

(Re) escalamiento de las políticas urbanas neoliberales en la ciudad de México: liberación y mercantilización del espacio urbano

(Re)scaling Neoliberal Urban Politics in Mexico City: The Liberation and Marketization of Urban Space

Enrique de Jesús Castro Martínez¹

Resumen: El siguiente ensayo tiene la intención de analizar y discutir sobre el tema de la escala y su correspondiente (re) escalamiento, tanto espaciales como instrumentales, prevaleciendo a las segundas como mecanismos cardinales en la liberación del espacio urbano para el beneficio del sector privado. En este trabajo se enfoca en analizar el (re) escalamiento instrumental de las distintas intervenciones urbanas que florecieron en la ciudad de México desde el año 2000. Sin embargo, se considera que la estrategia de (des) regulación y regulación del suelo es un proceso geohistórico que viene diseñado a partir del neoliberalismo.

Abstract: This essay intends to analyze and discuss the topic of scales and (re)scaling, both in spatial and instrumental terms, paying special attention to the latter as a cardinal mechanism for the liberation of urban space for the benefit of the private sector. This work analyzes the instrumental (re)scaling of distinct urban interventions that have appeared in Mexico City since 2000. Nevertheless, this essay considers the strategy of deregulation and regulation of land as a geo-historic process designed under neoliberalism.

Palabras clave: (Re) escalamiento; políticas urbanas neoliberales; espacio

Introducción

En nuestros contextos actuales, se han venido configurado intensas transformaciones en el espacio urbano a partir de la reestructuración económica cuyo régimen de acumulación de capital flexible ha prevalecido en detonar grandes y agudas mutaciones. En suma, con la entrada en vigor de las políticas neoliberales y la fuerte motorización de la globalización que cada vez ha comprimido el

¹ Maestrante en Geografía en la UNAM, líneas de investigación: urbanización popular y regeneración urbana en antiguos espacios de desindustrialización. quiquecasmar88@outlook.es. Investigación inscrita en el proyecto PAPIIT-IN302615: “Diversificación espacial del comercio y el consumo en la ciudad contemporánea” a cargo del Dr. José Gasca.

espacio por el dominio importante del tiempo han provocado una velocidad inigualable la transformación del espacio urbano.

Estas transformaciones se han hecho vigentes en la configuración de un amplio abanico de estrategias que han detonado en una amplia pero diversificada producción de escalas. En donde, el neoliberalismo ha tenido un fuerte papel en detonar y producir distintos procesos multiescalares (Brenner, 2017a:115), que a su vez se han diseñado estrategias gestionadas por gobiernos empresariales que actúan en distintas escalas (Swyngedouw, 2014:14) para (re) organizar al espacio urbano.

No obstante, tanto la globalización y el neoliberalismo han dado pauta a la configuración en la producción de escalas, esto nos indica que en la producción del espacio urbano en la ciudad contemporánea, están fuertemente relacionadas las escalas de capital con las escalas de las políticas neoliberales, las primeras, tienen que ver con las cuestiones de producción espacial (local hasta global) y, las segundas, son necesarias y complementarias en la concentración y expansión del capital, ya que brindan los instrumentos para desregular o regular al suelo urbano, que van desde la liberación hasta la mercantilización del espacio urbano. Sin embargo, no sólo se producen las escalas espaciales o instrumentales, sino que también estas mismas han impactado a la escala de la vida cotidiana, en donde ha permeado hasta las profundidades de la sociedad, del individuo y hasta las propiedades del cuerpo humano.

De esta manera, la siguiente exposición viene estructurada con los siguientes puntos: primero, es desarrollar un marco de referencia a través de la propuesta de la producción del espacio del filósofo francés Henri Lefebvre (2013); segundo, es comprender como factor motriz que la producción de la escala ha sido un proceso histórico; tercero, es analizar la escala local instrumental como un proceso histórico y multiescalar que ha acontecido en la ciudad de México; por último, establecemos algunas conclusiones preliminares.

