y a quién quieren heredar la propiedad. Así procedió 38% de los propietarios. Sin embargo, ante la ley, las disposiciones de palabra, sin que medie un escrito que cumpla con las características que estipula la ley, son insuficientes para que la ley respalde sus deseos. Y lo más preocupante es que el porcentaje restante (47%), no ha hecho previsión alguna, formal o informal (cuadro 5.15).

Los arreglos informales están relacionados con la idea de “heredar en vida”. Los dueños que hacen estos arreglos informales, informan de manera verbal a los futuros beneficiarios a quién le quieren dejar la propiedad después de su muerte. Las personas asumen que su disposición se va a respetar. Pero esto no siempre es así, y aunque fuera, sus deseos, no necesariamente se verán cumplidos después de que se haga un juicio intestamentario.

Es importante tomar en cuenta la percepción que tienen las siguientes generaciones de la seguridad en la tenencia de la propiedad que habitan, ya que influye en la habitabilidad de las viviendas, como se verá en la siguiente sección.

Cuadro 5.15. Testamento y arreglos informales de sucesión

Medidas tomadas por los dueños para la sucesión de su propiedad	Colonias estudiadas (%)			
	Rancho Nuevo	Echeverría	Jalisco	Todas
Con testamento	22	9	11	14
Arreglos informales	36	39	40	38
No han hecho nada	42	52	48	47

Fuente: Elaboración propia a partir de los cuestionarios levantados en campo, entre 2007 y 2008.

Inseguridad en la tenencia de la tierra y falta de consolidación

En el estudio encontramos que la inseguridad de la tenencia de la propiedad (lote y vivienda) se correlaciona positivamente con su deterioro, siguiendo la tendencia ya explicada desde la década de los 1960 por Turner (1963). Hay reticencia de la gente a invertir en una propiedad que no le pertenece. Pero más allá de esta aseveración común, está el hecho de que a falta de autoridad, legal o moral, no es posible tomar decisiones que involucren cambios fundamentales en la vivienda. Cualquier intervención, ya sea para organizar y mejorar la distribución de los espacios existentes, para construir nuevos espacios, o incluso para dar mantenimiento estructural a la propiedad puede generar conflictos con los dueños o con las otras personas con las que se comparte la propiedad. De ahí que en las propiedades en donde hay una seria percepción de inseguridad en la tenencia de la propiedad se registren problemas de habitabilidad, como la falta de funcionamiento de la vivienda, mal aprovechamiento de los espacios, falta de iluminación, ventilación, hacinamiento e incluso deterioro estructural serio.

Uno de los casos estudiados a profundidad puede ilustrar esta problemática. La propiedad está subdividida en dos viviendas, un hermano soltero y alcoholico habita una en la planta baja; el segundo hermano, su esposa y su hija habitan en la otra. La madre puso a nombre de la hermana las escrituras cuando regularizó CORETT. En ese tiempo todos estaban solteros. Los hermanos estaban en los Estados Unidos y mandaron dinero para comprar el lote con una construcción a medio terminar y también para acabar de construir la casa. La madre falleció, la hermana se casó y tiene varias propiedades en México y en los Estados Unidos. Los dos hermanos tienen una situación económica muy precaria y la hermana quiere vender la propiedad. Esta situación ha durado varios años. Ni se vende la casa, ni los hermanos saben cuánto tiempo podrán vivir ahí. La casa tiene problemas constructivos serios que

no han sido reparados, en gran medida por la inseguridad de la tenencia de la propiedad, como se pudo saber a través de la entrevista que se le hizo a uno de los hermanos. La losa de la planta alta se está cayendo debido a la severa humedad que ha habido por un largo periodo, hay techos de material temporal por los que también se mete el agua cuando llueve y espacios poco adecuados (techos muy bajos y desniveles en los pisos).

Este caso y otros que encontramos son una muestra de los problemas que se pueden presentar en el futuro en las colonias populares al morir la primera generación de los propietarios, pero a una escala mucho mayor. Si no se interviene de una manera rápida y adecuada en la cuestión de la sucesión, la inseguridad de la tenencia de muchas propiedades puede llevar a que las colonias populares se transformen en tugurios. Ya que podrían cumplir al menos tres de las características que utiliza la Organización de las Naciones Unidas para definir un tugurio: *a)* inseguridad residencial, *b)* estructura de la vivienda pobre y *c)* hacinamiento. Así que todo lo logrado en torno a la situación legal de la propiedad por la primera generación se revertiría para la segunda y tercera generaciones.

Por lo visto nada es fácil para las urbanizaciones populares. Las parejas fundadoras de las colonias populares lucharon por tener un lote, construir un lugar para vivir, titularlo y dejar un patrimonio a sus hijos. Para la segunda generación, hacerse de ese patrimonio familiar no va a ser ni fácil ni gratis. Los hijos tendrán que luchar por delimitar y titular a su nombre la parte de la propiedad que les corresponde, en medio del conflicto, igual que sus padres, aunque en un contexto muy diferente; ya que ahora son viviendas en vez de lotes, la propiedad es compartida en vez de individual, etc. Al mismo tiempo, tendrán que resolver los problemas jurídicos de la propiedad que hereden a través de un juicio testamentario o intestamentario, bajo un marco legal que poco conocen y que poco ha cambiado en más de un siglo.

Ante la gran envergadura del problema que se avecina, una tentación sería dejar que el proceso de sucesión en las colonias populares siga el cauce informal, que empezó desde que se regularizaron los terrenos, al urbanizar y construir al margen de las normas existentes. Sin embargo, esto sería un error pues ya se mostró desde la década de los sesenta (con los trabajos seminales de Turner, 1968, y los programas pioneros de regularización en Perú, Calderón, 2006: 49),⁴⁴ que la tenencia jurídica de la propiedad es importante sobre todo cuando hay conflictos, pues es una de las mejores formas de asegurar los derechos de los ocupantes. El tema de la seguridad de la tenencia sigue estando en la agenda internacional (Metas del Milenio, UN-Habitat, 2000a y en la Campaña global por la seguridad de la tenencia, UN-Habitat, 2000b). También continúa el debate sobre cómo garantizar estos derechos (Payne, 2000). Así que no se puede ignorar esta nueva “irregularidad” que se está gestando en los asentamientos de origen irregular consolidados.

Si bien no se puede hacer mucho por cambiar algunas creencias –como el mal agüero de hacer un testamento–, sí se puede contribuir a reducir los conflictos, los gastos y el tiempo, asegurando una sucesión legal y expedita de la propiedad a los herederos. Un punto fundamental por el que se puede iniciar, con la normatividad existente, es proporcionar a la gente más información respecto al proceso legal de la sucesión, para que se tomen decisiones mejor informadas y disipar mitos y malos entendidos con el fin de que la gente opte por elaborar su testamento. Es preciso recordar que no basta con tener derechos, es fundamental conocerlos y ejercerlos.

Este proceso legal tendría que estar acompañado de apoyos accesibles para subdividir legalmente las propiedades dentro del predio o para establecer

un tipo de tenencia colectiva que asegure los derechos de quienes habiten las construcciones que no se pueden subdividir bajo la legislación actual. Se requiere pensar en una forma alternativa a la propiedad en condominio que tantos problemas causa entre vecinos; por ejemplo, una forma de cooperativa de vivienda.

Conclusiones

Hablar de la consolidación de los asentamientos es reconstruir el proceso de transformación de la familia y de la vivienda durante más de veinte años –hasta cincuenta en algunos casos–; una realidad que ha pasado casi desapercibida para académicos y tomadores de decisiones. Este capítulo hizo visible el proceso y mostró cómo el ciclo familiar y las trayectorias residenciales van dando forma a los espacios de la vivienda. La familia nuclear crece, se le suman parientes, los hijos se casan y se quedan a vivir con sus padres, temporal o de manera permanente. Respondiendo a esta dinámica de necesidades cambiantes de sus habitantes, la vivienda se expande, transforma y adapta. Sus espacios son habitados por diferentes personas, de maneras y con propósitos distintos. Las viviendas no son fáciles de vender en estos asentamientos, lo cual no impide la movilidad de las personas que las ocupan, sean padres, hijos o parientes, e incluso los mismos dueños. Las personas llegan, se van y también regresan a las viviendas. Las propiedades se compran, prestan, comparten y alquilan.

Las redes sociales, a pesar de todos los embates que han sufrido, especialmente por la inseguridad que se vive en la ciudad y las colonias, siguen sirviendo de base para acceder a las constantes y diversas alternativas de vivienda ofrecidas por los pobres a los pobres, no sólo en la propia colonia, sino en otros asentamientos de origen irregular, e incluso en algunos fraccionamientos de interés social. Las casas de los pobres es en donde se convalece y se quedan a vivir las personas con problemas

⁴⁴ Aunque cabe aclarar que la política global de los gobiernos en América Latina en esta época era la de no reconocer los asentamientos, después, en las dos décadas siguientes, fue reprimirlos; tolerarlos en los años noventa, y a partir de 2000 fue más generalizada la política de asegurar la tenencia de la propiedad.

de salud mental, pues no hay instituciones que los acojan. Los pobres, más de la mitad de la población, cubren ámbitos que no atiende el Estado ausente, como el de la enfermedad física y mental.

Las colonias populares, además de ofrecer múltiples, constantes y variadas oportunidades de alojamiento a la población pobre de la ciudad, enfrentan múltiples problemas. Algunos de ellos son físicos. Las casas que se autoconstruyeron paulatinamente desde hace varias décadas tienen espacios poco funcionales, goteras y problemas de acceso a las viviendas originales y a las adicionales, además, falta de espacio para los automóviles. También hay problemas estructurales y los más serios los presentan las propiedades en donde priva una abierta inseguridad de la tenencia de la tierra y en algunas viviendas en renta.

Otros problemas, potencialmente serios, están relacionados con la propiedad y la sucesión de las propiedades. A pesar de que en esta coyuntura histórica muchas de las colonias populares consolidadas de origen ejidal tienen plena certeza jurídica de su propiedad, la situación puede cambiar sustancialmente en una generación. Si uno de los grandes logros del programa federal de regularización fue legalizar la tenencia jurídica de la propiedad, tendría sentido intervenir para que así continúe, empezando con el testamento. Este documento, u otro que pueda obviarlo (como el Legado o cláusula del beneficiario), facilitaría la tarea a las futuras generaciones de contar con las escrituras a su nombre. Los arreglos informales que prevalecen actualmente pueden ayudar con la sucesión, pero no tienen el respaldo legal necesario, especialmente cuando hay conflictos. La falta de una previsión jurídica de la sucesión se debe en gran parte a la falta de información y de un procedimiento fácil para llevarla a cabo.

Un punto de partida inicial para evitar conflictos es que los dueños cuenten con un testamento, y cuenten con mecanismos que permitan la subdivisión legal de las propiedades entre los herederos. Esto es complicado porque las propiedades y quienes las habitan se han transformado: ahora existe más de un hogar y hay más de una vivienda por lote. Lo que resulta cada vez más evidente es que las políticas públicas para resolver los múltiples, complejos y masivos problemas del siglo XXI no se pueden basar únicamente en los códigos civiles actuales, que tienen sus orígenes en el siglo XIX (como el que está vigente en el estado de Jalisco o cualquier otro estado). Como ya se planteó más extensamente en otro trabajo “es preciso pasar del ámbito individualista del derecho civil, al derecho urbanístico más progresista” (Jiménez, *et al.*, 2012; para el caso de Brasil, véase Fernandes 2001 y 2004). Un paso inicial en esta dirección podría ser, entonces, facilitar la sucesión legal a través de medios administrativos en vez de jurídicos, en primera instancia para el cónyuge sobreviviente, después para los hijos y otros herederos. Es decir, es preciso buscar opciones más sencillas para resolver la sucesión, como es el caso del “Legado o cláusula del beneficiario”, que se ha usado tan poco.

Por décadas en México se ha dejado de lado el apoyo a la producción social del suelo y la vivienda. Las opciones de vivienda para la tercera generación, descendientes de la generación pionera que construyó las colonias populares, se han reducido a rentar y a vivir con algún pariente. Las políticas de vivienda desde 2000 poco han hecho para apoyar a las viejas y nuevas generaciones de pobres, incluyendo a las que habitan en los asentamientos de origen irregular consolidados.

VI. Por una revisión de los principios de política pública que incluya a las colonias populares consolidadas

Adriana Fausto Brito

Introducción

A partir de la investigación llevada a cabo en el área metropolitana de Guadalajara (AMG), se evidencia una nueva generación de problemas que es preciso considerar en la definición de políticas y programas sociales, urbanos y de vivienda. La percepción generalizada en círculos gubernamentales es que las colonias populares consolidadas (CPC) ya están integradas a la ciudad o no tienen problemas apremiantes. Aunque varios programas y políticas públicas operan en estas colonias, parecen haber sido concebidos desde supuestos que no concuerdan con la situación que se vive en las CPC. Los programas se diseñan para asentamientos informales de reciente creación, para lugares con la mayor parte de su población en pobreza extrema, para hogares mononucleares que poseen un terreno para construir, para áreas localizadas en la periferia metropolitana.

Múltiples programas y políticas se han instrumentado a lo largo de las últimas décadas en áreas populares, inspirados en paradigmas globales relacionados con la pobreza, la sustentabilidad o los derechos humanos (Fausto, Jiménez y Cruz, 2011). Estos enfoques o paradigmas no son excluyentes, han aportado nuevos ángulos de interpretación a programas que han subsistido por más de treinta años, con algunas adecuaciones operativas. Ejemplo de ello son los programas de regularización de la tenencia, los de introducción de infraestructura básica, los de lotes con servicios o con una vivienda inicial.

Vemos por un lado que en la práctica y en el diseño de los programas públicos aplicados en México continúa dominando el paradigma de lucha contra la pobreza. En éste, los programas de vivienda se inscriben en las políticas urbanas como una estrategia de desarrollo de la ciudad, pero también en las políticas sociales, donde forma parte de programas de reducción de la pobreza. Por otro lado, aunque se ha logrado incluir en las agendas nuevos temas de intervención, ello no ha significado cambios radicales en la orientación de las políticas, que tradicionalmente han centrado su atención en los asentamientos informales “jóvenes” o de reciente creación. Si bien es cierto que ahí las carencias y problemas son apremiantes, se están dejando de lado los problemas que se presentan en los antiguos asentamientos informales hoy físicamente consolidados y probablemente regularizados.

Por ello nos interesa aquí revisar brevemente los conceptos y programas de lucha contra la pobreza que podrían tener incidencia en los asentamientos de origen informal hoy consolidados. Como veremos en los siguientes apartados, el diseño de estos programas, en sus objetivos y estrategias de apoyo, tiene una clara correspondencia con los paradigmas internacionales vigentes sobre pobreza y desarrollo. Pero dentro de estos paradigmas no son tan claras las condiciones en que se desenvuelven las colonias populares que parecen haber superado los problemas más apremiantes de la informalidad.

Los problemas habitacionales en las políticas para la reducción de la pobreza

Si la pobreza se refleja ampliamente en las deplorables condiciones de vida de las áreas urbanas informales, los tugurios y las vecindades, es normal que los asentamientos precarios e irregulares hayan estado siempre en el centro de la atención de los programas orientados a disminuir la pobreza. Los programas de lucha contra la pobreza rural y urbana han protagonizado la política social de los últimos treinta años en cada sexenio presidencial, desde el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) lanzado por Carlos Salinas de Gortari a finales de la década de los 1980 hasta el aún vigente programa Hábitat. Estos dos programas se han caracterizado por tener un fuerte componente de inversión en infraestructura urbana básica canalizado hacia asentamientos informales y/o precarios.

En efecto, Pronasol tenía como uno de sus principales objetivos incrementar los estándares en la calidad de vida de la población más necesitada, atendiendo rezagos en educación, salud, infraestructura básica y vivienda. En la realidad, a los proyectos de urbanización, como la infraestructura de agua potable y alcantarillado, se les destinó la mayor parte de las inversiones, que representaron en promedio el 40% del total de los gastos entre 1989 y 1992 (Zanetta, 2004: 85).¹

El papel que tuvieron las inversiones en obras físicas en las políticas de lucha contra la pobreza, se desvaneció en el Programa Nacional de Empleo, Salud y Alimentación (Progresá), que reemplazó al Pronasol en 1997, durante el mandato de Ernesto Zedillo. Pues, por un lado, este programa se enfocaba a mejorar aspectos de educación, salud y nutrición, para lo cual dispuso transferencias di-

rectas de dinero hacia las madres de familia, becas escolares para infantes, suplementos nutricionales para población vulnerable, consultas médicas gratuitas y cuidados preventivos. Los beneficiarios eran principalmente familias en comunidades rurales que vivían en condiciones de pobreza extrema, aunque también daba asistencia en áreas urbanas marginales.

Por otro lado, el presidente Zedillo lanza el Progresá con la intención de descentralizar algunos aspectos de la política social, comenzando por los recursos del Ramo 26, que administraba la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), de donde se financiaba Pronasol. Estos recursos se distribuyeron en distintas proporciones en tres fondos (Barba y Pozos, 2000: 95): el Fondo de Desarrollo Social Municipal (al que se asignó 65% de los recursos), el Fondo para la Promoción del Empleo y la Educación (con el 30.5% de los recursos) y el Fondo de Prioridades Estatales (con el 4.5%). Desde entonces, los recursos previstos por la política social para inversión en el mejoramiento de la vivienda y el entorno urbano se descentralizaron hacia los municipios y los estados, en lo que se llamó primero Fondo de Desarrollo Social Municipal y ahora se conoce como Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social (FAIS).

Al Progresá le siguió, en el año 2000, el programa Oportunidades, en la gestión de Vicente Fox, que también se orientó a desarrollar el llamado capital humano y apoyar a hogares en extrema pobreza a través de becas escolares para niños y adolescentes, servicios básicos de salud, suplementos alimenticios y subsidios en efectivo. Progresá y Oportunidades corresponden a una generación de programas basados en los subsidios focalizados hacia beneficiarios seleccionados, orientados a apoyarles en la satisfacción de necesidades básicas como la educación y la alimentación, que tuvieron mayor incidencia en áreas rurales o semiurbanas. Estos programas no preveían inversiones en obras de infraestructura urbana básica ni apoyos para el mejoramiento de vivienda o su regularización, por

¹ Se estima que durante los primeros cinco años, el Pronasol alcanzó un presupuesto acumulado de 12,000 millones de dólares (Barba y Pozos, 2000: 92). En los servicios de desarrollo urbano incluía proyectos para sistemas de agua potable y alcantarillado, electrificación urbana y rural, urbanización, regularización de la tenencia del suelo, vivienda y empleo.

lo que no habrían podido impactar directamente las condiciones físicas de los asentamientos informales o las colonias populares de las ciudades. Sin embargo, no se descarta un impacto indirecto positivo según una evaluación hecha en el 2001² al programa Oportunidades, que se dirige mayormente a ámbitos rurales y comunidades semiurbanas.

Vale la pena subrayar algunos aspectos que a lo largo de estos treinta años evidencian cambios en las políticas de lucha contra la pobreza y que influyen en la operación de programas de vivienda y mejoramiento urbano que ahora derivan o se asocian a ellos:

a) Hay una transformación del concepto de pobreza, esta pasa de entenderse como carencia de recursos económicos a integrar aspectos multidimensionales que se basan en la comprensión de las necesidades “sentidas” por los mismos pobres y en los recursos no monetarios que pueden movilizar (educación, redes sociales y familiares, derechos legales, etc.) para mejorar su condición. Esto lleva a que las políticas y programas cambien sus objetivos generales, pues hasta los años setenta buscaban subsanar carencias de vivienda, empleo y servicios, invirtiendo directamente en obras físicas. En los años ochenta y noventa se trataba de facilitar (*enabling*) la actuación de los agentes privados y sociales creando condiciones institucionales y legales adecuadas. En el nuevo siglo se bus-

ca desarrollar las capacidades que tienen las personas para que sean ellas mismas quienes mejoren sus condiciones de vida, por ello la inversión se dirige hacia programas de salud, cursos y talleres de capacitación para el trabajo, apoyos para educación, guarderías para madres que trabajan, etcétera, a fin de desarrollar “capital humano”.