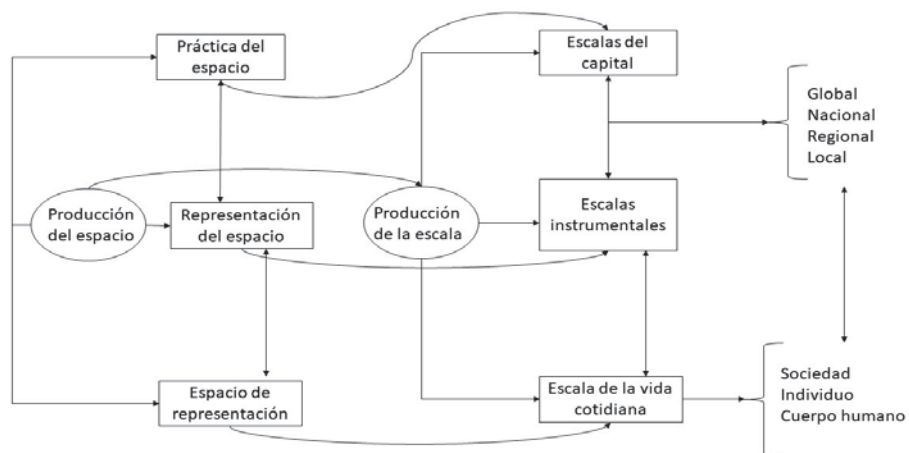
Notas preliminares de la producción de la escala

“Las diferentes sociedades no sólo producen el espacio, como Lefebvre nos ha enseñado, ellas también producen la escala” (Smith, 2001:141). Sin embargo, en la producción del espacio con los parámetros integradores y relacionables de Lefebvre, en donde su propuesta engloba de manera intrínseca a tres dimensiones espaciales, las cuales son las siguientes:

La práctica espacial, que engloba producción y reproducción, lugares específicos y conjuntos espaciales propios de cada formación social; práctica que asegura la continuidad en el seno de una relativa cohesión. Las representaciones del espacio, es decir, el espacio concebido, el espacio de los científicos, planificadores, urbanistas, tecnócratas fragmentadores, ingenieros sociales y hasta el cierto tipo de artistas próximos a la cientificidad, todos los cuales identifican lo vivido y lo percibido con lo concebido. Los espacios de representación, es decir, el espacio vivido a través de las imágenes y los símbolos que lo acompañan, y de ahí, pues, el espacio de los habitantes, de los usuarios [...] (Lefebvre, 2013:92-98).

En este tenor y siguiendo la propuesta de la producción del espacio, en la producción de la escala viene a estar integrada por tres dimensiones, que sería: la práctica escalar que enfatiza los postulados de producción y su correspondiente reproducción, por su parte, en la representación escalar son las propuestas que relacionan a la instrumentalización del espacio urbano mediante el desplome de las políticas neoliberales y, por último, las escalas que integran a la vida cotidiana por el dominio y el control del (re)escalamiento de las otras dos. Figura 1.

Figura 1. De la producción del espacio a la producción de la escala: re-escalamientos escalares



Elaboración propia a partir de ideas de Lefebvre (2013)

En la primera dimensión, corresponde a la práctica de la escala bajo el dominio de los circuitos de la lógica del capitalismo, “hay tres escalas principales que emergen: el espacio urbano, la escala del Estado-nación, y el espacio global” (Smith, 2015:155). Sin embargo, en nuestros procesos actuales han emergido otras formas de escalas de capital, por ejemplo, los corredores urbanos terciarios o ciudades policéntricas.

Un punto medular, es que en las diferentes producciones de las escalas del capital ha incentivado ser un mecanismo extraordinario en la absorción de los excedentes de producción y la fuerza de trabajo son una consecuencia detonada a lo largo del desarrollo histórico del capitalismo, esto nos indica que el espacio urbano es un medio de acumulación del capital, pero de manera estratégica responde el impulso de ser un medio de captación de los excedentes de producción, del capital y del trabajo, en donde su resonancia de intensidad centra su particularidad por el tipo de escala, por una parte, tenemos la absorción de excedentes de capital y trabajo a una escala de ciudad, una concentración y aglomeración por implosión, como fue el caso de la reconstrucción de París “infraestructuras urbanas” por Georges Eugene Haussmann (Harvey, 2008:25-26), en un sentido similar, Robert Moses lo hizo en Nueva York lo que Haussmann había hecho en París, pero a una escala de región metropolitana “sistema de autopistas y transformaciones de infraestructuras” (Harvey, 2008:27), ahora bien, con la dinámica de la urbanización planetaria sólo restaría conocer una escala con mayores extensiones, impulsada por una absorción de los excedentes a partir de la reestructuración económica neoliberal que tiende a la acumulación flexible.

A este tipo de producción de escala que comprende a la unión de regiones que se manifiestan en Asia, en particular las regiones de China o en el Norte de América, como es el caso de los Estado Unidos, el geógrafo Andy Merrifield lo puntualiza de la siguiente manera:

La urbanización del mundo es una especie de exteriorización del interior, y a la vez la interiorización del exterior: lo urbano se abre hacia el campo del mismo modo en que el campo se vuelve a abrir hacia la ciudad (...). Sin embargo, los puntos de quiebre entre estos dos mundos no están definidos por cualquier división urbano-rural sencilla, ni por norte-sur; en cambio, los centros y las periferias son inmanentes dentro de la acumulación de capital en sí (...). Los lugares rurales, absorbidos y destruidos por unidades más vastas, se

han convertido en una parte integral de la producción posindustrial y la especulación financiera, tragados por un “tejido urbano” que extiende continuamente sus fronteras y que corroe sin cesar el residuo de la vida agraria, engulléndolo todo a su paso para aumentar la plusvalía y acumulación de capital (citado en Brenner y Schmid, 2016:324).

La acumulación del capital ha cubierto con su manto dorado a todas las escalas, sino las produce para su racionalización estratégica de reproducción. En este sentido, Edward Soja y Miguel Kanai, las denomina de la siguiente manera: “en ciertos casos, las regiones metropolitanas se unen y forman conglomerados aún mayores, como parte de un proceso que podría denominarse “urbanización regional extendida” (citado en Brenner y Schmid, 2016:324). Una absorción de los excedentes de producción a través de la urbanización regional extendida: ya sea funcionalmente, o, por conexión a partir de las redes de carreteras o la unión física tangible por el desarrollo y crecimiento urbano.

Por otra parte, pero haciendo referencia al espacio concebido cuya base motriz es a través de la instrumentalización de la escala a través de las políticas neoliberales, Neil Brenner (2017a) escribe dos puntos medulares en la dinámica del Estado, que son necesarios en el proceso de producción de la escala. A continuación, son los siguientes:

Por una parte, el re-escalamiento del estado puede ser visto como una estrategia neoliberal de desregulación para dismantelar las operaciones redistributivas fordistas-keynesianas de espectro nacional, a menudo mediante el ataque a las funciones de bienestar social de las instituciones municipales. Por otra parte, y tan importante como lo anterior, el re-escalamiento del estado se ha utilizado como estrategia de re-regulación para construir nuevas capacidades institucionales de promocionar la inversión de capital en los grandes polos de crecimiento urbano [...] (Brenner, 2017a:84-85).

En la producción de la escala instrumental tiende a desregular para después y cuando sea necesario volver a regular el diseño de políticas neoliberales al servicio del capital, para su acumulación, concentración y expansión. Bajo el auspicio de gobiernos empresariales en donde la escala local es el centro de interés, como lo escribe Smith (2015:160): para mantener las condiciones

de un desarrollo ordenado del espacio urbano, normalmente interviene el estado (a nivel local o nacional) ya que puede sortear el mercado del suelo. La racionalidad del mercado del suelo es reemplazada por la lógica política de la planificación urbana.

De esta manera, en la configuración del capital también ha impulsado un re-escalamiento, pero de políticas neoliberales sobre el mercado del suelo. Por una parte, se ha intensificado la entrada de grandes cantidades de capital por el sector privado, pero, por otra parte, se han impulsado una serie de políticas que cada vez se han flexibilizado y se han adoptado a las escalas del capital (políticas de desregulación), se han impulsado políticas desde el ámbito internacional “global”, como han sido a través del Fondo Monetario Internacional (FMI) cuyo interés es fomentar créditos en virtud de una serie de acuerdos y servicios financieros, el Banco Mundial uno de sus objetivos es fomentar la inversión extranjera privada mediante garantías o participaciones en préstamos y la Organización Mundial de Comercio (OMC) fundada el 1 de enero de 1995 cuyo discurso radica por el interés de la liberación del comercio, es decir, la liberación de los movimientos internacionales de mercancías y (recientemente) los servicios de las restricciones estatales (Peet, 2004:83,145,185), como han sido los Tratados de Libre Comercio. Más adelante profundizamos sobre este tema diversificando las escalas de análisis, en particular en lo local.

Como hemos visto, en la producción del espacio urbano entran en juego dos tipos de re-escalamiento, el primero que tiende a configurar procesos verticales que viene desarrollo por las escalas de capital y de manera paralela se va impulsando un re-escalamiento de políticas flexibles neoliberales que han dado el principal motor a la entrada a las inversiones globales en donde el suelo urbano ha sido uno de los mayores receptores, aunque, por otra parte, también puede haber un re-escalamiento horizontal relacionable con la dinámica de la vida cotidiana de la sociedad (re-escalamiento de la sociedad, individuo y cuerpo), estas relaciones de escala puede ser horizontal y/o vertical: esto es, las configuraciones de escala se pueden mover hacia los lados, así como hacia arriba y hacia abajo re-escalando a las escalas (Swyngedou, 2010:511; Sanfelici, 2015:125).