- b) El Estado tiene un papel cada vez menos activo y directo en la operación de programas, se limita a coordinar los procesos y evaluar resultados, asignar a empresas particulares las obras a ejecutar, conceder a organizaciones civiles la operación de guarderías, la impartición de cursos y talleres para la comunidad, etc. También se trata de hacer efectiva la descentralización al transferir estas responsabilidades a los gobiernos locales, involucrándolos en la identificación de necesidades y zonas prioritarias de intervención, en la distribución de recursos y el diseño de programas de capacitación, entre otros.
- c) Se pone más énfasis en los discursos de democratización, transparencia y rendición de cuentas, con la finalidad de dejar atrás la imagen negativa de manejos políticos de proselitismo, clientelistas y de cooptación política que caracterizó algunos programas como Pronasol (Barba y Pozos, 2000). Esto supone abrir espacios para una participación social más activa en la toma de decisiones y en la evaluación de los resultados de los programas –como con las contralorías sociales–, a buscar la responsabilidad compartida con los ciudadanos y no solamente a incorporar mano de obra de las comunidades beneficiadas.
- d) Se busca una integralidad de programas de lucha contra la pobreza extrema, al combinar inversiones en capital humano y en capital físico (Scott, 1999: 32). Por ejemplo, aunque se sigue invirtiendo en obras físicas, ahora parecen más relevantes las que en conjunto buscan el mejoramiento de áreas urbanas y espacios comunitarios. Las inversiones en vivienda e

² En ella se menciona que en comunidades semiurbanas, en más de la mitad de hogares cuyos miembros recibieron apoyos, hay mejoras apreciables en la vivienda que se evidencian en la calidad de la construcción (más sólidas), la seguridad en la tenencia –avances en los pagos cuando la vivienda se encuentra en proceso de regularización– y los servicios con que cuenta. En los hogares no beneficiados, la proporción de viviendas con mejoras sería menos de la mitad, lo cual implica que el dinero que los hogares reciben del programa se constituye en una ventaja para sus miembros. Otra ventaja parece concretizarse en términos de capital social, cuando se puede establecer una relación más personalizada con los funcionarios públicos, quienes les han facilitado a los beneficiarios el acceso a otros programas, como los de vivienda y regularización (Escobar y González de la Rocha, 2003).

infraestructura básica son complementarias a otras inversiones, enfocándose en áreas determinadas donde se concentra población pobre. Así, los programas tratan de hacerse más eficientes al evitar la dispersión de esfuerzos e inversiones, pasando de la idea de una “pobreza difusa” a identificar una “pobreza focalizada”, lo que se traduce operativamente en no intervenir en lugares o regiones preconcebidas con cierta identidad (un barrio, una comunidad rural, una ciudad), sino a identificar áreas de moderadas dimensiones donde se concentran condiciones de pobreza.³

- e) Los programas de vivienda se integran a las políticas urbanas o a las políticas sociales. En décadas anteriores era más evidente la sectorización de la ayuda para el desarrollo que se canalizaba hacia un ámbito específico, como vivienda, salud o educación. Ahora, con la forma multidimensional de concebir la pobreza, los apoyos canalizados a través de estos sectores públicos se interpretan como componentes de programas más amplios. Por ejemplo, desde la óptica de las políticas urbanas, la regularización de la tenencia y las mejoras físicas en asentamientos irregulares por sí solas no reducirán la pobreza, sino que ofrecen oportunidades para incrementar la productividad urbana. Ello a través de la clara definición de derechos de propiedad que puedan negociarse en el mercado inmobiliario, el aumento del valor de los inmuebles o la posibilidad de integrarlos al sistema fiscal (pago de impuestos). En otro ejemplo respecto a las políticas sociales, las po-

líticas de pobreza ven en la vivienda un recurso activo que puede ayudar a las familias a reducir su vulnerabilidad económica, física, psicológica y social. La vivienda puede emplearse como instrumento para mejorar sus condiciones de vida y económicas (por ejemplo, alquilando un cuarto, instalando un negocio o taller dentro de la vivienda). Por ello en las políticas se incluyen estrategias de apoyo para reducir la precariedad de la vivienda y la inseguridad de su tenencia.

Las necesidades de las colonias populares y principales programas en el AMG

Entonces, los programas de vivienda y urbanización han sido desde hace tres décadas un componente fundamental de las políticas de lucha contra la pobreza. Sin embargo, estas políticas y programas parecen asociar automáticamente una condición de pobreza a espacios habitacionales y urbanos con condiciones físicas deplorables y problemas de legalidad: viviendas de materiales precarios y mínimas dimensiones, sin títulos de propiedad, calles sin pavimentar, poca o nula infraestructura y servicios básicos, etc. Estereotipos que no corresponden precisamente con las necesidades detectadas en las CPC; en particular recordamos:

Problemas de diseño y estructurales en las viviendas. Se trata de múltiples necesidades de adecuación de espacios internos que difícilmente cumplen estándares de seguridad, confort, habitabilidad y funcionalidad, pues presentan riesgos estructurales, deficiencias en la disposición de los espacios, inadecuada iluminación y ventilación, desniveles de calle que dificultan el acceso a la vivienda y a las nuevas habitaciones en pisos superiores, ausencia de cocheras integradas a las viviendas y de espacios de estacionamiento en calles, entre otros.

Densificación en lotes y viviendas. La construcción de nuevas unidades habitacionales en un lote ya edificado se presenta como la opción de vivienda

³ Esta focalización deriva de análisis que hacen énfasis en cuestiones como la “feminización de la pobreza”, es decir, que subrayan diferencias de género y sociales que permitirían identificar prioridades de intervención y racionalizar recursos. Entonces los beneficiarios ya no son simplemente la gente pobre de una comunidad, ahora más bien son ciertos tipos de sujetos, hogares y grupos, concentrados en determinadas áreas como las identificadas como “polígonos de pobreza” por la Secretaría de Desarrollo Social, teniendo éstos como ámbito de unidad y acción para la ejecución de programas.

más viable para una buena parte de la población, y no dudamos que este fenómeno de densificación popular espontánea se incremente los próximos años. La densificación de los lotes sin una adecuada asesoría técnica trae problemas como los arriba mencionados, pues reduce los espacios de iluminación, ventilación y tránsito (Ribbeck, 2006; Duhau y Giglia, 2008).

Conflictos legales y familiares en la posesión de los (nuevos) espacios habitacionales. Además de los problemas que conllevan las propiedades intestadas, pueden surgir otro tipo de conflictos legales respecto de un mismo predio que ya había sido regularizado. Esto podría dejar a algún núcleo familiar en la inseguridad de la tenencia, particularmente los descendientes que viven en el predio original propiedad de los padres, en alguna ampliación o habitación nueva construida sobre la casa existente o en posteriores subdivisiones del predio. Estos espacios habitacionales comportan nuevos retos para la definición legal y seguridad de la tenencia, especialmente en lo referente a la posibilidad de transferir y heredar los bienes.

Rezago en la regularización de la tenencia de los predios. Existe un importante rezago en la regularización de colonias populares con más de 20 años de antigüedad que ocuparon informalmente propiedad privada. Lo que implica que aún existen familias –nucleares y probablemente extendidas– que habitan en viviendas y predios con indefinición legal de su tenencia, y que podrían tener problemas para transmitirlos o comercializarlos en el mercado formal. En el caso de las colonias asentadas en propiedad pública, actualmente se desconoce su magnitud y problemática, pues se carece de información.

Infraestructura y servicios poco funcionales, en mal estado o inadecuados para nuevas necesidades. Si bien existe la infraestructura básica de agua potable, alcantarillado, electricidad y pavimentación, con la evolución

de las colonias han surgido otro tipo de problemas, como banquetas intransitables a causa de raíces de árboles o de desniveles entre la calle y las casas, calles sin pavimentar o con pendientes extremas, zonas inundables que años atrás no existían, falta de saneamiento de cauces de agua que originan serios problemas de contaminación y pésima imagen urbana.

Espacios públicos mal acondicionados o inexistentes. La urbanización popular se caracteriza por dejar pocas áreas vacantes para servicios y equipamiento, lo que se agudiza en el caso de áreas verdes y recreativas. Algunas de las que se dejaron, no siempre pasaron formalmente a ser áreas de cesión (propiedad pública), por lo que quedaron vulnerables a su ocupación. Muchas de las antiguas colonias populares no cuentan con suelo público ni espacios libres que se puedan recuperar o acondicionar para esas infraestructuras sociales; otras áreas públicas abandonadas han sido invadidas y ocupadas, algunas de ellas en zonas que ponen en peligro la salud o la vida de las personas.

Pocos avances en la integración social y económica de los habitantes. Las CPC analizadas albergan casi la quinta parte de los habitantes de los cuatro municipios metropolitanos más poblados; se trata de una población que se caracteriza por tener empleos poco calificados y bajos ingresos, limitados estudios, la mitad no tiene cobertura de servicios de salud ni seguridad social, casi una décima parte de los hogares carece de vivienda, apenas en 6 de cada 100 viviendas se cuenta con todos los bienes necesarios, como televisión, radio, refrigerador, teléfono, lavadora, automóvil, etc. En algunas CPC, o partes de ellas, se agudizan estos problemas, surgiendo lunares de pobreza y marginación con condiciones de vida similares a los que seguramente enfrentaron las generaciones anteriores hace décadas.

Constante inseguridad y delincuencia. El problema social más importante en las colonias es la violencia en las

calles –sobre todo enfrentamientos entre pandillas– y el robo a las personas y a las propiedades. En estas colonias, como en general para el municipio de Guadalajara, los delitos más comúnmente percibidos por los ciudadanos se refieren a la compra-venta de drogas, pero también asaltos al transporte público, a transeúntes y robos a inmuebles (CCSC, 2009); problemas que en ocasiones derivan en el abandono de viviendas.

Ahora bien, a grandes rasgos podríamos decir que los principales retos que se han propuesto enfrentar las diversas generaciones de políticas internacionales enfocadas a la vivienda y los asentamientos informales han transitado por:

- a) La integración física de las viviendas y su entorno al desarrollo urbano, básicamente a través de programas de regularización y mejoramiento urbano, a lo que posteriormente se incorpora la preocupación por los problemas del medio ambiente.
- b) La integración social, con programas que buscan invertir en “capital humano” a través de educación, salud, capacitación para el trabajo,

etc., que tratan de fortalecer la habilidad de los moradores para resolver sus problemas, interactuando con agencias públicas.

- c) La integración económica de los habitantes a la economía formal, tendencia más reciente que aún no logra incorporarse en los programas-estrategias para un desarrollo económico sostenido, pues obviamente ello trasciende las necesidades específicas de cada uno de esos asentamientos informales (Rojas, 2010).

En el cuadro 6.1 esquematizamos la aplicación de estas políticas –internacionales– a través de siete principales tipos de programas que han operado en el estado de Jalisco y que podrían tener incidencia en los problemas sentidos por los habitantes de asentamientos informales y colonias populares. Los que agrupamos como primer tipo de programas se orientan a la integración social y económica de los habitantes; los seis siguientes tipos tendrían claros impactos en la integración física de las viviendas y su entorno al desarrollo urbano.

Cuadro 6.1. Programas relevantes para los problemas en asentamientos informales

Tipo de programas	Ejemplos de aplicación en México
1. Capacitación para el trabajo, programas de salud comunitaria, educación, guarderías, etc.	Pronasol (1989), Progresía (1997), Oportunidades (2000), Hábitat (2003)
2. Construcción, mejoramiento o ampliación de viviendas populares	Fonhapo (1981), Pronasol (1989), Vivah–Tu casa (1998), Autoconstrucción (1998), Prosavi (1999), Piso firme y techo (2003)
3. Lotes con servicios	Fraccionamientos de objetivo social en Jalisco (1984), Lotes con servicios (1998)
4. Regularización de la tenencia (titulación)	Regularización de propiedad social: Corett (1972), Pasprah (2008). Regularización de propiedad privada: decreto estatal, Jalisco (1997, 2002, 2005)
5. Introducción y ampliación de infraestructura básica	Pronasol (1989), Ramo 26 (1995), Ramo 33–FAIS (1998), Hábitat (2003), Todos con agua (Jalisco, 2007)
6. Mejoramiento de espacios públicos y equipamientos	Hábitat (2003), Rescate de espacios públicos–Sedesol (2007)
7. Reservas territoriales	Reservas territoriales (1982), PISO (1995), Suelo apto (1998), Suelo Libre (2002), Hábitat–adquisición de suelo (2003)

Fuente: Elaboración con base en Fausto (2010a, 2010b). Los años señalan el inicio del programa, algunos siguen vigentes y otros se han dado por concluidos años después.

Aunque el cuadro menciona programas iniciados en los 1980, para los propósitos de este trabajo nos hemos enfocado en analizar algunos de los más recientes, que podrían estar operando en las CPC, en particular los que prevén acciones de mejoramiento urbano y habitacional. De ahí hemos detectado que existe un vacío de políticas y programas de gobierno que atiendan el tipo de necesidades y problemas que se presentan en las CPC. Es cierto que los problemas más graves son de naturaleza social y económica: bajos ingresos, poca seguridad social, salud, rezago educativo, inseguridad y delincuencia, sin embargo, no nos enfocamos en ellos porque además de rebasar el alcance original de este proyecto de investigación, se trata de problemas estructurales que sobrepasan el reducido ámbito territorial de una colonia o asentamiento y que se han perpetuado y se siguen agudizando en las áreas metropolitanas de todo el país. De tal suerte que en realidad los programas de lucha contra la pobreza no pueden sino otorgar paliativos a una situación de crisis económica permanente que debería obligar a revisar y cambiar las raíces del modelo de desarrollo impulsado en nuestro país y no solamente los resultados de programas que no cuestionan la naturaleza de ese modelo de desarrollo, sino que derivan de él.

CPC que no se ajustan a los principios de intervención de los programas públicos

a) El programa Hábitat y su acción con base en polígonos de pobreza

Iniciado en el 2003, el programa Hábitat se propone contribuir a la integración social y urbana de los habitantes de las zonas urbanas marginadas con alta concentración de hogares en situación de pobreza, a través de proyectos integrales dirigidos tanto a la población pobre como al mejoramiento del entorno en el que vive. Para ello se identifican áreas territoriales de concentración de pobreza, denominados “polígonos de pobreza”, donde la población objetivo se cataloga en “pobreza patri-

monial”,⁴ que se refiere a los hogares cuyo ingreso resultaría insuficiente para satisfacer necesidades de alimentación, salud, educación, vestido, calzado, vivienda y transporte público.

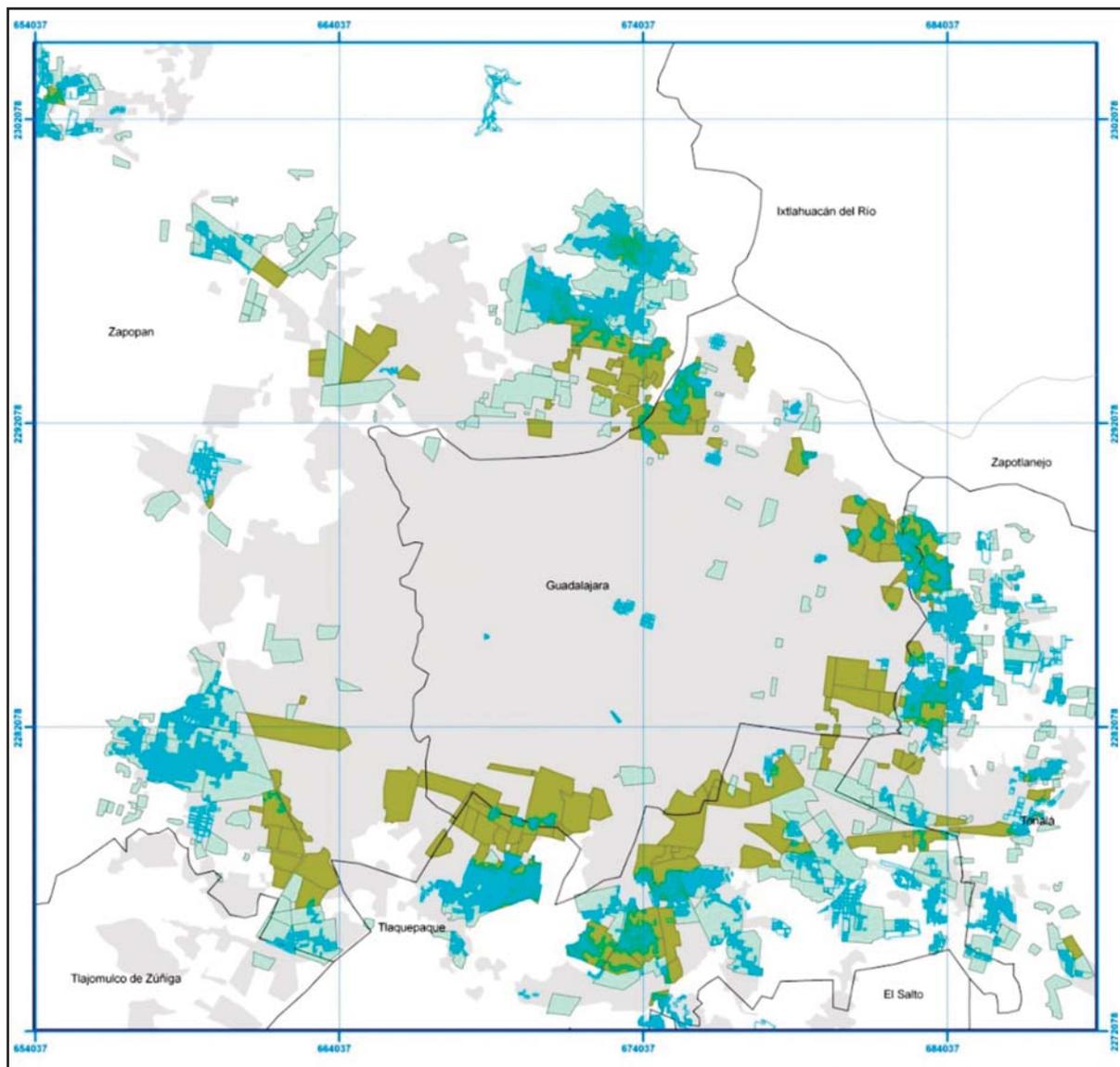
En el 2007 fueron identificadas más de 3,000 zonas urbanas que concentran alrededor de 1.9 millones de esos hogares. Se trata por lo general de zonas con baja disponibilidad de infraestructura básica, equipamiento, servicios urbanos, precariedad de la vivienda y problemas de accesibilidad.

Hábitat trata de contribuir de manera integral a superar la pobreza, por lo que articula diversas modalidades de actuación, cada una con sus propios objetivos particulares. Esto ha dado lugar a estrategias y proyectos de distinta naturaleza: construcción de infraestructura básica, talleres de capacitación y superación personal, creación de guarderías a bajo costo, acondicionamiento de espacios públicos, estudios de planeación urbana y riesgos ambientales, etc. En el AMG, el programa Hábitat ha invertido en cinco municipios, desde 2003 hasta el tercer trimestre del 2008, un total de 346 millones 537 mil 845 pesos.⁵ En esos seis años 157 colonias habrían sido beneficiadas con alguna o varias de las modalidades del programa, por loca-

⁴ La *pobreza alimentaria* se refiere a los hogares cuyo ingreso por persona es menor al que se considera como necesario para cubrir las necesidades de alimentación, estimados en 15.4 y 20.9 pesos diarios del 2000, en áreas rurales y urbanas, respectivamente. En la *pobreza de capacidades*, los integrantes de los hogares obtenían menos de 18.9 y 24.7 pesos por persona –áreas rurales y urbanas–, insuficientes para las necesidades de alimentación, educación y salud. La *pobreza patrimonial* afectaría a hogares que no alcanzan a satisfacer las necesidades básicas mencionadas ni tampoco las de vestido, calzado, vivienda y transporte público, con ingresos inferiores a 28.1 y 41.8 pesos diarios por persona en áreas rurales y urbanas, respectivamente. Ver Sedesol, 2002.

⁵ Incluye las aportaciones hechas por los beneficiarios; por ejemplo, en las acciones de la modalidad Mejoramiento del Entorno Urbano, la aportación federal es de hasta el 50% de la inversión total, el gobierno estatal y municipal deben aportar al menos un 40% y los beneficiarios contribuyen con un 10% –en dinero, mano de obra o en especie–. Datos calculados con base en información proporcionada por la Delegación Jalisco de Sedesol, en el año 2009 (Fausto, 2010a).