Es así, que el papel que ha tenido el Estado en la producción del espacio urbano ha generado una serie de estrategias que comprenden a la producción de las diferentes escalas manifestadas por la política del Estado para el despliegue del re-escalamiento del capital, o bien, en otras palabras, Brenner (2017c:227) propone el concepto de las “economías políticas escaladas, es decir, del escalamiento y re-escalamiento de los distintos procesos económicos-políticos” y las configuraciones en los procesos

sociales.

La importancia cardinal de la producción del espacio y de la escala no sólo comprende las del capital y su correspondiente desplome instrumental, sino que también es conocer el impacto que están tienen en las escalas de la vida cotidiana de la sociedad. Además de las relaciones sociales de reproducción es conocer como el capital ha permeado a “las relaciones sociales de reproducción -a saber, las relaciones biofisiológicas entre los sexos, las edades, con la específica organización familiar [...] (Lefebvre, 2013:91).

De este punto anterior, se desprende a la última dimensión escalar, es decir, el espacio vivido en nuestros contextos actuales bajo el dominio de los parámetros de la producción de las escalas tanto las que motoriza el capital, aunque relacionadas con las de la instrumentalización estratégica de la sociedad que se encuentra permeada con la lógica del consumo contemporáneo.

La pregunta central sería: ¿Cuál es el papel que entran en juego la producción de las escalas espaciales y las instrumentales en la vida cotidiana? La respuesta es amplia, ya que este reescalamiento ha impregnado hasta en las profundidades a la sociedad hasta aterrizar a las propiedades endógenas del cuerpo humano. (Smith, 2002:143). Un triple re-escalamiento que comanda las escalas del capital y las bases instrumentales que golpean, controlan y organizan a la vida cotidiana.

Finalmente, tanto las escalas del capital e instrumentales son necesarias y complementarias en la producción de la escala, en términos de Brenner (2017a:102) el re-escalamiento de la urbanización conduce a un re-escalamiento concomitante del estado [...], una relación intrínseca en la producción de la escala.

La geohistoria de la producción de la escala

En la geohistoria del desarrollo del capitalismo ha impulsado una vasta cantidad de producciones de espacios urbanos en diversas ciudades, expresión cardinal de la concentración y de su correspondiente expansión del capital. Sin embargo, en cada régimen económico también genera las mismas particularidades de producción intensiva, es decir, en el patrón de acumulación de capital fordista-keynesiano con sus propias especificidades motorizo una diversificada cantidad de espacios urbanos con sus correspondientes formas y funciones escalares. Ahora bien, lo que se ha manifestado en la actualidad han sido procesos de producción de escalas que se enciman o si es necesario se transforman cada uno de ellos, “comparable a la de una estructura laminada (como la de las milhojas)” (Lefebvre,

2013:142), de capas por capas que crea:

La ciudad contemporánea posee muchos estratos. Forma aquello que podríamos denominar un palimpsesto, un paisaje amalgamado conformado por diversas formas edificadas que, con el paso del tiempo, se superponen unas sobre otras. En algunos casos, las primeras capas tienen un origen verdaderamente antiguo que data de las primeras civilizaciones, cuya huella aún puede distinguirse debajo del actual tejido urbano. Pero incluso ciudades relativamente actuales encierran capas particulares que se han ido acumulando en las diferentes fases de transformación, en el caótico crecimiento urbano engendrado por la industrialización, la conquista colonial, la dominación neocolonial, oleada tras oleada de cambio especulativo y modernización. En los últimos doscientos años, las capas parecen haberse acumulado en mayor medida y más rápidamente, en respuesta al rápido y creciente incremento de la población, el fuerte desarrollo económico y el poderoso cambio tecnológico (Harvey citado en Soja, 2008:177).

Esta superposición de capa por capa de la producción de la escala tiende a la estratificación, pero de manera concomitante a la expansión, por ejemplo, de pasar de ser ciudades monocéntricas algunas han transitado a un incremento en su dimensión escalar que pasan de ser zonas metropolitanas hasta llegar a formar regiones urbanas. Esto nos indica, que no sólo se manifiesta en un incremento espacial, sino de manera equidistante se producen políticas neoliberales para que el capital pueda expandirse en sus diferentes escalas.