Mapa 6.1. Anillo de CPC y su intersección con polígonos Hábitat



Fuente: Laboratorio de Nuevas Tecnologías del Departamento de Geografía y Ordenación Territorial de la Universidad de Guadalajara. Elaborado a partir de las bases de datos realizadas para este estudio. Ver anexos metodológicos.

lizarse en ellas alguno de los polígonos de pobreza identificados con los criterios del programa.

En el mapa 6.1 podemos ver que más de la mitad de todos los asentamientos de origen irregular de los cuatro municipios analizados coinciden total o parcialmente con los polígonos Hábitat. Sin embargo, con respecto a las colonias más antiguas –al anillo de CPC existente antes de 1985– vemos que sólo una cuarta parte de éstas, 46 de las 177 que lo

componen (véase cuadro 6.4, al final de este capítulo) ha recibido algún apoyo del programa, y por lo general los polígonos Hábitat representan sólo una pequeña parte de una colonia. Esto implicaría que la mayoría de las CPC no concentran población en condiciones de pobreza patrimonial, según los criterios del programa. Aunque también puede deberse a cuestiones de iniciativa y eficiencia por parte de las áreas de gobierno locales responsables

de integrar diagnósticos y proponer los polígonos a ser beneficiados. Esas 46 colonias representan el 29% de las 157 colonias del AMG que han recibido apoyos, lo que ratifica que no toda la población de las antiguas CPC ha logrado una adecuada integración social y física a la metrópoli.

De las modalidades de operación, la de “Mejoramiento de barrios” es la que ha tenido mayor inversión de recursos –207 millones 888 mil 896 pesos, un 60 % del total invertido en el período 2003-2008– y poco más de la tercera parte ellos se ha aplicado en partes de las CPC, esto es, 71 millones 719 mil 058 pesos (gráfica 6.1), beneficiando a unos 18,139 hogares.⁶ Los subprogramas que integran esta modalidad son: agua potable, alcantarillado, electrificación, urbanización, pavimento, infraestructura deportiva, asistencia social y servicios comunitarios, protección y preservación del entorno natural.

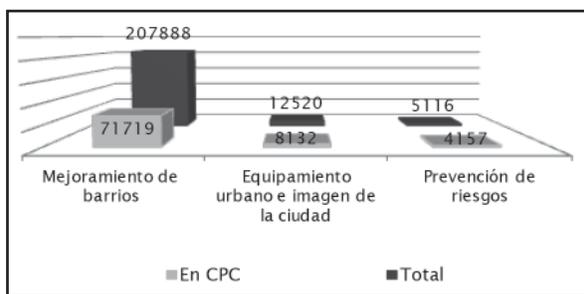
A través de los tres primeros subprogramas de infraestructura básica se ha financiado la rehabilitación, construcción o ampliación de redes en unas 16 CPC. Pero es el subprograma de urbanización hacia donde se han canalizado la mayor parte de los

recursos de esta modalidad, y del que más colonias se han beneficiado y más veces: en 34 de las 46 CPC se han ejecutado –en uno o varios años del programa– principalmente obras de empedrado, adoquinamiento de calles, construcción de guarniciones y banquetas. Algunas de esas CPC han recibido equipamiento y mobiliario urbano: semáforos, puentes y senderos peatonales, rampas o remodelado sus jardines y plazas (cuadro 6.4).

La modalidad de “Equipamiento urbano” ha invertido casi dos terceras partes de sus recursos en CPC (8 millones 132 mil 910 pesos), beneficiando a unos 9 mil 045 hogares. Se trata de obras equiparables a las de “Mejoramiento de barrios”, pues comprende subprogramas de infraestructura deportiva (construcción o rehabilitación de canchas), urbanización (mobiliario, equipamiento, puentes, banquetas, rampas, senderos peatonales), asistencia social y servicios comunitarios (obras complementarias en centros de desarrollo comunitario y en estancias para adultos mayores). También la modalidad de “Prevención de riesgos” ha llegado a las CPC, básicamente orientada hacia los arroyos, su desazolve, limpieza y construcción de muros de contención; obras que sin embargo comenzaron a introducirse apenas en el 2006, y cuya inversión, de poco más de 4 millones en CPC, no llega a representar el 1.2% del total de los recursos ejercidos en el AMG.

Entonces, Hábitat tiene un fuerte componente en obras de mejoramiento urbano que alcanza a apoyar algunas necesidades de las CPC, pero creemos que su acción es muy limitada porque si bien el porcentaje de intervención en CPC es alto, ello no quiere decir que toda la colonia y sus habitantes resulten beneficiados, pues las obras se realizan sólo en una parte o sección de una colonia. Aunque según las reglas de operación del programa se valoran las intervenciones que complementen o den continuidad a otras previas, en realidad no se aplican de acuerdo a un plan integral de mejoramiento de toda una colonia. Por otra parte, el criterio de focalización a partir de polígonos de pobreza desdeña los

Gráfica 6.1. Programa Hábitat: inversión en tres modalidades de operación en el AMG y en CPC, 2003-2008



Modalidades de operación: MB - Mejoramiento de barrios; EU-Equipamiento urbano e imagen de la ciudad; PR - Prevención de riesgos.
Fuente: Elaboración propia con información proporcionada en la Delegación Jalisco de Sedesol, en 2009. (Fausto, 2010a).

⁶ Los montos de inversión aquí señalados incluyen la aportación de los beneficiarios, que para obras de infraestructura es el 10% del costo total. Por otro lado, el total de hogares beneficiados podría estar sobredimensionado pues resultan de la suma de los hogares beneficiados en cada modalidad, siendo que obras distintas podrían efectuarse en una misma calle.

hogares pobres que podrían estar ampliamente disseminados en áreas urbanas aparentemente bien integradas a la ciudad, física y funcionalmente, como en las colonias populares que se originaron hace más de 20 años como irregulares y probablemente en colonias de clase media. Pues si bien vemos que algunos de los polígonos de pobreza coinciden con las áreas o círculos de concentración de problemas de las CPC que detectábamos en el análisis socioeconómico (capítulo III de este libro), la mayoría de los polígonos se localizan en la periferia externa de los municipios metropolitanos, donde se encuentran los asentamientos informales menos antiguos.

b) Programas para la vivienda de sectores populares que relegan el déficit cualitativo

Las políticas de vivienda parten del supuesto de que existe un déficit de viviendas nuevas, en propiedad y en áreas periurbanas, por ello la mayor parte de los recursos y programas de vivienda para sectores populares se canalizan a la construcción de ese tipo de unidades. A pesar que las estimaciones del déficit de vivienda de los últimos sexenios muestran que la mayor parte es de tipo cualitativo⁷ (viviendas ya existentes que necesitan mejoramientos, ampliaciones, adecuaciones, servicios), una mínima parte de los recursos se orienta a la producción social de vivienda.⁸ Esta forma de producción implica la

construcción y mejoramiento paulatino conforme a las posibilidades de los habitantes y podría englobar las viviendas existentes en las CPC que continúan sufriendo transformaciones luego de 20 años.

El Programa de Suelo y Vivienda 2002-2007 del estado de Jalisco (Sedeur, 2004: 53), señalaba que en toda la entidad se requerían 616,347 acciones de vivienda; el 84% de estas (519,572) tenían que ver con un déficit cualitativo, es decir, se trata de viviendas ya existentes que presentaban hacinamiento o carencia de servicios básicos. Sólo el 16% de las acciones de vivienda (96,775) requeriría la construcción de nuevas unidades (53,507 por incremento demográfico y 43,268 por desgaste de viviendas existentes). Según esos cálculos, la verdadera urgencia consistía en el mejoramiento de medio millón de viviendas existentes. Sin embargo, durante el período 2001-2007, se financió la construcción de 220,357 viviendas terminadas a través de instituciones federales y estatales como Infonavit, Fovi, Fovisste, Pensiones del Estado y programas de fomento a la vivienda económica. El resto de las acciones de vivienda, en las modalidades de autoconstrucción, mejoramiento, piso firme y techo, vivienda progresiva, que atienden un déficit cualitativo, sólo llegó a sumar 66,686 (cuadro 6.2). Es decir, se construyó más del doble de las viviendas nuevas que se necesitaban y sólo llevaron a cabo casi el 13% de las acciones relacionadas con la disminución del déficit cualitativo.

Hay programas que podrían apoyar la producción social de vivienda en sus distintas etapas, desde el acceso a un terreno, la construcción paulatina de la vivienda, introducción de servicios básicos, consolidación y transformaciones futuras de la vivienda y el hábitat, etc. (Ortiz, 2007). Pero ellos son francamente limitados en los recursos que manejan y su impacto en mitigar el déficit habitacional. Por ejemplo, el Programa de Ahorro y Subsidios para la Vivienda Progresiva (Vivah) surge en 1998 y es operado por la Sedesol, pero se sustenta en la corresponsabilidad entre los gobiernos federal, estatales y municipales, así como con los beneficiarios del

⁷ El déficit cualitativo se refiere a viviendas ya existentes que requieren mejoramiento por problemas tales como un grave deterioro físico, materiales inadecuados o no duraderos, hacinamiento, carencia de servicios básicos. El déficit cuantitativo se refiere a viviendas nuevas que deben construirse por el aumento de la demanda (incremento demográfico, nuevas familias) o para sustituir viviendas que han terminado su vida útil.

⁸ La Ley de Vivienda promulgada en 2006 define en su Art. 4 a la producción social de vivienda como “aquella que se realiza bajo el control de autoproductores y autoconstructores que operan sin fines de lucro y que se orienta prioritariamente a atender las necesidades habitacionales de la población de bajos ingresos, incluye aquella que se realiza por procedimientos autogestivos y solidarios que dan prioridad al valor de uso de la vivienda por sobre la definición mercantil, mezclando recursos, procedimientos constructivos y tecnologías con base en sus propias necesidades y su capacidad de gestión y toma de decisiones”.

Cuadro 6.2. Acciones de vivienda en el estado de Jalisco, 2001-2007

Programa	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Mejoramiento de Vivienda (Iprovipe)	920	1,305	1,033	1,652	2,620	1,306	2,619	11,455
Autoconstrucción (Iprovipe)	76	198	128	74	40	0	0	516
Lotes con servicios (Iprovipe)	100	2,607	466	968	682	975	230	6,028
Piso firme y techo (Sedeur - SDH)			567	8,153	7,069	21,327	0	37,116
Sedesol vivienda progresiva (Iprovipe)	1,123	481	371	929	1,505	397	1,193	5,999
Sedesol mejoramiento (Iprovipe)				329	0	3,251	1,992	5,572
Subtotal	2,219	4,591	2,565	12,105	11,916	27,256	6,034	66,686
Fonhapo	0	0	0	0	0	0	0	0
Infonavit	12,401	14,302	17,697	19,427	29,556	29,761	38,141	161,285
Fovi-SHF	4,474	2,058	5,900	6,080	5,017	4,125	0	27,654
Foviste	583	625	3,216	2,164	2,709	2,596	2,677	14,570
Pensiones del Estado (DIPE)	721	1,144	1,300	1,905	1,895	2,031	1,749	10,745
Iprovipe-Casafin	411	0	0	0	0	0	0	411
Fomento vivienda económica (Iprovipe)			700	1,667	1,416	1,909	0	5,692
Subtotal	18,590	18,129	28,813	31,243	40,593	40,422	42,567	220,357
Gran Total	20,809	22,720	31,378	43,348	52,509	67,678	48,601	287,043

Fuente: Elaborado con información proporcionada en Iprovipe.

programa. Se dirige a población en pobreza extrema con acciones de vivienda de tipo progresivo (nueva o ampliación), incluidos los servicios básicos de drenaje, agua potable y electricidad. En Jalisco, la Inmobiliaria y Promotora de Vivienda de Interés Público de Jalisco (Iprovipe) ejecuta el programa VIVAH (conocido después como Tu Casa); se lleva a cabo sobre terrenos individuales de 90 m², con una construcción inicial de 21 a 24 m², que comprende un cuarto, baño y cocina.⁹

Pero ya desde el 2004, para implementar el programa Tu Casa se requería que el costo del terreno a urbanizar fuese menor a \$60/m² –pues sólo se podía destinar hasta el 22% de la inversión para la adquisición del suelo– precio imposible de encontrar en los principales municipios del AMG. Es por ello que las unidades de vivienda progresiva

⁹ En el 2006, el subsidio aportado por el gobierno federal era \$32,000 para cada hogar; el beneficiario debía contribuir con \$8,000 para ingresar al programa. El gobierno estatal o municipal donaban el terreno inicial fraccionado o bien la inversión necesaria para urbanizar un terreno, inversión que podría ser reembolsable por los beneficiarios, como si hubiesen obtenido un crédito para la urbanización.

sólo pudieron llevarse a cabo en Juanacatlán (50 acciones) y El Salto (30 acciones) (cuadro 6.3). Es decir, este programa no ha tenido gran impacto para otorgar viviendas nuevas a la población en extrema pobreza y difícilmente habría podido beneficiar a hogares que cohabitan en las CPC, los que probablemente no califican como pobres extremos. Sin mencionar que la ubicación de las unidades de vivienda en municipios de la periferia regional las hace menos atractivas.

El programa también prevé préstamos para el mejoramiento de la vivienda, principalmente para ampliación (un cuarto adicional), gracias a financiamientos baratos del gobierno federal y autoridades locales.¹⁰ Sólo en estas modalidades se han podido beneficiar hogares de los principales municipios metropolitanos, si bien en cantidades muy reducidas (767 acciones de ampliación y mejo-

¹⁰ En el 2004, se consideraban \$30,000 por hogar beneficiado: \$13,000 del gobierno federal, \$6,000 del estatal, \$8,000 del municipal y \$3,000 que debían aportar los beneficiarios. El financiamiento del gobierno estatal podía establecerse como reembolsable, en cuyo caso los beneficiarios debían abonar \$350 durante 18 meses.

ramiento entre 2004 y 2008) con respecto a la oferta total de vivienda producida en el Estado.

Por su parte, el Fovi opera desde 1999 el Programa Especial de Crédito y Subsidio a la Vivienda (Prosavi) para atender a familias que ganan entre tres y cinco salarios mínimos, a quienes otorga un subsidio directo (puede ser hasta el 20% del valor de la vivienda) y ofrece viviendas terminadas con montos de crédito inferiores a los existentes en el mercado. En Jalisco el Iprovipe también se encarga de este programa y trata de construir vivienda económica similar a las financiadas por el Infonavit, asociándose con constructores privados para crear un fideicomiso y conformar reservas de suelo; en ocasiones Iprovipe aporta sus propias reservas.

Sin embargo, el financiamiento destinado tanto al Vivah como al Prosavi es minúsculo, por lo que su contribución a la producción de vivienda también lo es. Como se infiere del cuadro 6.2, en el estado de Jalisco, entre 2001 y 2007, apenas se llevaron a cabo 17,263 acciones en estas tres modalidades (5,692 tipo Prosavi o programas de fomento a la vivienda económica Iprovipe; 5,999 como Sedesol (vivienda progresiva) y 5,572 como Sedesol (mejoramiento), que forman parte del programa Tu Casa), lo que representa el 6% del total de 287,043 acciones de vivienda desarrolladas en el estado durante el mismo período. Como ya mencionamos, por los

altos costos del suelo la mayor parte de estas son construidas fuera del AMG.

Además, estos programas de vivienda terminada o para ampliación no consideran soluciones alternativas a la construcción/ampliación de vivienda unifamiliar en propiedad, como podría ser el apoyo a las modificaciones de las viviendas existentes para albergar a varios núcleos familiares en espacios (semi) independientes. Pues no contemplan la posible convivencia de diferentes tipos de hogares en una misma vivienda o de varias viviendas en un lote y el interés de continuar residiendo ahí, como se verifican casos en las CPC. Otros programas de apoyo al mejoramiento de vivienda operados por el gobierno del estado, además de destinárseles igualmente pocos recursos, se orientan a disminuir los índices de alta marginación, como el programa Mejora Tu Casa o el programa Piso Firme, que prevén apoyos para la instalación de piso de concreto, sistemas de almacenamiento de agua potable y entrega de sanitarios en las viviendas, aunque no todos los años se ejecutan acciones. Por ejemplo, en el 2007 no se registra aplicación del programa, y en el 2008 las acciones en los cuatro municipios principales de la metrópoli se han canalizado a instalar piso en 2,516 viviendas marginadas de Tlaquepaque, Zapopan y Tonalá, lo cual no es una situación característica de las CPC.

Cuadro 6.3. AMG: Implementación del programa de ahorro, subsidio y crédito para la vivienda progresiva "Tu casa", 2004-2008

Año	Municipio	Modalidad	Acciones	Núm. de beneficiados
2004	El Salto	Unidad básica de vivienda	30	135
2005	Zapopan	Mejoramiento	127	571
	Juanacatlán	Unidad básica de vivienda	50	225
2006	Tlajomulco	Ampliación	252	1,134
2007	Zapopan	Ampliación	86	387
		Mejoramiento	130	595
	Tonalá	Ampliación	30	135
	Tlajomulco	Mejoramiento	60	270
2008	Zapopan	Ampliación	82	369
2004 -2008	AMG	Todas	847	3,821

Fuente: Composición propia con base en información de Iprovipe.

Los programas de financiamiento de vivienda a través de Infonavit han ampliado su alcance para apoyar la compra de vivienda usada, la ampliación o remodelación, y sólo recientemente han incluido la posibilidad de usar el crédito del derechohabiente para remodelar viviendas que no son estrictamente de su propiedad, como el programa “Renueva tu hogar”, que inició apenas a mediados del año 2011. Esto podría ayudar a familias que han construido sus viviendas en el predio de sus padres, por ejemplo, aunque se trata de programas recientes que aún deben demostrar su adecuación y facilidad de implementación, además de que no resuelven los problemas de definición de la tenencia en las distintas unidades habitacionales construidas sobre un único predio o edificación.

Entonces, hay que insistir en que los programas vigentes para subsanar el déficit habitacional se orientan fundamentalmente a la producción de viviendas terminadas en suburbios periféricos, desdeñando los procesos de transformación del hábitat y los retos que ello implica para la renovación de áreas urbanizadas hace más de dos décadas: rehabilitación de viviendas, edificaciones, infraestructuras, transporte, equipamientos, relocalización y aprovechamiento de terrenos libres, transformación de hogares, usos, actividades, etc. Los programas que abordan el mejoramiento de viviendas no combinan financiamiento y asesoría técnica para rehabilitar viviendas autoconstruidas precarias, menos aún las viviendas en colonias populares consolidadas.

c) Nula gestión y oferta de suelo en condiciones de legalidad

Las políticas públicas propuestas para enfrentar la demanda de suelo de la población pobre derivan, en general, de las directrices definidas desde el gobierno central, orientadas, en teoría, a la prevención de la irregularidad a través de la creación anticipada de reservas territoriales para la construcción de vivienda económica, y en la práctica, a la regularización de las ocupaciones de suelo, básicamente de propiedad social.

En cuanto a la prevención de la irregularidad, los fraccionamientos de objetivo social (FOS) o urbanizaciones progresivas de los años ochenta fueron impulsados por autoridades locales, concebidos para ofrecer una opción legal de acceso al suelo y evitar la formación de asentamientos irregulares. Sin embargo, aunque debían ser fraccionamientos supervisados por las autoridades y construidos por particulares dentro del marco de la ley, a final de cuentas la mayoría presentó características típicas de los asentamientos informales –como su ubicación en áreas poco accesibles, la carencia o deficiencias de infraestructura y servicios, y problemas en la tenencia del suelo– y de hecho fueron catalogados como tales. Posteriormente esta modalidad de urbanización se incluyó en la Ley de Desarrollo Urbano de 1993 como acción urbanística de objetivo social, pero no se han creado nuevos fraccionamientos en el AMG como una oferta anticipada de suelo en condiciones de legalidad,¹¹ pues los costos de los terrenos desalientan la participación de los promotores privados. De tal suerte que no constituyen una opción real para hogares como los que habitan en las CPC pero que no cuentan con una vivienda propia.

Los FOS surgen en el período en que a nivel nacional se lanzan las políticas de creación de reservas territoriales, esto es, la creación de bancos de suelo del dominio público destinado a programas de vivienda para clases populares. Pero luego de casi 30 años de escasos resultados,¹² no se ha establecido una efectiva política de creación de reservas públicas de tierra que tenga una clara vinculación con otros programas de financiamiento y de apoyo técnico para la construcción o ampliación de

¹¹ Más bien esta figura jurídica se emplea para inscribir asentamientos informales ya existentes en los programas de regularización y documentos de planeación municipal.

¹² Antes del año 2000, en ciudades como Colima, Morelia y Aguascalientes, las reservas de públicas de suelo habrían albergado entre el 20 y el 30% del crecimiento urbano, mientras que en el área metropolitana de Guadalajara esta proporción fue menor del 3%. Véase Fausto (1998).

viviendas populares, o para el mejoramiento de la infraestructura y los servicios. Lo cierto es que los recursos institucionales y económicos continúan orientándose primordialmente a regularizar asentamientos humanos en áreas de propiedad social, dejando en el discurso la actuación preventiva a través de la oferta anticipada de suelo para clases populares. Por ejemplo, en todo el país, en el 2003, la proporción entre suelo regularizado y suelo incorporado como reserva era al menos de 5 veces a 1.¹³

En cuanto a la regularización de asentamientos informales, de acuerdo con Duhau (1998), ésta tiene que ver con dos tipos de procedimientos: formalizar la transmisión de los derechos sobre los terrenos a sus ocupantes y reconocer el asentamiento como parte de un área urbana que debería recibir un mínimo de servicios urbanos. Sin embargo, las políticas de regularización se centran en la titulación de la tierra en propiedad individual –otros tipos formales de tenencia como el alquiler, la concesión, el derecho de superficie, la propiedad colectiva, etc. no son comunes– lo que usualmente no se acompaña de estrategias para suministrar o mejorar los servicios básicos y la infraestructura.

En general, las políticas y los programas de regularización de asentamientos están estrechamente vinculados al tipo de terrenos involucrados: la regularización de asentamientos informales construidos en tierra social es llevada a cabo a través de instituciones federales, mientras que los programas para la regularización de la vivienda en terrenos privados o públicos (excepto federales), se conducen principalmente en el nivel estatal o municipal.

Desde su aparición en 1973, las actividades de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, dirigidas fundamentalmente a solucionar los problemas de propiedad derivados de urbanizaciones populares sobre terrenos de propiedad social, han sido tan contundentes que aún en la actualidad los asentamientos irregulares son auto-

máticamente asociados a la ocupación de terrenos ejidales por gente de bajos recursos. Su esquema de regularización se basa en la expropiación como mecanismo para desincorporar los terrenos del régimen ejidal o comunal y posteriormente otorgar títulos individuales de propiedad a quienes están en posesión de los lotes habitacionales. Desde el inicio de sus actividades, Corett ha regularizado más de la tercera parte de la superficie ejidal ocupada en el AMG y la mayor parte de las CPC construidas hace más de 25 años sobre tierra social han sido regularizados en su tenencia. En asentamientos ya regularizados quedan algunas secciones y predios sin titular, lo que es un problema especialmente en donde era originalmente suelo social, pues la regularización a través de Corett es poco costea- ble porque son áreas reducidas y aisladas.

También han surgido nuevos programas de apoyo para la titulación de predios –definidos por el gobierno federal en la Sedesol– que están siendo incorporados a políticas generales de lucha contra la pobreza. Mejor conocido como “Tu patrimonio seguro”, el Programa de Apoyo a los Vecindados en Condición de Pobreza (Pasprah), iniciado en 2008, otorga un subsidio a hogares que están en condición de pobreza patrimonial, para poder regularizar y escriturar su lote, o bien para liberar la reserva de dominio del lote contratado con la Corett. Los hogares deben estar ubicados en polígonos donde la Corett cuente con facultad de dominio, esquema operativo que excluye todos los predios de propiedad privada que, como vimos, es donde se presentan mayores rezagos en la regularización en las CPC. De hecho no existen programas federales, instituciones o financiamientos dirigidos a la regularización de la tenencia en propiedad privada, pues esto es regulado por leyes estatales.

Para la regularización de asentamientos en predios de propiedad privada, en Jalisco opera desde septiembre de 1997 el Decreto 20920,¹⁴ que con-

¹³ En 2003, el apoyo se dio a la incorporación de 2,450 ha como tierra de reservas y la regularización de 13,750 ha (Sedesol).

¹⁴ Originalmente era el Decreto 16664, propuesto en principio con una duración de dos años y que fue posteriormente modificado en septiembre 2002 (Decreto

templa la irregularidad en tres dimensiones básicas: técnica, administrativa y jurídica, lo cual implica que se evalúa la factibilidad de una regularización integral que no sólo otorgue títulos de propiedad, sino que se emprendan acciones de mejoramiento urbano (dimensión técnica); si bien en la mayoría de los casos éstas últimas no se realizan en el momento de regularizar la tenencia, tan sólo quedan mencionadas como intención en un convenio firmado por los habitantes y la autoridad municipal. En su dimensión administrativa, se deben cubrir los pagos por derechos, permisos y licencias de urbanización, así como entregar (en especie o en numerario) las áreas de cesión al municipio, a fin de que sea formalmente registrado el fraccionamiento como parte del área urbanizada.

La regularización jurídica inicia con formalizar la tenencia a los ocupantes, para lo cual se requiere identificar y contar –de preferencia– con la participación del propietario del predio original, a fin de no tener que recurrir a la expropiación. Lo cual no siempre es posible, de tal suerte que los avances de regularización a través de este decreto son aún muy limitados: aproximadamente un 10% de la superficie total ocupada irregularmente en el AMG y difícilmente un 1% en las CPC. En el 2005 se añade al decreto una interesante innovación para agilizar la regularización de la tenencia, recurriendo a una usucapión administrativa que reconoce a los habitantes de asentamientos informales su derecho de posesión sobre los lotes que ocupan, lo que a su vez implica que prescriben o se extinguen los derechos de propiedad del dueño original.

Finalmente, los procedimientos de regularización de los asentamientos informales sobre terrenos públicos son bastante indefinidos, porque la iniciativa para regularizar depende de la institución que posee o maneja la tierra, y porque están involucrados los tres niveles del gobierno, al grado de que no se tienen datos ni información sobre cuántos

asentamientos se localizan en propiedad pública en el AMG, en dónde están o qué características tienen.

d) Recuperación de espacios públicos, sólo si se cuenta con ellos

Los espacios públicos (equipamientos y áreas recreativas) son muy importantes para crear un sentido de comunidad, construir relaciones sociales, fomentar la integración social, disminuir la delincuencia, etc. Algunos de los recientes programas de mejoramiento urbano y lucha contra la pobreza se enfocan en recuperar y rehabilitar esos espacios, como el Programa de Rescate de Espacios Públicos, de la Sedesol, que impulsa acciones de mejoramiento físico y también considera proyectos que promuevan su uso y apropiación por parte de la comunidad.

Aunque pocos, en la mayoría de las CPC se cuenta con espacios públicos que se acondicionaron con el tiempo y que probablemente en algún momento lograrían ser objeto de acciones de mejoramiento urbano previstas en programas de gobierno. El problema es cuando no existen terrenos destinados a usos públicos, pues en muchas de las colonias irregulares no se logra recuperar terrenos libres para equipamientos y áreas abiertas. Aunque en algunas colonias quedan áreas vacantes, que probablemente los dueños estén dispuestos a vender al municipio para que las convierta en áreas verdes y de recreación, siempre se argumenta falta de recursos públicos para su adquisición. De hecho, no existen programas permanentes que contemplen estrategias para obtener terrenos susceptibles de ser transformados en espacios públicos, principalmente para áreas populares densamente urbanizadas.¹⁵

¹⁵ Las que ha habido son incipientes y limitadas, por ejemplo, en el 2010 el gobierno municipal de Guadalajara aprobó un presupuesto de 30 millones de pesos para el Programa de Rescate de Espacios Públicos para parques, dentro del que se contemplaba la creación de treinta “parques de bolsillo” en colonias populares. Para ello se utilizarían predios baldíos de propiedad municipal, con superficies que oscilan entre 162 y 1,482 m². Una iniciativa de la administración municipal anterior (en 2009), que proponía destinar los ingresos de las multas a la compra de predios particulares y su transformación en parques, no prosperó. *Público Milenio*, 6 de junio de 2010.

19580) y posteriormente en julio de 2005 (Decreto 20920).

Los programas federales tampoco combaten este problema. Por ejemplo, el programa Hábitat, a través del subprograma para la compra de reservas de suelo, concibe estas reservas como parte de estrategias de expansión urbana periférica mediante la construcción de nuevas áreas habitacionales. La compra de suelo no tiene cabida como parte de estrategias de renovación urbana, como sería la posibilidad de regenerar o reutilizar suelo en áreas antiguas urbanizadas para la provisión de espacios públicos o comunitarios donde hay carencia.

Así, los programas de rescate de espacios públicos por lo general se orientan hacia aquellos que ya estaban destinados a esa función y que están descuidados, sucios o abandonados. Es decir, también dejan de lado espacios libres que pudiendo aprovecharse mejor se han constituido en “tierra de nadie” y en peligro potencial para la seguridad de los habitantes, como algunas servidumbres por cauces de arroyos, vialidades, terrenos públicos sin uso, terrenos escarpados, baldíos abandonados, etc., que se transforman en tiraderos de basura, focos de infección, puntos de reunión de pandillas y que tarde o temprano alguien se los apropia ilegalmente.

Las políticas de planeación se orientan –infructuosamente– a regular la expansión de la ciudad y han ignorado los procesos de transformación de áreas internas y las necesidades que se generan, por lo que no existen propuestas adecuadas para su renovación. Se sigue insistiendo en la necesidad de contar con reservas territoriales públicas para el crecimiento de la ciudad, y aunque pocos, se asignan recursos para compra de suelo periférico para construir viviendas. Sin considerar que las reservas de suelo podrían también atender los problemas derivados de la excesiva densificación en las CPC, para lograr un equilibrio del espacio y de la comunidad que ahí habita. En ese sentido, las reservas de suelo público podrían tener un impacto más amplio y directo en la calidad de vida de los sectores populares al proveer de espacios públicos abiertos para la convivencia social, el esparcimiento, la práctica de deportes y el contacto con elementos naturales.

Espacios que en las metrópolis cada vez más se convierten en beneficios de minorías.

Por otra parte, las políticas y programas de gobierno no toman en cuenta el significado de los espacios colectivos que no necesariamente califican o se catalogan como espacios públicos, aquellos cuyo uso comunitario los hace estratégicos para la vida pública de la colonia o para la seguridad de sus habitantes, pero de una manera más personalizada, acorde a los procesos de autoproducción y apropiación de los espacios urbanos. Considerando, por ejemplo, a la calle o a la cuadra como la unidad residencial colectiva más pequeña (Duhau y Giglia, 2008: 347), donde los vecinos se reconocen, conviven, vigilan y transitan diariamente. Por lo general estos espacios que no sólo son de tránsito sino de reunión y convivencia, son incluidos para su mejoramiento en programas de infraestructura básica, y renovados con criterios más orientados a la funcionalidad técnica que a su potencial de integración social. Entonces, si bien existen programas que les pueden dar adecuación y mantenimiento, como la reparación de banquetas, lugares de estacionamiento, mobiliario o arbolado, debería ampliarse el enfoque de intervención y considerar, más allá de los criterios técnicos, las necesidades sociales para que cumplan mejor su función como lugares de proximidad e integración, no sólo como corredores para el paso de vehículos y peatones.

Revisar la definición de políticas considerando la realidad de las CPC

Sin pretender caer en la creación de un nuevo estereotipo de áreas habitacionales populares o informales, creemos necesario revisar los supuestos desde los cuales se diseñan e instrumentan los programas orientados hacia la población de escasos recursos, a fin de atender las necesidades de quienes habitan en asentamientos originalmente informales que han evolucionado por más de 20 o 25 años. A continuación sintetizamos algunos diagnósticos

que en nuestra opinión deberían constituirse en puntos de debate y definición de una nueva generación de políticas públicas.

a) Se desconocen las características y tendencias de evolución en el mediano y largo plazos de los asentamientos irregulares, y por lo tanto de sus necesidades. La información de que se dispone es bastante limitada y desarticulada, orientada, por una parte, a detectar los que carecen de títulos legales de tenencia, y por otra, a establecer áreas de concentración de pobreza y marginación. Sin embargo, estos datos y las acciones emprendidas no convergen automáticamente en un espacio territorial que tenga en cuenta la identidad social y la conformación histórica de las comunidades locales. Las zonas de atención prioritaria o los polígonos de pobreza no necesariamente se identifican con los barrios, las colonias y los fraccionamientos populares, o con los asentamientos informales.

Entonces, las autoridades de los tres niveles de gobierno no saben a ciencia cierta cuántos son, qué características tienen los hogares y las viviendas, qué necesidades son más apremiantes en colonias o asentamientos con distintos grados de desarrollo y consolidación, etc. Es decir, no se tienen diagnósticos básicos para el diseño de políticas habitacionales y urbanas diferenciadas que garanticen un mínimo de sustentabilidad con visión de largo plazo. Entre las mismas CPC hay diferencias entre los problemas y necesidades que afectan a sus habitantes, por ello es importante impulsar estudios más amplios y establecer mecanismos de información compatibles con diversos programas y en constante actualización que permitan dar cuenta de la evolución de esos diferentes aspectos.

b) Por décadas, los programas habitacionales dirigidos a la población de escasos recursos se han mantenido inalterados en su concepción y diseño, favoreciendo la producción comercial de vivienda antes que la solución del rezago habitacional. A pesar de que los estudios disponibles han señalado de manera consistente que la mayor demanda de vivienda se sitúa en los grupos de menores ingresos

que no pueden acceder a créditos, aun si son subvencionados, la oferta del mercado formal se dirige principalmente hacia la población de medio y alto rédito. De la misma manera, aun cuando históricamente el déficit cualitativo de vivienda ha sido mayoritario, los apoyos financieros privilegian la construcción de nuevas viviendas para adquirir en propiedad, mientras el apoyo a la producción social de vivienda a través del mejoramiento o adecuación de las existentes se deja en manos de sus moradores.

Es decir, los programas de vivienda no consideran soluciones alternativas al financiamiento y construcción de vivienda unifamiliar en propiedad, como podría ser el apoyo a las modificaciones de las viviendas existentes para albergar a varios núcleos familiares. Los apoyos para la ampliación o el mejoramiento de viviendas populares autoconstruidas, además de escasos, son poco flexibles y no se adaptan a las diferentes necesidades de los grupos sociales, ni a la composición variable de los hogares o la diversificación de usos y viviendas en un solo predio. El diseño e instrumentación de programas como Vivah-Tu Casa no responden todavía a una política habitacional integral y sustentable, que detecte las necesidades diferenciadas de los grupos de escasos recursos (no necesariamente en pobreza patrimonial), establezca prioridades y garantice continuidad en los apoyos.

c) Los programas de regularización tienen como objetivo la titulación individual de los predios, suponiendo que siempre existirá una vivienda por lote que albergará a una familia. No existen programas que prevean la densificación de los predios, y con ello la seguridad de la tenencia con formas alternativas a la propiedad, que protejan legalmente a los nuevos inquilinos o nuevos hogares que conviven en el mismo predio, probablemente en espacios construidos *ad hoc*. Por ello es importante instituir formas alternativas de tenencia familiar o colectiva, no necesariamente basadas en la propiedad, sino en la legal posesión, para diferentes viviendas en un mismo predio, adecuando por ejemplo el derecho de superficie que ya existe en el Código Civil

del estado de Jalisco, o con figuras jurídicas tipo el “condominio familiar”, que ya se emplea en el Distrito Federal.

d) Los instrumentos de planeación y normativos no consideran las necesidades de densificación y renovación de áreas populares dentro de la ciudad. Las dependencias municipales de control de la edificación, los registros catastrales y de la propiedad no prevén ni difunden mecanismos ágiles y de bajo costo para formalizar la subdivisión espacial, de uso y posesión de las diferentes construcciones dentro de un mismo predio. Los planes de desarrollo urbano recientemente modificados en Guadalajara y Zapopan han tratado de dar cabida a la densificación habitacional en áreas internas de la metrópoli, pero orientada hacia población de ingresos medios y altos, sin preocuparse por las necesidades de densificación popular espontánea que están latentes, ni por la rehabilitación de las infraestructuras y equipamientos existentes (Fausto, 2011).

e) Los actuales programas no prevén la necesidad de obtener nuevos terrenos o reutilizar algunos existentes para destinarlos a espacios públicos y de esparcimiento. Las recientes políticas amplían su atención más allá de las infraestructuras básicas (provisión de agua, drenaje, electricidad) y valorizan lo que podríamos llamar infraestructuras sociales (espacios públicos como plazas, parques, centros comunitarios o culturales), con programas para su construcción, rescate, mejoramiento y equipamiento. Pero muchas de las antiguas colonias populares hoy consolidadas no cuentan con suelo público ni espacios libres que se puedan recuperar o acondicionar para esas infraestructuras sociales y no se han propuesto programas para subsanar esa grave carencia.

f) Desde las premisas de una atención integral a los problemas y focalización de los recursos, muchos de los apoyos para vivienda se integran a programas contra la pobreza, reduciendo su alcance, el tipo y número de beneficiarios que estén en bajos rangos de pobreza. Ejemplo de ello son el Pasprah (Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Po-

breza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares), Piso Firme y Techo Seguro, así como las diferentes vertientes del programa Hábitat (mejoramiento de barrios, equipamiento urbano, prevención de riesgos, etc.). Los programas se centran ahora en las familias pobres y no en las comunidades, con lo cual los recursos se dispersan territorial y socialmente, pudiendo crear desequilibrios. Pues se procede con la identificación de áreas de intervención donde se concentran familias pobres, que no coinciden con la delimitación socio-territorial ni con la conformación histórica de las colonias populares, dejando sin apoyos a grandes extensiones de éstas y sus habitantes. La estricta focalización de los apoyos basada en criterios de medición de pobreza de los hogares y su concentración espacial no evita estos problemas de exclusión, atomización, dispersión y falta de coordinación con el resto de las políticas habitacionales, como ya lo anticipan algunas de las últimas evaluaciones externas realizadas al programa Hábitat.¹⁶

g) La eficiencia de los programas de infraestructura y equipamientos públicos se valoran con metas cuantitativas, como el incremento de colonias en donde se ha introducido, ampliado o mejorado las redes de agua, drenaje o electricidad, la pavimentación, el número de rutas de transporte público o las de recolección de basura, etc., asumiendo que el servicio está garantizado. Sin embargo, sobre todo en colonias antiguas, es necesario valorar la calidad y efectiva disponibilidad de los servicios, que se verían comprometidas por deficiencias en las instalaciones,¹⁷ por la falta de recursos para su manteni-

¹⁶ Véanse en particular UAM, 2007 y CIESAS, 2008.

¹⁷ No sólo porque algunas de ellas tengan más de veinte años funcionando. También en instalaciones nuevas pueden existir deficiencias técnicas y de gestión que a final de cuentas impiden la prestación de servicios públicos. Es el caso del programa “Todos con Agua”, emprendido por el gobierno del estado de Jalisco en el 2007, donde se entregaron obras inconclusas, deficientes y sin tener la seguridad en el suministro del líquido (*Público Milenio*, 4 abril 2010). Posteriormente se documentaron graves irregularidades técnicas y financieras, que evidencian actos de negligencia y corrupción dentro del organismo operador del agua

miento y funcionamiento o por el incremento de la demanda, entre otros aspectos. En otro ejemplo, la habitabilidad y la seguridad de las construcciones no puede evaluarse sólo con información estadística sobre el tipo de materiales empleados o el número de cuartos, que es actualmente la información sobre la que se determinan la mayoría de los programas de apoyos a la autoconstrucción.

h) Existen problemas de coordinación sectorial y entre distintos niveles de gobierno para el diseño y operación de programas sociales y de vivienda. Las reglas de operación establecidas en los programas federales tienden a ser muy uniformes, a homogeneizar los problemas y las características de las colonias y su población. Ello puede distorsionar la identificación de prioridades de intervención y dejar fuera a colonias o áreas urbanas que no cumplen los parámetros mínimos diseñados para contextos diferentes. Además, la ejecución depende de diferentes instituciones (federales, estatales o municipales), por lo que no siempre convergen en una misma colonia en tiempos apropiados. Por ejemplo, algunos programas privilegian intervenciones físicas de remozamiento de equipamientos colectivos y espacios públicos, pero no hay intentos por hacer converger las políticas –y con ello, las instituciones– de planeación urbana con las de seguridad pública y desarrollo social para garantizar un uso adecuado de los mismos. Lo evidencian plazas y parques remodelados que en poco tiempo vuelven a deteriorarse; módulos de policía, clínicas y dispensarios cerrados porque no hay personal ni recursos para su mantenimiento.