Sobre esta misma idea, el geógrafo escocés Neil Smith (2001:18) establece que no solamente el espacio está sufriendo transformaciones agudas a partir de la reestructuración económica bajo el auspicio del nuevo globalismo, sino que también la escala ha manifestado cambios en sus formas y funciones. Estos cambios se han hecho visible en los siguientes puntos que Swyngedouw (2010:57) ha propuesto. A continuación, mencionamos algunos:

- Las escalas espaciales nunca son fijas, sino que se redefinen, disputan y reestructuran constantemente desde el punto de vista de su extensión, contenido, importancia relativa e interrelaciones.
- Los procesos socio-espaciales cambian la importancia y la función de

determinadas escalas geográficas, reafirman la importancia de otras y a veces crean escalas completamente nuevas

Lo que ha proliferado en la actualidad, es la producción de las escalas locales incentivadas por gobiernos empresariales y políticas neoliberales, a esta forma de intervenciones urbanas Harvey (2014:374) las ha denominado como el empresarialismo urbano que tiende a centrarse a impulsar a la economía política del lugar, no del territorio, pero eso no quiere decir que no se piensa en la totalidad del espacio urbano, sino al momento del desarrollo económico local este mismo se puede ir extendiendo comiéndose lo que se encuentra alrededor, como una onda expansiva que se va propagando minuciosamente en el territorio. Esta configuración de expansión tiende a incrementarse y aumentar la escala local.

Una instrumentalización de políticas urbanas neoliberales que se gestionan en ciertos retazos del espacio urbano, es decir, aquellas que en algún momento liberarían al suelo urbano ahora han llegado a los cambios en los parámetros de los procesos constructivos, como han sido, las alteraciones de los permisos constructivos o en la rapidez en las modificaciones en los cambios del uso del suelo.

Esto nos indica que “la globalización no engloba a todo el mundo, ya que no capta ni valoriza en sus redes los espacios sociales en su integridad, sino sólo fragmentos de éstos” (Garnier, 2006:36) que están sumergidos en la dinámica del capital, en un sentido similar, aunque partiendo con la estrategia política de la neoliberalización que se ha centrado en ciertas porciones pulverizando al espacio, o, en términos de Brenner y Theodore (2017:135) el “neoliberalismo realmente existente” en donde su motorización ha impulsado una destrucción creativa en los cambios institucionales en sus diferentes escalas espaciales que han ido liberado el mercado del suelo para el beneficio del sector privado.

Por tanto, la escala del capital e instrumental no engloba a todo el espacio urbano, sino se produce bajo la lógica del capital para su correspondiente reproducción. Este desarrollo desigual escalar, Smith (2015: 162) menciona que la “escala urbana es el producto del proceso de diferenciación realizado a través de la centralización del capital, la escala internacional es meramente un producto de la tendencia hacia la igualación”, esta diferenciación debe ser comprendida simultáneamente como medio y como producto del proceso de Desarrollo Espacial Desigual (Brenner, 2017c:197). No obstante, la globalización y el neoliberalismo han impulsado

con grandes intensidades un desarrollo desigual escalar bajo el auspicio del espacio urbano capitalista, un desarrollo que viene configurándose estratégicamente en ciertos retazos del espacio. Como lo afirmaría Swyngedouw (2010:62), estos reescalamientos son constantemente disputados, y el resultado varía considerablemente de escala en escala, tanto en sentido horizontal como vertical.

El (re) escalamiento de las políticas neoliberales en la ciudad de México

La liberación crónica del suelo urbano explotó con grandes intensidades a través de la proliferación de las políticas neoliberales, de acuerdo al tipo de intervención y según su escala de producción. Por ejemplo, en México: a una escala internacional se firmaron en el año de 1990: “El Tratado de Libre Comercio de América de Norte (TLCAN), en donde se impulsó con grandes intensidades la entrada de grandes flujos de capitales globales en donde el mercado del suelo urbano ha sido uno de los mayores negocios del capital, pero su dinámica no sólo se manifiesta de forma aislada, ya que el Gobierno mexicano en una escala nacional había modificado diversos artículos constitucionales como fueron: 115° y 27° en el año de 1992, este último referido a la liberación de la propiedad social del suelo ejidal y comunal, pero no sólo en la escala internacional y nacional, en lo local cada vez se han impulsado mecanismos que han ido liberando al suelo urbano como han sido los cambios en los usos del suelo e inclusive en los proceso constructivos.