De hecho, a nivel local, y en especial de los municipios, hay problemas de recursos humanos y técnicos para la planeación, operación y evaluación de las políticas y programas, que se agravan por los tiempos de trabajo de las administraciones municipales. En muchos municipios se carece de personal suficiente y capacitado para llevar a cabo

los programas: diseñarlos, vigilar su ejecución en campo, realizar los estudios técnicos, actualizar la información y monitorear los avances, elaborar evaluaciones, dar atención a los beneficiarios, etc. Esto redundaría en dificultades para la obtención del financiamiento para operarlos y darles continuidad, e incluso para generar verdaderos procesos de cambio en las comunidades.

i) Los programas federales operan anualmente, lo que condiciona la aplicación de los recursos pero requiere una visión de planeación y gestión que sobrepase los períodos trienales municipales e incluso los intereses de los partidos políticos. Pues en la definición de prioridades de atención, las reglas de operación tratan de garantizar que sea con base en criterios sociales y técnicos, no en compromisos de partidos políticos, aunque esto no siempre se logre.

j) Es necesario también revisar y adecuar los aspectos legales que inhiben el alcance y diseño de los programas. Prevalece una falta de flexibilidad en el diseño de los mismos, aunada a la lentitud en los procesos administrativos y normativos para la ejecución, en parte porque las normas que intervienen competen a diferentes ámbitos y niveles de gobierno: regularización de la tenencia, mejoramiento de viviendas, sucesión testamentaria, espacios públicos, desarrollo social, etc. Entonces, muchas veces no responden adecuadamente a las necesidades de las personas y ello las obliga a continuar en situaciones adversas: viven en lugares que no les favorecen porque no hay flexibilidad para rentar o vender; los trámites jurídicos para la transmisión de propiedades o viviendas (en venta, renta, herencia) resultantes de procesos de autoproducción, pueden ser largos y costosos porque responden a formas convencionales de producción de vivienda.

Reflexiones finales

A principios del siglo XXI, iniciativas de organismos internacionales impulsan una renovada atención sobre la situación y magnitud de los problemas

en el AMG (*El Occidental*, 17 de febrero de 2013; *Público Milenio*, 29 de agosto de 2012 y 13 de mayo de 2011).

que se viven en los llamados *slums*.¹⁸ Si bien Gilbert (2007) advierte sobre el riesgo que implica usar ese término, por estar asociado a connotaciones negativas y añejos estereotipos sobre los pobres urbanos: el término, escribe, sería peligroso en la medida que confunde los problemas físicos de pobre calidad de las viviendas con las características de las personas que viven en los *slums*.

Para el caso que nos interesa, el hecho de que los antiguos asentamientos originalmente informales –hoy colonias populares– supuestamente consolidados e integrados a la ciudad no sean ya catalogados como *slums*, parece crear el efecto opuesto, de pretender que en esas colonias, caracterizadas por viviendas de materiales duraderos, en áreas relativamente céntricas que disponen de los principales servicios urbanos, se haya erradicado la pobreza y las necesidades. Hemos visto, sin embargo, que las nuevas generaciones de habitantes de colonias populares consolidadas no han logrado salir o “romper” definitivamente el ciclo de pobreza en que se vieron inmersos sus padres, pues la población arrastra aún severas carencias en cuanto a seguridad social, ingresos, educación y vivienda.

Los estereotipos, conceptos y términos han sido utilizados en las políticas y programas impulsados por organismos internacionales para crear categorías de ayuda o tipos de beneficiarios. Así, las personas, los grupos sociales y los países deben ajustarse a las categorías establecidas para tener éxito en sus gestiones ante las instituciones para solicitar apoyos. Las etiquetas y categorías de ayuda relacionadas con la pobreza y los asentamientos informales o irregulares en México se han diversificado y fragmentado en las últimas décadas,

derivando en la atomización de los escasos apoyos gubernamentales en diferentes sectores, programas, dependencias y niveles de gobierno.

Parece que al beneficiar programas de regularización de la propiedad –y eventualmente de mejoramiento urbano–, los asentamientos que se originaron como irregulares en el primer anillo suburbano dejan de ser concebidos como tales por las autoridades; pasan a ser colonias o fraccionamientos populares, tal vez barrios marginados. En cualquier caso, estas áreas de la ciudad ya no encajan fácilmente en las actuales categorías de ayuda de los programas públicos, por ejemplo, porque no son “asentamientos precarios”. O porque incluso cuando los hogares sobreviven con ingresos limitados, no están en pobreza alimentaria o en pobreza patrimonial. Luego de la regularización de títulos de propiedad, ya no existe inseguridad en la tenencia de la vivienda para los propietarios, aunque probablemente sí para quienes les alquilan cuartos, otros que están “arrimados”, para cónyuges en situación familiar conflictiva, para herederos con propiedades intestadas o para quienes han construido espacios habitacionales sobre lo ya edificado. No son áreas de “urbanización progresiva” sujetas a “acciones urbanísticas por objetivo social”, según la terminología de la planeación del desarrollo urbano, por contar ya con infraestructura y servicios básicos, aun si son limitados, deficientes o costosos. Las construcciones tal vez puedan ser calificadas como “viviendas adecuadas”, por lo anterior y por ser de materiales duraderos, sin importar si presentan riesgos estructurales o diseños y espacios contraindicados para una sana convivencia.

Todos estos conceptos entrecomillados son muestras de etiquetas o categorías de ayuda hacia donde enfocan su atención las políticas públicas en México. Entonces, muchos de los antiguos asentamientos informales que son ahora colonias populares parecen haber sido liberados de los estigmas de la informalidad (pobreza, segregación, inseguridad, precariedad, etc.), mas no por haber alcanzado estándares deseables de calidad de vida o de inclusión

¹⁸ Véase, por ejemplo, World Bank, UNCHS (2000) y Davis (2006). Según la definición propuesta por UN-Habitat (2003a), *slums* son asentamientos que presentan al menos una de las siguientes características: inseguridad en la tenencia, acceso inadecuado al agua potable, acceso inadecuado al saneamiento básico y a otras infraestructuras, viviendas de baja calidad estructural o poco durables, hacinamiento o área insuficiente para vivir.

Cuadro 6.4. Colonias populares consolidadas beneficiadas por el programa Hábitat en el AMG

CPC existentes antes 1985	1. Agua potable	2. Alcantarillado	3. Electrificación	4. Urbanización	5. Pavimento	6. Infraestructura	7. Mejoramiento de barrios, asistencia social y servicios comunitarios	8. Protección y preservación del entorno natural	9. Fomento al desarrollo urbano y regional, ordenación del territorio
1° de Mayo - G				04/			04/		
5 de Mayo - G				07/	07/				
Bethel - G				06/		07/		06	
División del Norte - G				004/06			06/		
Dr. AHI (Mirador) - G				04/					
Francisco Villa - G				04/07/	07/		04/		
Gómez Farias - G				004/07/	07/		04/		04/05
Helodoro H. Loza - G				06/	08	07/	05/	06	
J. de los Historiados - G					06/				
Lomas de Oblatos - G				06/		07/	05/	06	
Lomas del Paraíso - G				004/07/08	08		05/06		
Oblatos - G							05/	06	
Patria Nueva - G				04/06/07/	07/08		04/06		
Polanquito - G				07/	07/				
S.J. del Río Verde - G				06/			05/	06	
S. Miguel Huentitán - G				04/					
S. Elena de la Cruz - G				04/06/			06/		
Balc de la Cantero - Z	03			03/					
Benito Juárez - Z				03/		07/			
Cabanillas - Z				03/					
Col de Tabachines - Z				03/					
Ind. de Mezquitán - Z				03/04/					
Mesa Colorada C. - Z		03/		03/06/	08				

social. Más bien, parecen haber quedado en el limbo de los programas públicos porque ya no encajan en las actuales categorías de ayuda nacional o internacional, por lo que es urgente revisar y discutir los supuestos que fundamentan la definición de políticas públicas urbanas, de vivienda y sociales dirigidas a la población pobre.

Por décadas en México se ha dejado de lado el apoyo a la producción social del suelo y de la vivienda. Las opciones de vivienda para la tercera generación, descendientes de la generación pionera que construyó las colonias populares, se han redu-

cido a rentar y a vivir con algún pariente. Las políticas de vivienda desde 2000 poco han hecho para apoyar a las viejas y nuevas generaciones de pobres, incluyendo a las que habitan en los asentamientos de origen irregular consolidados.

Nos encontramos ante un vacío en los estudios y políticas urbanas que se manifiestan más cuando consideramos otras propuestas orientadas hacia la renovación o rehabilitación de las grandes áreas de vivienda popular construidas en el mercado formal, para anticipar sus carencias y evitar que se deteriore la calidad de vida.

VII. A dónde y cómo viven los pobres de la ciudad

Edith R. Jiménez Huerta

En esta última parte presentamos las reflexiones generales del trabajo, los principales hallazgos y se delinearán algunas de las principales políticas que se plantearon en los capítulos anteriores. El propósito inicial de la investigación que originó este libro fue volver la mirada a los asentamientos de origen irregular consolidados que surgieron como respuesta a la falta de opciones habitacionales para la población pobre. Nuestro interés era indagar lo que había pasado con estos asentamientos después de más de 20 años, y en algunos casos hasta más de 40. Nos interesaba conocer las condiciones en se encontraban tanto los asentamientos como las casas, y los cambios que habían sufrido ambos. Queríamos conocer las transformaciones que se les habían hecho a las casas a lo largo de los años, en relación con los cambios en el curso de vida de sus ocupantes y los problemas que enfrentaban.

Tomando en cuenta que “los reflectores” de los estudios y políticas públicas se dirigen principalmente a los asentamientos irregulares de reciente creación y, al menos en la última década, al desastre social, arquitectónico y urbano –por no decir económico– de los millones de viviendas que se han construido en las periferias de las ciudades, consideramos que era importante volver la mirada a los asentamientos de origen irregular ahora consolidados, que se encontraban prácticamente ignorados. A continuación resumo los hallazgos más importantes de nuestro estudio, que abarcó la ciudad, el anillo de la primera oleada de urba-

nización de la ciudad, las colonias populares, las viviendas y sus ocupantes.

Uno de los logros importantes del proyecto fue determinar la localización y la superficie de las unidades de análisis del estudio. En forma resumida podemos decir que en 2000 el área que abarcaban los cuatro municipios centrales de Guadalajara era de 38,548 ha, y los 432 asentamientos de origen irregular se extendían sobre 11,750 ha. De este total, el área de los 164 asentamientos regularizados sólo llegó a las 5,499 hectáreas. Los 177 asentamientos de origen irregular consolidados, constituidos entre 1960 y 1985, es decir, aquellos en donde se centró nuestro estudio, abarcan 5,860 ha. Estos últimos incluyen tanto asentamientos regularizados como no regularizados. Esta no fue una tarea menor, considerando que la información para ubicar espacialmente todas estas áreas y determinar su tamaño no estaba disponible. Esto nos llevó años y en algunos casos tuvimos que apelar a la Ley de Transparencia para que los municipios nos proporcionaran los datos. El estudio, territorial y censal, nos permitió establecer que la urbanización acelerada que se dio en Guadalajara a principios de la segunda mitad del siglo XX, propició la conformación del primer anillo de expansión de la ciudad. Entre 1960 y 1985 surgió y se extendió, también en forma de anillo y atravesando los cuatro municipios, la mitad de toda la superficie de origen irregular de la ciudad. Los capítulos II y III incluyen los mapas de localización y especialmente en el III se profundiza en el

estudio de los asentamientos de origen irregular consolidados.

La situación física y social de los asentamientos del anillo, si se compara con la de la ciudad en su conjunto, a veces es mejor. Tenemos, por ejemplo, que una de las características más favorables de las colonias de origen irregular consolidadas es la privilegiada centralidad que adquirieron con los años. Otra característica favorable es su alto grado de consolidación: tienen una cobertura casi total de servicios como agua, drenaje, electricidad, teléfono, recubrimiento de calles y avenidas, y varias rutas de transporte público; además cuentan con equipamiento urbano educativo, cultural, religioso, comercial y deportivo. Todas estas características clave, que vuelven a estas colonias atractivas para la población pobre de la ciudad, no sólo a quienes ya viven ahí, sino a otros para quienes la centralidad es esencial para el acceso a fuentes de trabajo. Aquí lo que habría que considerar es su calidad y disponibilidad.

La consolidación, y el nivel de servicios y equipamiento que conlleva, ha sido producto de la lucha social de los habitantes de estas colonias y también del tipo de relación clientelar que privaba antes de que terminara la década de los noventa. Recientemente ha cambiado la forma de cooptación de los líderes; ésta todavía existe, pero se volvió más "focalizada" a través de los líderes de las colonias, o secciones de ellas, registrados ante el municipio. También es determinante la asimetría de información que prevalece entre los líderes de las colonias populares. Aquellos que conocen la gran variedad de programas y sus reglas de operación y cuentan con redes entre los funcionarios y políticos que administran y asignan los programas, tienen mayores posibilidades de conseguir apoyos para las colonias que representan. Su intermediación no necesariamente es desinteresada; es común que cobren de manera regular, aunque indebida, a quienes se les asigna el programa y periódicamente al momento en que se entrega el beneficio. Hay colonias como Rancho Nuevo que han disfrutado de casi toda la

gama de programas sociales, como tener acceso a recursos para enterrar a sus muertos, comprar bicicletas para jóvenes, apoyos para personas de la tercera edad y piso firme. En cambio en la Jalisco, que es la menos consolidada de las colonias estudiadas, los líderes desconocen los programas y carecen de redes y contactos entre los funcionarios que los asignan.

Entre las características sociales más desfavorables están: el número de hogares sin vivienda, que es más del doble del promedio en la ciudad, y el número de personas que viven en una casa. No tan marcada, pero también desfavorable, es la concentración de personas que tienen ingresos menores a dos salarios mínimos, la cobertura de servicios de salud y el grado de escolaridad. Hay dos características que comparten con el resto de la ciudad, una es la violencia y la presencia del narcotráfico, y la otra es la falta de espacios públicos.

Como es bien sabido, desde que empezaron los estudios sobre los asentamientos irregulares, estos no son homogéneos, hay diferencias físicas, jurídicas y sociales y éstas pueden ser bastante marcadas. En nuestro estudio se encontró que, comparando las características de todo el anillo, la mayoría de los asentamientos tienen un alto grado de consolidación. Sin embargo, una mirada más detallada revela que el nivel de consolidación varía entre colonias, y al interior de cada colonia; también entre lotes, y al interior de cada lote.

En los estudios de caso encontramos que los asentamientos de origen irregular consolidados y regularizados se caracterizan porque la propiedad ha estado por largos periodos en manos de los dueños originales. Si bien al inicio de la conformación de las colonias sólo un poco más de la mitad de los ahora dueños compraron directamente a los ejidatarios; la gran mayoría de los propietarios actuales han conservado su propiedad por 20, y hasta 40 años. La densificación de los lotes está iniciando principalmente con los hijos que se casan y se quedan a vivir con los padres, pero también con espacios habitacionales destinados al alquiler, ya sean

cuartos, departamentos o casas. Como ya se había notado a nivel de todo el anillo, en las colonias que se escogieron como estudio de caso, salió también a relucir un problema notorio: que no todos los nuevos hogares cuentan con una vivienda, sino que comparten con los padres. En las viviendas de los propietarios, que comúnmente alojan algunos de los hijos con sus propias familias, se presenta un cierto grado de hacinamiento e incluso se llega a registrar hacinamiento crítico. Sin embargo, entre los inquilinos es en donde el hacinamiento es más extendido y acentuado.

La movilidad residencial de los habitantes de las colonias populares no fue uno de los aspectos que nos propusimos estudiar. Sin embargo, a partir de los casos de estudio a profundidad identificamos algunos de sus rasgos. Encontramos que, al menos entre algunos integrantes de la primera generación, aunque ya sean propietarios de un terreno y de una casa autoconstruida en una colonia popular, sí existe movilidad. Cuando algunos de estos propietarios pioneros se mudan, lo hace en la misma colonia, en ese primer anillo o en áreas más céntricas. Los miembros de la segunda generación que no se quedaron a vivir con sus padres ni rentaron en la misma colonia, se alojaron principalmente en el primer anillo de expansión de la ciudad, rentando en otras colonias populares y fraccionamientos de interés social, y algunos han comprado lotes en colonias de origen irregular. La tercera generación vive compartiendo, en la casa de los abuelos, en los asentamientos de origen irregular consolidados, en espacios bastante restringidos. Otra alternativa para esta tercera generación ha sido la de compartir con miembros de la familia, en viviendas de interés social ubicadas en el tercer anillo de expansión de la ciudad. En suma, se puede decir que existe una gran movilidad residencial entre los habitantes de las colonias populares, aunque es más marcada en la segunda y la tercera generaciones. En el caso de la primera generación se advierte que aunque las propiedades prácticamente no han cambiado de dueño por décadas, sí ha habido movilidad resi-

dencial. Los dueños cambian de residencia, pero no venden su casa.

Los dueños originales han ido construyendo sus casas poco a poco a lo largo de décadas. A la casa original le han añadido otras viviendas o más cuartos, según les ha permitido su ingreso y se ha ido necesitando al crecer los hijos y alojar a los hijos casados y a sus familias. Uno de los cambios iniciales importantes de casi todas las viviendas fue integrar el baño, que empezó como letrina, del patio a la casa, y así se fueron sucediendo las modificaciones para construir más cuartos, departamentos y casas. El resultado de las modificaciones y extensiones a la vivienda no estuvo exento de problemas. Es común la disminución de la iluminación y la ventilación, los problemas de funcionamiento y, en los casos extremos, problemas estructurales de apoyos y lozas. Dos de los problemas más comunes que han tenido que enfrentar los dueños y los vecinos son: *a)* la localización de las escaleras para acceder a los niveles superiores, y *b)* carecer de espacios de estacionamiento; pues para resolverlos han recurrido a apropiarse del espacio público (banquetas y calles).

Otro problema que los dueños han enfrentado a lo largo de los años es el mantenimiento de sus viviendas. Aunque muchos de los propietarios les han dado mantenimiento, después de más de dos décadas de uso continuo e intenso requieren de trabajos mayores, como volver a meter el cableado de toda la casa para sustituir el que está viejo y resulta insuficiente. La capacidad instalada ya no responde a las necesidades actuales de sus habitantes. Algo similar sucede con todos los demás servicios.

Para las ampliaciones, las remodelaciones y el mantenimiento, menor y mayor, los propietarios han recurrido a fuentes informales de dinero, principalmente a redes familiares, y en algunos casos a organismos más formales, aunque no siempre confiables, como las cajas populares; que aunque útiles, no es raro que defrauden a sus clientes. Así que sería pertinente que en las políticas públicas y programas de apoyo a la vivienda se consideraran fuentes de financiamiento a corto, mediano y largo

plazos para apoyar las tareas de rehabilitación, expansión y mantenimiento de las viviendas en las viejas colonias populares.

Uno de los hallazgos más importantes, e inesperado, es la excepcional condición de certeza jurídica de los predios que prevalece en las colonias populares regularizadas. El 95% de quienes se dicen dueños tienen a su nombre las escrituras de la propiedad. Es muy factible que esta singular característica no exista en otras partes de la ciudad. Sin embargo, el estudio alerta sobre la fragilidad de la situación, pues los títulos de propiedad se “enturbian” fácilmente, y en el caso de las colonias populares su situación puede cambiar con rapidez una vez que empieza el reemplazo generacional. Se requieren políticas públicas y programas federales, estatales y municipales, al igual que con la Asociación Nacional de Notarios, que faciliten y abaraten los procedimientos para hacer la sucesión y el traslado de dominio de la propiedad de una generación a otra.

Otro hallazgo importante es el peso tan importante que tiene el aspecto cultural en la percepción de la propiedad y su transmisión. Nuestra investigación constata lo que ya se había encontrado en otros estudios: que aunque la ley establezca que la propiedad pertenece a los dos cónyuges, si el título está a nombre sólo de uno, y normalmente está a nombre de los hombres, es factible que las mujeres salgan perdiendo. En gran medida esto sucede porque existe un amplio desconocimiento de la ley sobre la propiedad y la sucesión, y estos asentamientos no son la excepción. De ahí que algunas de las recomendaciones de política pública que se hacen en este estudio son, por un lado, que cuando la propiedad pertenece a los dos cónyuges, es preciso poner en el título de propiedad el nombre de ambos. Contar con un testamento, o con otro documento alternativo que lo facilite, como un legado o “cláusula” de beneficiario, podría facilitar la traslación de dominio de las propiedades a las siguientes generaciones sin perder la certeza jurídica que da “tener en orden” los documentos que acreditan la propie-

dad. Al menos se debería dar la oportunidad a los cónyuges de que al momento de escriturar puedan heredar la propiedad al supérstite. Para designar a los herederos, los arreglos informales son comunes entre los propietarios. Desafortunadamente, no hay seguridad de que éstos se respeten después de que los propietarios pioneros mueran. Para entonces, si no hay un testamento, los conflictos por una propiedad pueden acabar por destruir, o al menos dañar, la red familiar; sin mencionar también la erosión de los escasos recursos de las familias. Llevar a cabo los juicios intestamentarios, la traslación de dominio y dividir la propiedad entre los herederos es tardado, complicado y caro. Una intervención con políticas públicas en este ámbito es crucial y coyuntural, pues por ahora pocos dueños han fallecido, pero inevitablemente la situación cambiará.

Es fácil anticipar que el reemplazo generacional lleve a un cambio en el patrón de ocupación de los lotes. Si bien los padres vivieron en lotes grandes y con espacio para acomodar a algunos de sus hijos, el panorama para los hijos es diferente. Los que se queden en el mismo lugar vivirán en una propiedad subdividida, compartida con otros hermanos o inquilinos, en espacios más reducidos. A su vez, la tercera generación tendrá menos oportunidades de vivir con sus padres, y si lo hace, es factible que lo haga en condiciones de mayor hacinamiento. Aquí hay otra área de intervención pública, pues para la segunda generación se requiere facilitar y abaratar el registro de viviendas compartidas en un mismo lote, delimitando claramente la propiedad de cada quien. De no ser así, el deterioro de la vivienda puede llegar a ser muy severo. Además, se requiere tener acceso a fuentes de crédito para facilitar la tarea de los herederos de subdividir la propiedad; y también para que los herederos que se queden a vivir en la propiedad puedan “comprarle” su porción a los otros.

El aspecto metodológico del estudio merece una mención especial. La combinación de diferentes niveles de análisis fue de gran ayuda para entender los procesos de transformación de los asentamientos,

los hogares y las viviendas. El análisis de la ciudad, y del anillo de asentamientos originalmente irregulares, nos proporcionó información censal para su caracterización, y sirvió de contexto para los casos de estudio de las tres colonias, que nos brindaron datos importantes sobre la situación de los asentamientos, las casas y sus ocupantes. En el anexo de este libro se pueden encontrar los pormenores metodológicos de cómo se elaboró la base de datos de los asentamientos de origen informal y el anillo en donde se localizan.

Los casos a profundidad nos dieron una visión mucho más detallada de algunos de los aspectos que necesitábamos explorar un poco más, como es el caso de las propiedades intestadas o sobre la movilidad residencial y la ocupación de las propiedades a lo largo de los años. Nunca tuvieron un propósito estadístico, pues su selección se basó en criterios analíticos. Los nueve casos a profundidad que realizamos no fueron fáciles de hacer, pero resultaron ser muy gratificantes por lo rico de la información que pudimos obtener. Nuestro enfoque sociológico, con “tintes antropológicos”, nos permitió tener acceso a información a veces muy íntima, en otras ocasiones “invisible”, y poco factible de ser notada por otros medios menos cercanos. Los casos a profundidad los hicimos un grupo de mujeres, la que escribe dirigió el equipo, que estuvo conformado por estudiantes de doctorado y una de maestría, la mayoría de formación inicial como arquitectas, pero también había una abogada. Los entrevistados fueron en su mayoría mujeres, y establecimos una relación muy cercana con todos ellos.

La relación de confianza fue fundamental, pues no es fácil obtener información confiable sobre la historia de la evolución de la propiedad, del curso de vida de todos los habitantes y de sus intenciones y acciones en cuanto a la sucesión. Además, medimos toda la casa. Para ello se requirieron repetidas visitas a la propiedad. Hubo ocasiones en que los familiares, especialmente los hijos que no vivían ahí, les dijeron a nuestras informantes que ya no nos dieran más información, pues podría ser

peligroso. Sin embargo, después de aclarar todas las dudas, y asegurarles que nuestro trabajo tenía fines académicos, todas las personas accedieron a brindarnos la información. Un aspecto fundamental para que la gente nos proporcionara información es que consideraba muy importante que los estudiantes conocieran cómo y dónde vivían los pobres. El hecho de que fuéramos de “la Universidad” nos abrió las puertas, ahí nos dimos cuenta de que la gente valora mucho el conocimiento académico.

Tuvimos que ser muy cuidadosas para tocar puntos como el de la herencia y la propiedad, que son temas muy sensibles. Una de las informantes lloró en varias ocasiones pensando que a lo mejor su esposo no la había querido mucho, pues antes de morir no hizo testamento, y los hijos que tuvo él fuera del matrimonio le querían quitar su casa, aunque le habían prometido en vida a su padre que no lo harían. Experiencias como esta fueron difíciles para ambas partes, por lo triste e inesperadas, pero nos ayudaron a entender y a ser más cuidadosas con nuestras preguntas para no lastimar inadvertidamente a nuestros entrevistados.

Los casos que estudiamos a profundidad hacen ineludible considerar la importancia de las emociones cuando uno aborda los temas de la propiedad y de la sucesión. Esto ya era aparente desde los análisis de la vivienda autoconstruida, en los que es clara la asociación tan cercana que las personas hacen entre su curso de vida y la construcción de la vivienda. Aunque la rica literatura sobre la autoproducción de viviendas ha profundizado en sus valores simbólico y de uso, los análisis desde la perspectiva de las emociones no son comunes. Este es un tema que queda en el tintero, para un futuro que espero no sea muy lejano, pues subyace fuertemente anclado en todo el proceso de la construcción del hábitat popular. Por el momento, lo que fue claro es que los casos a profundidad nos permitieron obtener información de muy buena calidad, indispensable para comprender mejor la realidad que han vivido los pobladores de las colonias populares.

Consideramos que la metodología que seguimos en este trabajo, que como ya se dijo fue común a los nueve equipos de investigación que participaron en la red LAHN, fue muy exitosa. Combinamos diferentes niveles de análisis, que se complementan entre sí, para abordar el tema de la investigación de las colonias populares. El análisis de la ciudad y del anillo nos aportó información censal cuantitativa que nos permitió contextualizar otros niveles de análisis: asentamientos, lotes y alternativas habitacionales de tres generaciones de pobladores. Todo ello a lo largo de las últimas décadas. El estudio cualitativo se hizo en los asentamientos, en las viviendas y con las familias. Las diferentes fuentes de información: censos, cuestionarios, casos a profundidad, grupos focales y entrevistas a informantes clave, fueron muy útiles, pues la variedad permitió que la información que no permeaba por una fuente, lo hiciera por otra.

Las políticas de vivienda, desde finales de la década de los 1990, pero más decididamente a partir de 2000, se han caracterizado por alentar la industria de la construcción y apoyar al sector financiero, y al mismo tiempo ignorar a la población de escasos recursos, que ha representado por décadas más del 50% de la población del país. Así que ahora que la política de vivienda apunta a hacer más compactas las áreas urbanas del país, se abre una coyuntura para que se replanteen los apoyos a la vivienda y que se dirijan hacia esta parte de las ciudades. Pues como ya dijimos, es un nicho en donde los pobres

están generando oportunidades de alojamiento, compartiendo y en renta, para otros pobres de la ciudad.

Es preciso que las políticas de vivienda que se diseñen sean variadas e incluyentes, que no apoyen sólo a la vivienda terminada, individual y en propiedad, como lo han venido haciendo por décadas; sino que apoyen también a la vivienda compartida, rentada y en cooperativa. Se requiere, en especial, un apoyo decidido, adecuado e informado a la producción social de vivienda. Esto es muy importante, sobre todo si se considera la dificultad que enfrentan las nuevas generaciones para acceder a un lote en un mercado informal mucho más reducido, alejado y caro que en el pasado; sin mencionar que el mercado formal de suelo para los pobres es casi inexistente. Grandes extensiones de las tierras de la periferia ya las compraron empresas, para la construcción de fraccionamientos masivos y para la constitución de sus propias reservas territoriales. Esperemos que el cambio de rumbo en la política de vivienda, hacia la densificación y al crecimiento compacto de la ciudad, tome en cuenta a la población pobre que ha permanecido ignorada, y que nuestro estudio hace “visible”. Nuestro trabajo muestra dónde y cómo vive una porción importante de los pobres de la ciudad: en colonias populares consolidadas del área metropolitana de Guadalajara, con retos que enfrentar, pero también con oportunidades de alojamiento para aquellos que menos tienen.

Bibliografía

- Aguilar, A.G. (1993). “La Ciudad de México y las nuevas dimensiones de la reestructuración metropolitana”, *Espacio urbano, cambio social y geografía aplicada*, México, Universidad de Guadalajara, pp. 25-51.
- Araos, S. y R. Jiménez (1991). “La densificación de lotes. Una respuesta posible al problema de los allegados”, *Revista INVI*, Vol. 6, Núm. 12, pp. 18-29 [Fecha de consulta: 27 de noviembre de 2011]. Disponible en: <http://www.revista-invi.uchilefau.cl/index.php/INVI/rt/printer-Friendly/146/628>
- Archundia, M. (2008). Abundan las propiedades intestadas, *El Universal*, Ciudad de México, 22 marzo [Fecha de consulta: 22 de julio de 2012]. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/90221.html>
- ____ (2010). GDF lanza jornada notarial 2010, *El Universal*, Ciudad de México, 22 marzo. [Fecha de consulta: 22 de julio de 2012]. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/667746.html>
- Arias, P. (1993). “Cambio y continuidad en la vida económica tapatía”, *Espacio urbano, cambio social y geografía aplicada*, México, Universidad de Guadalajara, pp. 85-95.
- Arroyo Alejandro, J. (1993). “Transición poblacional y económica de la zona metropolitana de Guadalajara”, *Espacio urbano, cambio social y geografía aplicada*, México, Universidad de Guadalajara, pp. 97-128.
- Asamblea Legislativa del Distrito Federal, (2012). Arranca la jornada notarial 2012 en el Distrito Federal [Fecha de consulta: 22 de julio de 2012]. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/comsoc-arranca-jornada-notarial-2012-distrito-federal--10198.html>
- Ayala, M.L. y E. Jiménez (2010). “Ejidotes y comunidades. Guadalajara, 1920-2000”, *Jalisco en el mundo contemporáneo. Aportaciones para una enciclopedia de la época*, t. I: Arte, población y cultura, salud. Universidad de Guadalajara y Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología, pp. 171-181.
- Ayuntamiento de Guadalajara (2001-2003). “Plan Parcial de Desarrollo Urbano de Guadalajara. Guadalajara, Jalisco.”
- ____ (2003). Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Guadalajara (Versión abreviada). Guadalajara, Jalisco.
- Ayuntamiento de Tonalá (2003). “Plan de Desarrollo Urbano de Tonalá de la Zona Conurbada de Guadalajara, Distrito Urbano Ton-3, Zalatlán, Municipio de Tonalá, Jalisco”.
- Azueta de la Cueva, A. (1989). *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*, El Colegio de México, México.
- ____ y F. Tomas (Coords.) (1999). *El acceso de los pobres al suelo urbano*, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, México, D.F.
- Barba, C. y F. Pozos (2000). “Políticas federales y estatales y su efecto en el bienestar social en

- Jalisco (1990-1996)", *Espiral*, Vol. 6, Núm. 17, pp. 87-118.
- Bazant S. Jan (2001a). *Periferias urbanas. Expansión urbana incontrolada de bajos ingresos y su impacto en el medio ambiente*, Editorial Trillas, México, D.F., reimpresión 2009.
- ____ (2001b). Interpretación teórica de los procesos de expansión y consolidación urbana de la población de bajos ingresos en las periferias, *Estudios Demográficos y Urbanos*, Vol. 16, Núm. 2 (47), mayo-agosto, pp. 351-374.
- ____ (2003). *Viviendas progresivas. Construcción de vivienda por familias de bajos ingresos*, Editorial Trillas, México, DF.
- ____ (2004). *Asentamientos irregulares: guía de soluciones urbanas*, Editorial Trillas, México, D.F.
- Becerra Mercado, O. (1997). *La propiedad social del suelo en el área metropolitana de Guadalajara: su origen y evolución*, Universidad de Guadalajara.
- Beijaard, F. (1995). "Rental and rent-free housing as coping mechanisms in La Paz, Bolivia", *Environment and Urbanization*, Sage Publications, Vol. 7, Núm. 2, octubre, pp.167-181. [Fecha de consulta: 12 de julio de 2012]. Disponible en: <http://eau.sagepub.com/content/7/2/167.full.pdf>
- Burgess, R. (1978). "Petty Commodity Housing or Dweller Control? A Critique of John Turner's Views on Housing Policy", *World Development*, Vol. 6, Núm. 9/10, pp. 1105-1133, Pergamon Press [Fecha de consulta: 4 febrero 2013]. Disponible en: <http://lists.fahamu.org/pipermail/debate-list/2007-May/005763.html>
- Calderón Cockburn, J. (2006). *Mercado de tierras urbanas, propiedad y pobreza*, Lincoln, Institute of Land Policy, Cambridge, Mas., Estados Unidos de Norteamérica.
- Camberos Garibi, J. (1993). "Influencia postindustrial en la conformación de los usos del suelo en la Zona Metropolitana de Guadalajara", *Espacio urbano, cambio social y geografía aplicada*, México, Universidad de Guadalajara, pp. 175-193.
- Campos Vázquez, R. (2012). *Informe final para la medición de impacto del Programa de Rescate de Espacios Públicos 2011*, El Colegio de México, Sedesol, México. [Fecha de consulta: 10 de febrero de 2013]. Disponible en: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/3162/1/images/PREP_EvaluacionImpacto.pdf.
- Castellanos, L. (1995). "Lógica especulativa, lógica patrimonial, su impacto en la producción del espacio físico de la ciudad. Caso de estudio en Guadalajara México", *Mémoire de maîtrise en Habitat et Développement*, Université Catholique de Louvain, Bélgica.
- Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (2008). "Evaluación de consistencia y resultados Programa Hábitat 2007. Informe final", Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Coneval, México [Fecha de consulta: 15 de noviembre de 2010]. Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/eval_mon/1730.pdf
- Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (1977). *La producción de vivienda en la zona metropolitana de la ciudad de México*, Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, A.C., México.
- Clichevsky, N. (2003). *Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina*, CEPAL-Naciones Unidas, Santiago de Chile [Fecha de consulta: 20 de diciembre de 2012]. Disponible en: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd30/lc12025e.pdf>
- Código Civil del Estado de Jalisco (2004). Gobierno del Estado de Jalisco, Guadalajara, México.
- Comisión Nacional de Vivienda, "Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda, Información de financiamientos para vivienda por entidad federativa". [Fecha de consulta: 28 de enero de 2013]. Disponible en: <http://sniiv1.conavi.gob.mx/sniiv/cgi-bin/sniiv/sniiv2.html>
- Congreso del Estado de Jalisco (1997). Decreto 16664, "Regularización de fraccionamientos o asentamientos irregulares en predios de propiedad privada en el estado de Jalisco", Congreso del Estado, 9 de septiembre.

- ____ (2005). Decreto 20920, “Regularización de fraccionamientos o asentamientos humanos irregulares en predios de propiedad privada en el estado de Jalisco, Congreso del Estado, 8 de julio.
- Connolly, P. (2005). *Tipos de poblamiento en la Ciudad de México*, Observatorio de la Ciudad de México, Serie Metodología, Universidad de Ciencias Sociales y Humanidades.
- ____ (2008). “Urbanizaciones irregulares como forma dominante de la ciudad”, en *Irregularidad y suelo urbano. ¿Cómo incidir en las prácticas sociales y hacia dónde dirigir las políticas públicas en México para enfrentar dicho fenómeno?*, Memorias del II Congreso Nacional de Suelo Urbano, El Colegio Mexiquense, A.C., pp. 143-170.
- ____ (2012). La urbanización irregular y el orden urbano en la Zona Metropolitana del Valle de México de 1990 a 2005, en C.E. Salazar Cruz (Coord.), *Irregular: Suelo y mercado en América Latina*, El Colegio de México, México, DF, pp. 379-425.
- Consejo Consultivo de Seguridad Ciudadana (2009). “Diagnóstico” ciudadano sobre la seguridad en Guadalajara”, Consejo Consultivo de Seguridad Ciudadana, Guadalajara. [Fecha de consulta: 18 de junio de 2012]. Disponible en: <http://www.insyde.org.mx/images/diagnostico-ciudadanoseguridadguadalajara.pdf>.
- Consejo Estatal de Población (2011). “Jalisco en cifras. Una visión desde los resultados del censo de población 2010 y desde los programas públicos”, Consejo Estatal de Población Jalisco, Secretaría de Planeación, Gobierno de Jalisco, Guadalajara. [Fecha de consulta: 07 de febrero de 2013]. Disponible en: <http://coepo.app.jalisco.gob.mx/swf/SIEGJALISCO/libros/PDF/libroJaliscoencifras.pdf>
- Consejo Metropolitano de Guadalajara, (1996). Proyecto de Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara, versión preliminar.
- Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda (2011). “La situación de la vivienda en México: Síntesis de problemática y propuestas. Estadísticas”, Documento básico de análisis y propuestas para la evaluación y diseño de la política habitacional en México, Programas sectoriales de vivienda 2000-2006 y 2007-2012. Resultados, diciembre. [Fecha de consulta: 13 de julio de 2012]. Disponible en: <http://www.conorevi.org.mx/pdf/Estad%C3%ADstica%20Vivienda%20en%20M%C3%A9xico.pdf>
- Consejo Nacional de Población (CONAPO) (1991). *Sistema de ciudades y distribución espacial de la población en México*, 2 tomos, Consejo Nacional de Población, México.
- ____ (1995). *Evolución de las ciudades en México, 1900-1990*, Consejo Nacional de Población, México.
- Coulomb, R. (2006). “La vivienda en arrendamiento”, en R. Coulomb y M. Schteingart (Coords.), *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy*, Cámara de Diputados, Universidad Autónoma Metropolitana y Miguel Ángel Porrúa, pp. 115-191.
- Covarrubias, J. (2009). “Detectó el IMAJ 144 pandillas en Guadalajara”, *La Jornada Jalisco*, 8 de junio. [Fecha de consulta: 13 de julio de 2012]. Disponible en: <http://archivo.lajornadajalisco.com.mx/2009/06/08/index.php?section=politica&article=007nlpol>
- Cruz Rodríguez, S. (2001). *Propiedad, poblamiento y periferia rural en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, Editorial de la Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla.
- Dau Flores, E. (1994). *La conurbación del valle de Atemajac*, El Colegio de Jalisco, Zapopan, Jalisco, 158 pp.
- Davis, M. (2006). *Le pire des mondes possibles. De l'explosion urbaine au bidonville global*, La Découverte, Paris.
- Department of State Geographer Google Earth. [Fechas de consulta: 01 y 08 de abril de 2011]. Disponible en: <http://www.google.es/intl/es/earth/index.html>
- Diario Oficial de la Federación* (2013). Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones