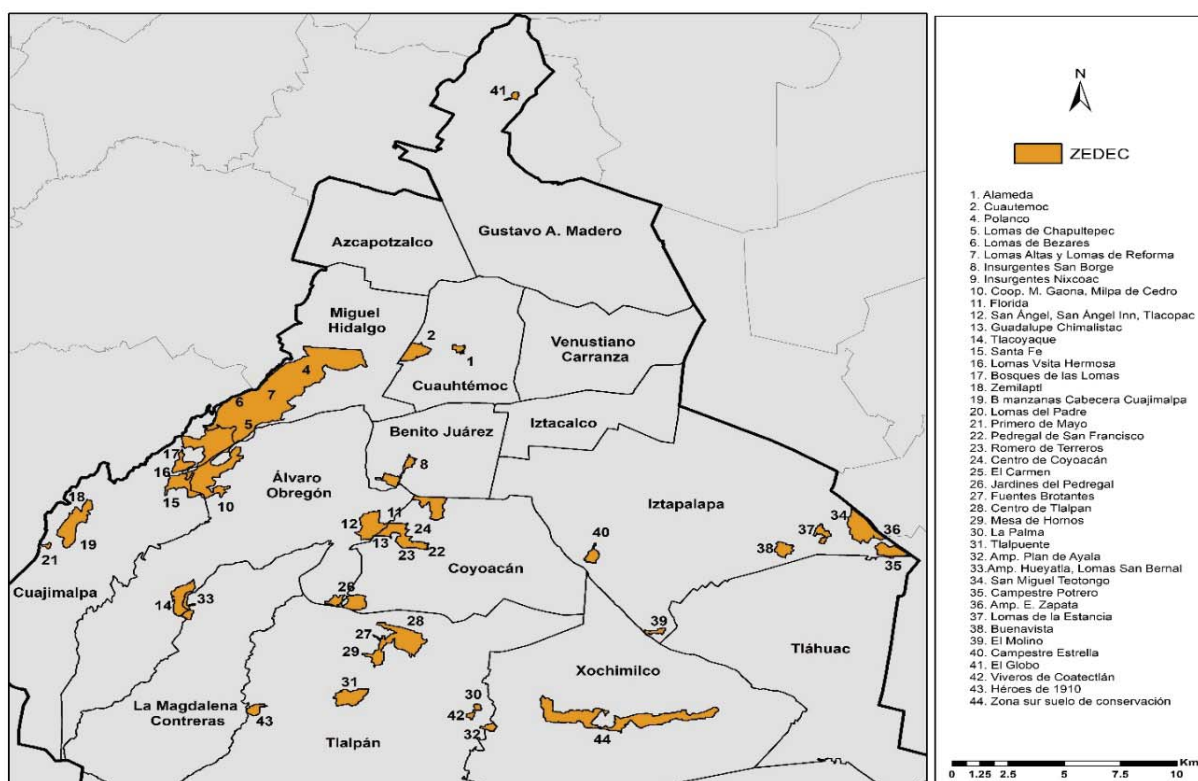
Sin embargo, es en los últimos años, bajo el contexto de gobiernos empresariales y políticas neoliberales ha proliferado la producción de la escala local, en donde han entrado en juego un amplio abanico de iniciativas vinculadas a proyectos como el de zonas especiales de desarrollo controlado (ZEDEC) en 1987, programas parciales de desarrollo urbano en los noventa (Mercado, 2002:41), las áreas de actuación en 1996 y los bandos del gobierno en el año 2000, además, de los polígonos de actuación para fomentar los cambios del uso del suelo (Maldonado, 2015: 76) y distintas normas urbanas, por ejemplo, la norma 26 reformada en 2010 que el Gobierno de la Ciudad de México ha favorecido una mayor movilización de negocios inmobiliarios en distintas partes de la ciudad.

El Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (1987-1988), crea las Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDEC)¹ (Garza, 1997) como un mecanismo estratégico para intervenir en ciertos espacios con problemas urbanos y del medio ambiente, según lo escrito

durante los años de 1980s por el Departamento del Distrito Federal, las ZEDEC son instrumentos que permiten lograr objetivos específicos en materia de desarrollo urbano, rural, medio ambiente, patrimonio cultural y arquitectónico (citado en Hernández 2006:120) con una vigencia de hasta 20 años (Olivera, 1999:142). Durante la temporalidad de 1987-1994, se registraron un total de 40 ZEDEC cuya diversificación espacial estaban distribuidas en particular en el centro y sur de la ciudad de México. Figura 2.

Por otra parte, pero en esta misma sintonía, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), establece que el 29 de enero de 1996, durante la realización de la Constitución Pública de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano, se determinó la confirmación, modificación o cancelación de los acuerdos por los que se determina como Zona Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDEC); por los que estos pasaron a denominarse Programas Parciales de Desarrollo Urbano (PPDU). En este mismo año se publica en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (LDUDF), en donde define a los PPDU como: la planeación del desarrollo urbano y ordenamiento territorial, en áreas específicas. Los Programas Parciales tienen un carácter especial adaptado a las condiciones particulares de algunas áreas, en donde su periodo de intervención no debe ser superior a los tres años y ubicados principalmente en el suelo urbano (Hernández, 2006:127). Durante el periodo de 1990 a 2014, se crearon un total de 47 PPDU, en donde su máxima representación instrumental se manifiesta en Cuajimalpa, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo. Esto nos indica que las mayores intervenciones se dan en particular en el centro y en el sur-poniente de la ciudad, en donde se manifiesta los grandes proyectos urbanos motorizados por el capital financiero e inmobiliario. Figura 3.

Figura 2. Diversificación espacial de las Zonas Económicas de Desarrollo en 1987-1994 en la ciudad de México



Elaboración propia a partir de Hernández (2006)

Nota: en el documento de Hernández (2006) aparecen un total de 43 ZEDEC, al momento de revisar la información y cartografiarla no coinciden las cifras, además de la falta de los números que representan a los polígonos de las ZEDEC.

Los PPDU manifiestan algunas semejanzas con la planeación de las ZEDEC, por una parte, corresponden a las coincidencias espaciales dentro de los parámetros de localización; por otra parte, es la complementariedad espacial interna y externa que se evidencian en las demarcaciones. Aunque una diferencia particular de los PPDU es su modalidad de expansión. Los PPDU tienden en algunos casos a concentrarse, pero de igual manera se expanden y se tragan a las demás, por ejemplo: el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Sierra de Santa Catarina (2014) en Iztapalapa, anteriormente en esta área intervenida tenía cinco ZEDECs (San Miguel Teotongo, Campestre Potrero, Ampliación Emiliano Zapata, Lomas de la Estancia y Buenavista).

Mientras que la organización histórica instrumental de las ZEDEC posicionó las bases de los cimientos en el espacio urbano, ya que “las representaciones políticas, a su vez, se modifican solamente de manera política” (Lefebvre, 1969:125), es decir, algunas ZEDEC pasaron a

conformar a la estructura estratégica de los PPDU, además nos indica que motoriza una deconstrucción, aunque no se eliminan por completo si se reconstruyen adaptándose a la nueva reorganización estratégica instrumental que configuran los PPDU. Esta dinámica se manifiesta espacialmente en la centralidad histórica (centro histórico, Alameda y la Merced) o nuevos subcentros urbanos (Santa Fe o Polanco), que va poniendo la relación histórica de las escalas del capital con las escalas diseñadas por las políticas urbanas neoliberales, impulsando un armado estratégico que se asemeja a las configuraciones de los rompecabezas, aunque progresivamente sus piezas instrumentales son funcionales para las corrientes sanguíneas del capital.