- nes de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 2 de enero, Presidencia de la República Mexicana, México, DF, pp. 1-79.
- ____ (2013). Acuerdo por el que se agrupan las entidades paraestatales denominadas Comisión Nacional de Vivienda, Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra y el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, al sector coordinado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 11 de febrero, pp. 1-2.
- Doebele, W.A. (2000). “Renovación de los paradigmas de los mercados del suelo en los países en vías de desarrollo”, en E.R. Jiménez Huerta (Comp.), *Análisis del suelo urbano*, Instituto Cultural de Aguascalientes y Gobierno del Estado, Aguascalientes, México, pp. 209-221.
- Domínguez, Z.V.H. (2009). *Superguía de transporte*, SGT. Guadalajara, México.
- Drakakis-Smith, D. (1981). *Urbanisation, Housing and the Development Process*, Cromm Helm Ltd, Londres.
- Duhau, E. (1998). *Hábitat popular y política urbana*, México, UAM, Miguel Ángel Porrúa.
- ____ (2003). “El orden urbano y el derecho a la ciudad”, ponencia presentada en el Congreso de la ANPUR, Belo Horizonte, Brasil.
- ____ y A. Giglia (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*, Siglo XXI Editores, Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- Durand-Lasserve, A. y H. Seold (2007). “The Formalisation of Urban Land Tenure in Developing Countries”, Banco Mundial, ensayo, 14 abril, pp. 1-44. [Fecha de consulta: 11 de febrero de 2013]. Disponible en: http://siteresources.worldbank.org/INTURBANDEVELOPMENT/Resources/336387-1269364687916/6892589-1269394475210/durand_lasserve.pdf
- Escobar, A. y M. González de la Rocha (2003). *Evaluación cualitativa del programa de desarrollo humano Oportunidades. Seguimiento de impacto 2011-2012, comunidades de 2,500 a 50,000 habitantes*, Secretaría de Desarrollo Social, Serie Documentos de investigación, México.
- Fausto Brito, A. (1998). *Políticas y estrategias sobre suelo urbano, Guadalajara*, Conacyt, Universidad de Guadalajara.
- ____ (Coord.) (1999). *Inventario de asentamientos irregulares en la Zona Metropolitana de Guadalajara*, Centro de Estudios Metropolitanos, Universidad de Guadalajara, Cuaderno de trabajo.
- ____ (2009). “Los asentamientos informales e irregulares en el área metropolitana de Guadalajara”, Documento Base Núm. 1, La renovación de asentamientos irregulares consolidados en ciudades latinoamericanas. En busca de una nueva “generación” de políticas públicas (mimeo).
- ____ (2010a). “Los programas para la reducción de la pobreza y sus efectos en los asentamientos irregulares del área metropolitana de Guadalajara”, Documento Base Núm. 3, para el proyecto La renovación de asentamientos irregulares consolidados en ciudades latinoamericanas. En busca de una nueva “generación” de políticas públicas, Guadalajara (mimeo).
- ____ (2010b). “Programas de vivienda popular y regularización de asentamientos en el área metropolitana de Guadalajara”, Documento Base Núm. 4, para el proyecto La renovación de asentamientos irregulares consolidados en ciudades latinoamericanas. En busca de una nueva “generación” de políticas públicas, Guadalajara (mimeo).
- ____ (2011). “Políticas de densificación y producción del hábitat en la ciudad consolidada”, ponencia presentada en el Quinto Congreso Nacional de Suelo Urbano: Participación y responsabilidad social frente al fenómeno territorial: La gestión social del suelo urbano, Tijuana B. C.
- ____, E. Jiménez y H. Cruz (2011). “En el limbo de las agendas internacionales: los antiguos asentamientos irregulares consolidados”, *Ciudades*, Núm. 93, RNIU, pp. 11-19.
- Fernandes, E. (2001). “La ley y la producción de ilegalidad urbana”, en O. Martim Smolka y L.

- Mullahy (Eds.) (2007), *Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo en América Latina*, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass., Estados Unidos de Norteamérica, pp. 86-93.
- ____ (2004). "Del código civil al estatuto de la ciudad: Algunas notas sobre la trayectoria del derecho urbanístico en Brasil", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Universidad Nacional Autónoma de México, enero-abril, año/vol. XXXVII, Núm. 109, Distrito Federal, México, pp. 41-69.
- Gilbert, A. y A. Varley (1991). *Landlord and Tenant: Housing the Poor in Urban Mexico*, Routledge, Londres, 240 pp.
- ____ (1999). "A home is forever? Residential mobility and homeownership in self help settlements", *Environment and Planning*, pp. 1073-1091.
- ____ (2001). "¿Una casa es para siempre? Movilidad residencial y propiedad de la vivienda en los asentamientos autoproducidos", *Territorios*, Núm. 6, Bogotá, Colombia, pp. 51-73.
- ____ (2001). "On the Mystery of Capital and the Myths of Hernando de Soto: What Difference Does Legal Title Make?", ponencia presentada en el Taller Internacional ESF/N-AERUS, Bélgica.
- ____ (2007). "The Return of the Slum: Does Language Matter?", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 31, Núm. 4, diciembre, pp. 697-713.
- ____ y Nard, P. (2009). "Housing, the State and the Poor". *Policy and Practice in There Latin American Cities*. Cambridge University Press, 319 pp.
- Gobierno Federal (2001). "Programa Nacional de Vivienda, 2007-2012: Hacia un desarrollo habitacional sustentable" (versión ejecutiva). [Fecha de consulta: 13 de julio de 2012]. Disponible en: www.conavi.gob.mx.
- Gobierno Federal, (2001). "Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006" [fecha de consulta: 13 de julio de 2012]. Disponible en: <http://www.lib.utexas.edu/benson/lagovdocs/mexico/federal/presidente/pnd/PNDmex01-06.pdf>.
- González de la Rocha, M. (2001). "From the Resources of Poverty to the Poverty of Resources? The Erosion of a Survival Model", *Latin American Perspectives*, Vol. 28, Núm. 4, pp. 72-100.
- Grajeda, E. (2006). "Promueven gobiernos local y federal el mes del testamento", *El Universal*, 13 septiembre [fecha de consulta: 13 de julio de 2012]. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/79293.html>
- ____ y Word, P. (2012) "Inheritance and Succession Among Low-income Squatter Households in Latin America: A Mexican Case Study", *Latin American Research Review*, Latin American Studies Association, University of Pittsburgh Press, pp. 139-162.
- Ickx, Wonne (2000). "Los fraccionamientos cerrados en la zona metropolitana de Guadalajara", tesis de maestría en Urbanismo y Desarrollo, Universidad de Guadalajara.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (1984). *X Censo General de Población y Vivienda, 1980*, Estado de Jalisco, Vol. II, t. XIV.
- ____ (1991). *XI Censo General de Población y Vivienda, 1990*, Jalisco, resultados definitivos. Aguascalientes, México.
- ____ (1994). *Anuario Estadístico del Estado de Jalisco*, Aguascalientes, México.
- ____ (2000). *Marco Geoestadístico Municipal*. Aguascalientes, México.
- ____ (2000). *Sistema para la Consulta de Información Censal por Colonias*. Aguascalientes, México.
- ____ (2001). *XII Censo General de Población y Vivienda, 2000*. Aguascalientes, México.
- ____ (2006). *II Conteo de Población y Vivienda 2005*, Jalisco. Aguascalientes, México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010). *XIII Censo General de Población y Vivienda, 2010*. Aguascalientes, México.
- ____ (2011). *XIII Censo de Población y Vivienda, 2010*. Aguascalientes, México.
- ____ (1990, 2000, 2010). *Sistema para la consulta de información censal (SCINCE)*

- Info7 (2009). "Sólo 10 por ciento de mexicanos tiene testamento", Cabeza de Vaca, Nacional, 3 de septiembre.
- Instituto de Información Territorial del Estado de Jalisco [Fecha de consulta: 25 de enero de 2011]. Disponible en: <http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/iit>,
- Jaramillo González, S. (2012). "Urbanización informal: Diagnósticos y políticas. Una revisión al debate latinoamericano para pensar líneas de acción actuales", en C.E. Salazar Cruz (Coord.), *Irregular: Suelo y mercado en América Latina*, El Colegio de México, México, D.F., pp. 33-83.
- Jiménez Huerta, E. R. (2000). *El principio de la irregularidad. Mercado de suelo para vivienda en Aguascalientes, 1975-1998*, Juan Pablos Editor, Centro de Investigaciones y Estudios Multidisciplinarios de Aguascalientes, México, D.F., 256 pp.
- _____, H. Cruz Solís y J. Rábago (Co-responsables) (1999). "Atlas de la producción de suelo urbano en la Zona Metropolitana de Guadalajara", Clave: R31042-S, Financiado por: los Fondos SEP CONACYT, Ciencia Básica, y Universidad de Guadalajara, diciembre 1999 - junio 2004.
- _____, ____ y ____ (2003). "Sistema de información geográfica para el análisis urbano: Atlas de Guadalajara", *Carta Económica Regional*, Departamento de Estudios Regionales-INESER, Universidad de Guadalajara.
- _____, ____ y U. Velázquez. (2012). "El regreso a la irregularidad de las colonias populares. Títulos de propiedad y Sucesión", en C. E. Salazar Cruz (Coord.), *Irregular: Suelo y mercado en América Latina*, El Colegio de México, México, D.F., pp. 384-377.
- Jiménez Pelayo, A., J. Olveda y B. Núñez Miranda (1995). *El crecimiento urbano de Guadalajara*, El Colegio de Jalisco, México.
- Latin American Housing Network, University of Texas at Austin (2009). [Fecha de consulta: 12 de julio de 2012]. Disponible en: <http://www.lahn.utexas.org/>
- Lombard, M. (2011). *Haciendo de la ciudad un lugar. El caso de los asentamientos informales en México*, Infonavit, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca. [Fecha de consulta: 15 de diciembre de 2012]. Disponible en: http://libros.infonavit.janium.net/libros/PDF/2011/Haciendo_de_la_ciudad_un_lugar.pdf
- Lanzagorta Vallín, J. (2007). *Líneas de acción urbana. Hacia el ordenamiento de los asentamientos irregulares de Zapopan*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México.
- Lomnitz, L.A. (1975). *Cómo sobreviven los marginados*, Siglo XXI Editores, México.
- López Moreno, E. (1992). *La cuadrícula, en el desarrollo de la ciudad hispanoamericana*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México.
- ____ (1996). *La vivienda social: Una historia*, Editorial de la Red Nacional de Investigación Urbana, Universidad de Guadalajara, UCL, OSTROM, RNIU, Puebla.
- López Rangel, R. (1987). *Urbanización y vivienda en Guadalajara*, Centro de Ecodesarrollo, México.
- Marcial, R. (2010). *Democracia, ciudadanía y juventud en Jalisco*, Estudios Jaliscienses, Núm. 80, Colegio de Jalisco, México, pp. 42-55.
- Medina Ciriaco, S. (2008). "Suelo y servicios en colonias de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca, 1980-2005", en A. Iracheta y S. Medina (Coords.), *Irregularidad y suelo urbano*, *Memorias del II Congreso Nacional de Suelo Urbano*, El Colegio Mexiquense, SEDESOL, UN-HABITAT, Zinacantepec, pp. 171-210.
- Morett Sánchez, J.C. (1992). *Alternativas de modernización del ejido*, Editorial Diana, México. 223 pp.
- Muriá, J.M. (1994). *Breve historia de Jalisco*, El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 218 pp.
- Occidental*, El, 17 de febrero de 2013.
- Ortiz, E. (2007). *Integración de un sistema de instrumentos de apoyo a la producción social de vivienda*, Coalición Internacional para el Hábitat, HIC-AL, México.
- Payne, G. (2000). "Urban Land Tenure Policy Options: Titles or Rights?", ensayo presentado

- en el World Bank Urban Forum, Westfields Marriott, Virginia, USA, 3 al 5 de abril.
- ____ (2002), "Tenure and Shelter in Urban Livelihoods", en C. Rakoki (Ed.), *Urban Livelihoods*, Earthscan, London, pp. 151-164.
- ____ (Ed.) (2002). *Land, Rights and Innovation. Improving Tenure Security for the Urban Poor*, Practical Action Publishing, Reino Unido.
- Pérez, M. (2013). "Busca la Sedatu poner cerco a la 'expansión urbana desordenada'", *La Jornada*, 10 de febrero, p. 9.
- Pradilla, E. (1980). "Autoconstrucción, explotación de la fuerza de trabajo en América Latina", en E. Pradilla (Comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- ____ (1983). *El problema de la vivienda en América Latina*, Flacso, Quito.
- Presidencia de la República (2001). "Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006", *Diario Oficial de la Federación*, 30 de mayo de 2001.
- Regalado Santillán, J. (1995). *Lucha por la vivienda en Guadalajara*, Aldea Global S. A. de C. V., Colección Estado, Cultura y Sociedad, Guadalajara, México.
- Ribbeck, E. (2006). "La modernidad informal: colonias populares en la Ciudad de México", en P. Krieger (Comp.), *Megalópolis, la modernización de la Ciudad de México en el siglo XX*, UNAM, México, pp. 203-220.
- Rivière d'Arc, H. (2002). "Technical versus popular language: some reflections on the vocabulary of urban management in Mexico and Brazil", en D. Westendorff y D. Eade (Eds.), *Development and Cities*, Oxfam, Oxford, pp. 316-323.
- Rojas, E. (ed.) (2010). *Building Cities. Neighbourhood Upgrading and Urban Quality of Life*. Interamerican Development Bank, Washington D.C. [Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2012]. Disponible en: <http://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/BuildingCities.pdf>
- Safa, P. (s/f). Reseña de libro de Loïc Wacquant (2007). *Los condenados de la ciudad. Guetos, periferia y Estado*, publicada en Redligare, Red Latinoamericana sobre inclusión educativa en Ciudades, Novedades Educativas. [Fecha de consulta: 21 de julio de 2012]. Disponible en: <http://www.redligare.org/spip.php?article107#>.
- Scott, J. (1999). Análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA): México. Experiencias exitosas de combate a la pobreza rural: lecciones para una reorientación de las políticas. Estudio RIMISP-FAO, Informe final. CIDE, México.
- Secretaría de Desarrollo Social (2001). *Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006. Resumen Ejecutivo*, Secretaría de Desarrollo Social, México, D.F.
- ____ (2002). *Medición de la pobreza. Variantes metodológicas y estimación preliminar*. Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, México. [Fecha de consulta: 15 de noviembre de 2010]. Disponible en: <http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2155/1/images/Docu01.pdf>
- ____ (2003). *3º Informe de labores*, Secretaría de Desarrollo Social, México. [Fecha de consulta: 15 de noviembre de 2010], Disponible en: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2140/III_InformeLabores2009SEDESOL.pdf
- Secretaría de Desarrollo Urbano (2004). *Programa Estatal de Suelo Urbano y Vivienda 2002-2007*, Gobierno del Estado de Jalisco, Secretaría de Desarrollo Urbano, Inmobiliaria y Promotora de Vivienda del Estado de Jalisco.
- Secretaría de Gobernación (2007). Convenio de programas especiales: Otorgamiento de Testamento, Legado Preferente y Jornadas Notariales. [Fecha de consulta: 17 de julio de 2012]. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Noticias/NoticiasRNT/TestBajoCosto/testbc.php>
- Secretaría de Industria y Comercio (1971). *IX Censo General de Población, 1970*, Estado de Jalisco, Dirección General de Estadística.
- Segovia, O. y R. Jordán (2005). "Espacios públicos urbanos, pobreza y construcción social",

- CEPAL, Chile. [Fecha de consulta: 10 de febrero de 2013]. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/26131/LCL%202466-P.pdf>
- Turner, John F.C., (1963). "Dwelling resources in South America", *Architectural Design*, Núm. 8, agosto, pp. 363-364.
- ____ (1968). "The Squatter Settlement: An Architecture that Works", *Architectural Design* 38. Núm. 4, p. 357-360.
- ____ (1972). *Freedom to Build*, Collier Macmillan, Nueva York.
- UN-Habitat (2000a). "55/2. The United Nations Millennium Declaration", Sección III, Párrafo 19. Nueva York: United Nations, Asamblea General, 8 septiembre, 9 p. [Fecha de consulta: 17 de julio de 2012]. Disponible en: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm/>
- ____ (2000b). "Global Campaign for Secure Tenure", *Guidelines on How to Undertake a National Campaign for Secure Tenure*.
- ____ (2003a). *The Challenge of Slums, Global Report on Human Settlements 2003*, Earthscan Publication Ltd., Londres y Sterling, VA, Estados Unidos de América.
- ____ (2003c). *Rental Housing. An Essential Option for the Urban poor in Developing Countries*, UN-Habitat, Nairobi.
- ____ (2010). *State of the World's Cities 2010/2011. Cities for All: Bridging the Urban Divide*, UN-Habitat.
- ____ (2003b). *Handbook on Best Practices, Security of Tenure and Access to Land*, Nairobi.
- ____ (2003d). *Slums of the World: The Face of Urban Poverty in the New Millennium?* United Nations, Global Urban Observatory, Nairobi.
- Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) (2007). Evaluación externa del programa Hábitat 2006, Universidad Autónoma Metropolitana, Sedesol, México. [Fecha de consulta: 15 de noviembre de 2010]. Disponible en: <http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1637/1/images/sintesis.pdf>
- Varley, A. (1985). "Ya somos dueños. Ejidal Land Development and Regularization in México City", tesis de doctorado, University College, London.
- ____ (1995). "Neither Victims Nor Heroines: Women, Land and Housing in Mexican Cities", *Third World Planning Review*, Vol. 17, Núm. 2, pp. 169-182.
- ____ (2008). "Postcolonialising Informality?", ponencia presentada en el taller *From Villas Miseria to Colonias Populares: Latin America's Informal Cities in Comparative Perspective*, Northwestern University Program on Latin American and Caribbean Studies, Evanston IL, USA.
- ____ (2010). "Modest Expectations: Gender and Property Rights in Urban Mexico", *Law & Society Review*, Wiley-Blackwell, Vol. 44, Núm. 1, marzo, p. 67-99.
- Vázquez, D. (1989). *Guadalajara: ensayos de interpretación*, El Colegio de Jalisco, Guadalajara, México.
- Villarreal, M. (2010). "Cálculos financieros y fronteras sociales en una economía de deuda y morrala", en *Civitas, Revista de Ciências Sociais*, Vol. 10, Núm. 3, septiembre-diciembre, pp. 392-409. [Fecha de consulta: 07 de febrero de 2013] Disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/742/74221657003.pdf>
- Ward, P.M. (Ed.) (1982). *Self-help Housing: A Critique*, Mansell Publishing Company, Londres, 296 pp.
- ____, E. Jiménez y G. Jones (1994). "Measuring Residential Land-Price Changes and Affordability", en G. Jones y P.M. Ward (Eds.) *Methodology for Land and Housing Market Analysis*, University College Press, London, pp. 159-178.
- ____, ____ , E. Grajeda y C. Ubaldo Velázquez (2011). "Self-help Housing Policies for Second Generation Inheritance and Succession of 'The House That Mum & Dad Built'", *Habitat International*, Elsevier, 35, pp. 467-485.
- ____, ____ , M. Di Virgilio (2014). "Intensive Case Study for the Analysis of Self-Heep Housing Consolidation, House hold Organization and Family Mobility", *Urban Studies*; Scientific Research, 2, pp. 88-104.

- _____, _____, _____, (2015). *Housing Policy in Latin American Cities. A New Generation of Strategies and Approaches for 2016 UN-HABITAT III*, Routledge, Nueva York y Londres
- Wario Hernández, E. (1993). "Guadalajara y su región: los desafíos de la política urbana", *Espacio urbano, cambio social y geografía aplicada*, Universidad de Guadalajara, México, pp. 213-243.
- World Bank / UNCHS (2000). "Cities Alliance for Cities Without Slums. Action Plan for Moving Slums Upgrading to Scale", Special Summary Edition.
- Zanetta, C. (2004). *The Influence of the World Bank on National Housing and Urban Policies. The Case of Mexico and Argentina During the 1990s*, Ashgate, England, versión en CD.
- Zárate López, M.Á. (2008). "¿Y después de la irregularidad qué? Densificación habitacional en una colonia popular", en A. Iracheta y S. Medina (Coords.), *Irregularidad y suelo urbano, Memorias del II Congreso Nacional de Suelo Urbano*, El Colegio Mexiquense, Sedesol, Un-Habitat, Zinacantepec, pp. 497-516.
- Ziccardi, A. (2001). "Las ciudades y la cuestión social", en A. Ziccardi (Coord.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, pp. 85-126.
- Zolezzi, M., J. Tokeshi y C. Noriega (2005). "Densificación habitacional. Una propuesta de crecimiento para la ciudad popular", Desco-Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, Lima. [Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2011]. Documento pdf disponible en: http://www.urbano.org.pe/downloads/documento/densificacion_habitacional.pdf
- Zurbriggen, C. (2006). "El institucionalismo centrado en los actores: una perspectiva analítica en el estudio de las políticas públicas", *Revista de Ciencia Política*, Vol. 26, Núm. 1. [Fecha de consulta: 03 de octubre de 2012]. Disponible en: <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090>

Fuentes cartográficas

- Comisión de Estudios del Territorio Nacional (1975). Carta geológica, escala 1: 50,000, Guadalajara Este, F13-D66. Aguascalientes, México.
- Comisión de Estudios del Territorio Nacional (1975). Carta geológica, escala 1:50,000, Guadalajara Oeste, F13-D65. Aguascalientes, México.
- Dirección General de Geografía del Territorio Nacional (2002). Carta hidrológica de aguas superficiales, escala 1:250,000, Guadalajara F13-12.
- INEGI (1996). Carta topográfica, escala 1:50,000, Guadalajara Este, F13-D66. Aguascalientes, México.
- INEGI (2003). Carta topográfica, escala 1:50,000, Guadalajara Oeste, F13-D65. Aguascalientes, México.
- INEGI (2005). Cartografía urbana 2004-2005. Aguascalientes, México.
- INEGI, Fotografías aéreas de 1984-1985, escala 1:37,000.
- Imagen de Satélite Landsat de Guadalajara, 2000.
- Imagen de Satélite QuickBird de Guadalajara, 2003.
- Imagen de Satélite SPOT de Guadalajara, 25 enero 2009.
- Roji, G.P.A., Roji, G.P.J. (2010). Guía Roji. Ciudad de Guadalajara. Área Metropolitana de Guadalajara. México, D.F.

Siglas y abreviaturas

AGEB: Área Geoestadística Básica	IITEJ: Instituto de Información Territorial del Estado de Jalisco
AMG: Área Metropolitana de Guadalajara	IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social
AOI: Asentamiento de Origen Informal	INDECO: Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural
CEPROFI: Certificados de Promoción Fiscal	INEGI: (desde 16 de abril de 2008) Instituto Nacional de Estadística y Geografía
COEPO: Consejo Estatal de Población Jalisco	INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
CONAPO: Consejo Nacional de Población	IPEVI: Instituto Promotor de la Vivienda
CONAVI: Comisión Nacional de Vivienda	IPROVIPE: Inmobiliaria y Promotora de Vivienda de Interés Público de Jalisco
COPEVI: Centro Operacional de la Vivienda y Poblamiento	ISSSTE: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
CORETT: Comisión Regularizadora de la Tenencia de la Tierra	JGPUEJ: Junta General de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco
CPC: Colonias Populares Consolidadas	LAHN: Latin American Housing Network. Red Latinoamericana de Vivienda
CROC: Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos	ONU: Organización de las Naciones Unidas
CTM: Confederación de Trabajadores de México	PASPRAH: Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares
DIF: Desarrollo Integral de la Familia	PISO: Programa de Incorporación de Suelo Social
DIPE: Dirección de Pensiones del Estado de Jalisco	PND: Plan Nacional de Desarrollo
DOF: Diario Oficial de la Federación	PROGRESA: Programa Nacional de Empleo, Salud y Alimentación
FAIS: Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social	PRONASOL: Programa Nacional de Solidaridad
FONHAPO: Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares	PROSAVI: Programa Especial de Crédito y Subsidio a la Vivienda
FOS: Fraccionamientos de Objetivo Social	SCINCE: Sistema para la Consulta de Información Censal
FOVI: Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda	
FOVISSSTE: Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado	
FTJ: Federación de Trabajadores de Jalisco	
IDIPE: Inmobiliaria de Interés Público del Estado	
IEEA: Instituto Estatal para la Educación para los Adultos	

SDH: Secretaría de Desarrollo Humano (Jalisco)
SEDATU: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
SEDESOL: Secretaría de Desarrollo Social
SEDEUR: Secretaría de Desarrollo Urbano
SHF: Sociedad Hipotecaria Federal
SIAPA: Sistema Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado

UN: United Nations (Naciones Unidas)
VC: Vialidad Colector
VIVAH: Programa de Ahorro y Subsidios para la Vivienda Progresiva
VP: Vialidad principal
VR: Vialidad regional

Anexo. Consideraciones metodológicas para la elaboración de la base de datos de los asentamientos de origen informal

1. Criterios para identificar los asentamientos informales

Para el proyecto “La renovación de asentamientos irregulares consolidados. En busca de una nueva ‘generación’ de políticas públicas”, se elaboró una base de datos actualizada de los asentamientos irregulares en cuatro municipios del área metropolitana de Guadalajara: Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá. La base de datos contiene inicialmente unas 460 entradas (es decir, asentamientos originalmente irregulares) caracterizadas por las siguientes diez variables.

- a) Municipio donde se localiza la colonia.
- b) Nombre de la colonia.
- c) Año de aparición.
- d) Superficie ocupada, medida en cartografía anterior al año 2005.
- e) Clave de identificación en planos temáticos.
- f) Tipo de propiedad (social, privada, social/privada cuando existen ambos tipos en la misma colonia).
- g) Detalles: Nombre del ejido o comunidad, si se construyó en propiedad social. O bien, si se construyó como fraccionamiento de objetivo social.
- h) Situación respecto a la regularización de la colonia (regularizada, en proceso, sin datos) y sobre el procedimiento: trámite Corett, Procede o los decretos estatales.
- i) Observaciones complementarias.
- j) Fuentes principales de información.

Nos remitimos a criterios jurídico-normativos y formas de producción del espacio para identificar los asentamientos de origen informal. Estos criterios coinciden con los que han empleado otros académicos para identificar tipos de poblamiento, en este caso las colonias populares (Connolly, 2008: 150) y estudiarlas con la ayuda de sistemas de información geográfica. Nosotros catalogamos como asentamientos informales a los que reúnen las siguientes condiciones:

- a) Urbanizaciones habitacionales que presentan o presentaron problemas con la tenencia de los terrenos y edificaciones, independientemente de quién haya participado en su promoción y construcción (por ejemplo, ejidatarios, gobiernos locales, promotores privados, grupos sociales, etc.). Esto incluye automáticamente a los asentamientos construidos en propiedad social, a excepción de los antiguos poblados.¹ Incluye también varios fraccionamientos de objetivo social (FOS) construidos con la anuencia del gobierno estatal, en los que años después de haberse iniciado y construido los lotes, los habitantes aún no contaban con título de propiedad.
- b) Urbanizaciones que no se apegan a las leyes, reglamentos y normas técnicas de planeación y

¹ Nuestra base de datos no incluye los antiguos poblados que ahora están conurbados al área metropolitana, como San Gaspar, Coyula, Santa Ana Tepetitlán, etcétera.

desarrollo urbano vigentes en el momento de su inicio, básicamente las que señalan parámetros para la dotación básica de servicios urbanos e infraestructuras. En este rubro destacan automáticamente las lotificaciones y ventas de terrenos sin la mínima disponibilidad de infraestructura de agua potable, drenaje y electricidad. Pero también destacan ciertas áreas vetadas en los documentos de planeación, que presentan riesgos a la salud o la integridad física de los habitantes, por ejemplo: servidumbres de arroyos y cuerpos de agua, laderas escarpadas de colinas y barrancas, servidumbres por paso de infraestructura (cables de alta tensión, poliductos, etc.) o áreas inundables.

- c) Los asentamientos con características de autoproductión de viviendas y de urbanización progresiva, es decir, que se van consolidando físicamente a lo largo de los años y en gran parte con el esfuerzo propio de los habitantes.² Aquí se cuentan todos los registrados como FOS, pues la ley los autoriza como tales precisamente atendiendo a la progresividad de la urbanización y edificación, a fin de que se pueda ofertar suelo para clases populares en forma planeada y regulada. Pero no sólo por eso, si se incluyen en la base de datos es porque prácticamente todos los FOS tuvieron problemas con la tenencia del suelo o con la introducción de servicios e infraestructura.

2. La elaboración de la base de datos de los asentamientos informales

Los criterios que remiten al orden jurídico-normativo tienen como fuente principal de información los archivos de dependencias públicas, principalmente

² En lo que se reconoce como producción social del hábitat: “los procesos generadores de espacios habitacionales, componentes urbanos y viviendas que se realizan bajo el control de autoproductores y otros agentes sociales que operan sin fines lucrativos” (Ortiz, 2007: 31).

las que llevan a cabo programas de regularización de la propiedad, introducción de infraestructura y servicios públicos, mejoramiento habitacional y urbano, registro de terrenos (catastro) y planeación urbana. Se trata de dependencias que pertenecen a diferentes sectores de la administración pública y niveles de gobierno. Desde hace más de 35 años la Corett, dependencia federal, ha conducido programas masivos de titulación sobre suelo social, por lo cual resulta ser la fuente primaria de datos e información básica relacionada con los asentamientos irregulares en ese tipo de propiedad. Otra parte de la información fue recabada del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (Procede), ejecutado también por dependencias federales, pues desde mediados de los años noventa, hasta 2006, se regularizaron a través de este programa algunos asentamientos establecidos sobre ejidos y comunidades.

A partir de 1997, con la emisión del primer decreto estatal para regularizar asentamientos ubicados sobre suelo privado (Decreto 16664), los municipios –a través de comisiones de regularización– se dieron a la tarea de elaborar y actualizar sus registros, sobre todo de aquellos asentamientos susceptibles de ser beneficiados con el programa, sea para la regularización de la tenencia, la regularización técnica (introducción de servicios básicos) o la regularización administrativa (pago de licencias y contribuciones, entrega o pago de áreas de donación o incorporación al municipio). Ya desde 1995, la Secretaría de Desarrollo Urbano de Jalisco (Sedeur) había emprendido un programa para regularizar la situación de fraccionamientos que no habían concluido sus trámites administrativos o urbanísticos, en muchos casos por problemas en la tenencia de los lotes. Por ello contaba con listas iniciales de fraccionamientos privados irregulares. Luego, el decreto 16664 depositaba en los municipios la responsabilidad de conducir el programa de regularización de fraccionamientos en suelo privado, con el apoyo técnico de la Procuraduría de

Desarrollo Urbano (Prodeur), por lo que también esta dependencia contaba con información valiosa.

No sólo las dependencias que intervienen directamente en la regularización de la tenencia de la tierra pueden contar con datos o listas de asentamientos irregulares, sino también diferentes dependencias de un mismo municipio. Por ejemplo, aquellas que realizan los planes de ordenamiento urbano, el catastro o las que otorgan los permisos de construcción y urbanización. En estos casos, es común que los datos no siempre coincidan entre sí, pues aunque dependan de un mismo municipio, son frecuentes los casos de celo profesional entre funcionarios, la falta de coordinación, la pérdida de documentos, etc., que lleva a duplicar esfuerzos o que merma el alcance de los trabajos realizados.

Se partió también de la información de dos estudios previos: a) *Inventario de asentamientos irregulares en la Zona Metropolitana de Guadalajara* (Fausto, 1999), y b) *Atlas de la producción de suelo urbano en el AMG* (Jiménez, et al., 2004). Ambos se conformaron mediante la sistematización, análisis, cruzamiento y depuración de datos y cartografía de distintas fuentes, principalmente dependencias de los cuatro municipios mencionados, de la Sedeur, la Corett y la Prodeur. Pero no eran bases directamente equiparables: no todas contenían las mismas variables, ni abarcaban el mismo ámbito territorial, tampoco empleaban los mismos criterios para identificar o delimitar un asentamiento irregular. Entonces, vale la pena hacer las siguientes consideraciones:

a) Se trataba de información constituida con diferentes objetivos, metodologías, alcance y tecnología, en fin, datos no automáticamente comparables ni compatibles. Pues las dependencias públicas interpretan de distinta manera el concepto de “irregular” y por consecuencia, “regularización”, con base en las funciones que deben desempeñar y su ámbito de competencia legal. Por ende, la información referente a qué asentamientos o colonias son irregulares es susceptible de variaciones que, en no pocos

casos, provocan confusiones en el manejo de la información.³

- b) La información no incluye los asentamientos irregulares construidos sobre propiedad pública. La dificultad de identificarlos estriba en que son una gran variedad de organismos e instituciones públicas las que pueden contar con un patrimonio inmobiliario, gestionado de manera autónoma.⁴ No siempre estos organismos, o las direcciones estatales y municipales que manejan el patrimonio público, disponen de inventarios completos sobre los terrenos públicos, ni cuentan con todos los documentos legales que dan fe de su propiedad. Además de la reticencia para dar a conocer la poca información existente, hay, finalmente, una marcada indiferencia de los organismos o instituciones públicas por controlar la invasión de sus propiedades y regularizar su tenencia.
- c) La información de las dependencias públicas incluye una diferente gama de promociones habitacionales, a nivel de urbanizaciones o de predios: asentamientos, fraccionamientos, colonias, barrios, unidades habitacionales, subdivisiones, etc., y no establecen ninguna distinción conceptual. Un asentamiento irre-

³ Por ejemplo, para los gobiernos municipales la irregularidad que atienden en asentamientos de origen ejidal es la relacionada con los servicios públicos, con las áreas de donación, alineamientos de calles o áreas de riesgo, en suma, las situaciones que no cumplen cabalmente con los reglamentos municipales. De ahí que aun cuando algunas colonias de origen ejidal ya hayan sido regularizadas en la tenencia del suelo por las dependencias federales, siguen apareciendo como irregulares ante las autoridades municipales. Incluso colonias para estratos socioeconómicos medios y altos, pueden aparecer como irregulares por cuestiones administrativas, como no haber escriturado las áreas de cesión al municipio, o por no haber pagado un antiguo impuesto para la construcción de colectores. Pero, según nuestros criterios, estos no se consideran como asentamientos informales.

⁴ Se trata de instituciones federales que podrían tener a su cargo predios diversos, como la Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, Infonavit y Corett; organismos estatales como Pensiones del Estado y Iprovipe. Los mismos municipios, particularmente con las áreas de cesión o donación que deben recibir de los urbanizadores.

gular podría implicar la incorporación de varias hectáreas de suelo rústico a usos urbanos sin los servicios ni equipamientos requeridos; la subdivisión o lotificación informal de predios urbanos con superficies de cientos de metros cuadrados.

- d) Muchas veces lo que se contabiliza como asentamiento irregular en las dependencias públicas no corresponde a la totalidad de una colonia o fraccionamiento, sino sólo unas cuantas manzanas originadas en el terreno de un mismo propietario. Esto es frecuente en los registros de asentamientos construidos sobre propiedad privada. O bien, algunos asentamientos irregulares se ubicaron en predios que permanecían baldíos dentro de grandes colonias populares consolidadas.⁵ Lo que puede suscitar erróneas cuantificaciones e interpretaciones sobre la real magnitud de este fenómeno.
- e) En ocasiones los registros de distintas dependencias del mismo municipio difieren sobre los límites de cierta colonia o asentamiento, o simplemente no los señalan. En estos casos nosotros hicimos una delimitación tomando en cuenta los elementos que podrían servir para diferenciar un asentamiento de otro, como la traza urbana, los nombres de las calles, la topografía u otros elementos como arroyos, avenidas, etc. Sin duda, la superficie de ocupación irregular al año 2000 está subestimada, pues no incluimos los casos en que hemos podido referir la existencia de una colonia o asentamiento informal, pero no su delimitación ni superficie. Se trata principalmente de las más recientes ocupaciones, en áreas de la periferia donde difícilmente se puede distinguir la nueva traza urbana.

⁵ Muchas de las cuales fueron construidas en diferentes etapas o secciones. En ocasiones se pueden distinguir e incluso delimitar separadamente. Sin embargo, en este trabajo contabilizamos todas las secciones como una unidad, por ejemplo La colonia Jalisco (que consta de las secciones I, II, III, IV), Arcos de Zalatlán (I Y II), Arenales Tapatíos (1ª, 2ª y 3ª sección).

Por todo lo anterior, resulta que nuestra base de datos puede presentar importantes discrepancias con respecto a los datos de otras fuentes o estudios en cuanto al número de asentamientos. Pero en cuanto a la superficie ocupada se logran mayores coincidencias cuando la comparamos con estimaciones de autoridades estatales.⁶ Las cifras de nuestra base de datos son ratificadas también por la medición cartográfica digital que elaboró el equipo de investigación en el 2003 empleando fotografías aéreas, imágenes de satélite y recorridos de trabajo de campo.

3. Determinación de la fecha de inicio de las CPC y empleo de datos censales

Para identificar el período en que se desarrolló una CPC se sobrepuso el plano de todos los asentamientos informales de la base de datos a un plano que muestra los períodos de crecimiento del AMG. Las fechas de corte de los períodos se tomaron de un estudio previo,⁷ que a su vez utilizó información cartográfica y satelital entonces disponible. Parte de esta determinación cronológica basada en información geográfica se pudo verificar con información obtenida directamente de los expedientes de colonias y asentamientos que manejan las dependencias públicas municipales, pues en muchos casos se consignaba tentativamente la fecha o año de inicio del asentamiento. De los expedientes también se extrajo la información del tipo de propiedad sobre el que se construyeron.

⁶ Por ejemplo, según las estimaciones señaladas en el Proyecto de Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara (versión preliminar, 2006), la suma de la ocupación irregular de suelo ejidal en los cuatro municipios era de 8,006 has. hasta 1995 (Fausto, 2008: 131). Según nuestra base de datos, hasta 1993 se tenían ocupadas 7,230 has. en suelo social y otras 1,215 involucraban suelo privado y también suelo social.

⁷ *Atlas de la Producción del Suelo en el AMG* (Jiménez, et al., 2004.).

Hay que subrayar que la estimación de superficies que muestran los cuadros, la delimitación de asentamientos y la caracterización socioeconómica corresponden aproximadamente al año 2000, es decir, refleja una imagen contemporánea de las CPC. La identificación de las CPC anteriores a 1985 responde más al período en que se desarrollaron y expandieron que al período en que se detecta sus primeros orígenes. Entonces, para definir los asentamientos que conforman el anillo de CPC objeto de este estudio, visualmente se seleccionaron aquellos cuya extensión en 1985 era de al menos la mitad de la que tienen al año 2000.

Para utilizar la información de los censos de población y vivienda fue necesario transformar los contornos de crecimiento (basados en límites geográficos de las colonias) en una delimitación por AGEB. Para ello se identificaron las AGEB que coincidían con la delimitación de las CPC existentes antes de 1985, al menos en un 50% de su superficie. Excepcionalmente se incluyeron AGEB que no cumplen este criterio, cuando muy cercanos a estos se dispersaban pequeños asentamientos informales que ocupan una ínfima parte de varios AGEB. Este criterio de sustitución representativa nos permite acercarnos de manera convincente a las características reales que presenta el anillo de CPC.

Un criterio similar se siguió para el primer contorno de crecimiento suburbano –es decir, el crecimiento entre 1960 y 1985–, el que se conforma por 350 AGEB que cubren 11,889 hectáreas. Para identificar estas AGEB, con el programa ArcView se sobrepuso el plano de las etapas de crecimiento de la metrópoli con un plano de la división por AGEB del AMG, a partir de lo cual se seleccionaron todas las AGEB que intersectan el anillo de crecimiento de ese período. El plano resultante se comparó con el plano del anillo de CPC, evidenciando así las AGEB que albergan áreas irregulares según los criterios ya mencionados. A través de una depuración visual se seleccionaron 134 AGEB con una superficie de 3,552 hectáreas.

Aun tratando de seleccionar estrictamente los AGEB que mejor se empalman con las CPC, debido a las discrepancias entre unidades territoriales de análisis –la delimitación formal de las colonias no coincide con la de las AGEB–, el área urbanizada real de las CPC no coincide exactamente con la de las AGEB seleccionadas (aproximadamente 5,860 y 3,552 hectáreas, respectivamente). Por esta razón, probablemente, la población que habita en el anillo está subestimada; sin embargo, consideramos que es una muestra exhaustiva del anillo real de CPC.

Colonias populares consolidadas del área metropolitana de Guadalajara. Retos y oportunidades.

Se terminó de imprimir en el mes de septiembre en los Talleres gráficos de Ediciones de la Noche, Madero 687, Colonia Centro, Guadalajara, Jal.

Tiraje: 500 ejemplares.

Formación y diseño de portada:

Elba L. Padilla

Cuidado de la edición:

Edith Rosario Jiménez Huerta y Miguel Ángel Serrano Núñez.