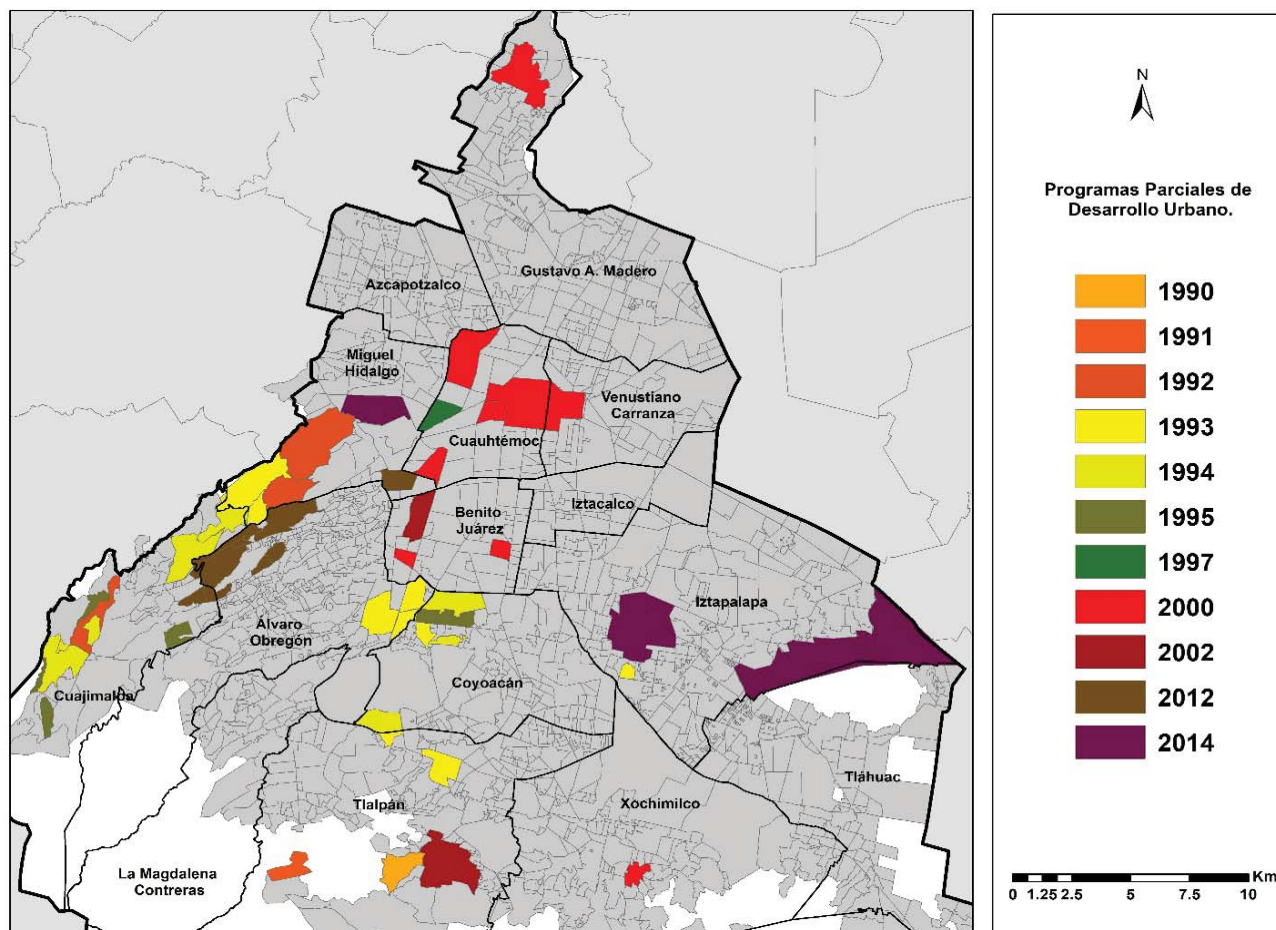
La expansión e integración de las intervenciones que se manifiestan en distintas delegaciones vienen representadas con sus propias especificidades espaciales y temporales, aunque algunas de ellas orientadas a los espacios residenciales, al comercio y consumo, centros financieros y de servicios especializados o una integración mixta,

Por ejemplo, en las delegaciones de Coyoacán (Pedregal de San Francisco, Romero de los Terreros, Centro Histórico de Coyoacán) y Álvaro Obregón (San Ángel, San Ángel Inn y Tlacopac con Chimalistac y Hacienda Guadalupe Chimalistac y Florida) están localizadas en residencias con ingresos medio y alto, además que la creación de los PPDU fueron entre los años de 1993 a 1995; por otra parte, en las demarcaciones de Cuajimalpa (Santa Fe, Lomas de Vista Hermosa, Bosques de las Lomas), Miguel Hidalgo (Bosques de las Lomas; Lomas de Bezares; Lomas Altas, Real de las Lomas, Lomas R y Plan B; Lomas de Chapultepec y Polanco) y Álvaro Obregón (Santa Fe) están más orientadas a espacios residenciales, grandes centros comerciales, espacios corporativos y financieros, en estas nuevas subcentralidades (Santa Fe y Polanco) las intervenciones se han ido renovando a través de los años, ya que su primera intervención se originó en 1993 y su última renovación fue con Polanco en el año de 2014; finalmente, las intervenciones más relacionadas con la valorización del centro histórico y su correspondiente reactivación a través de los espacios de consumo y comercio de índole tradicional en las delegaciones de Cuauhtémoc (Alameda, Centro Histórico) y Venustiano Carranza (La Merced) durante el año 2000. Figura 4.

En periodos más recientes, se han ido gestionando nuevas formas de intervención instrumental por el sector público, pero coincidiendo con grandes proyectos urbanos financiados por el sector privado, recordemos uno de los principios de David Harvey acerca del empresarialismo urbano que comprende a la alianza del sector público con el sector privado en la

que la promoción local tradicional se integra con el uso de los poderes locales para intentar atraer fuentes de financiarización externas, nuevas inversiones directas, o nuevas fuentes de empleo (Harvey, 2014:373).

Figura 3. Diáspora instrumental espacial de los PPDU en la ciudad de México, 1990-2014

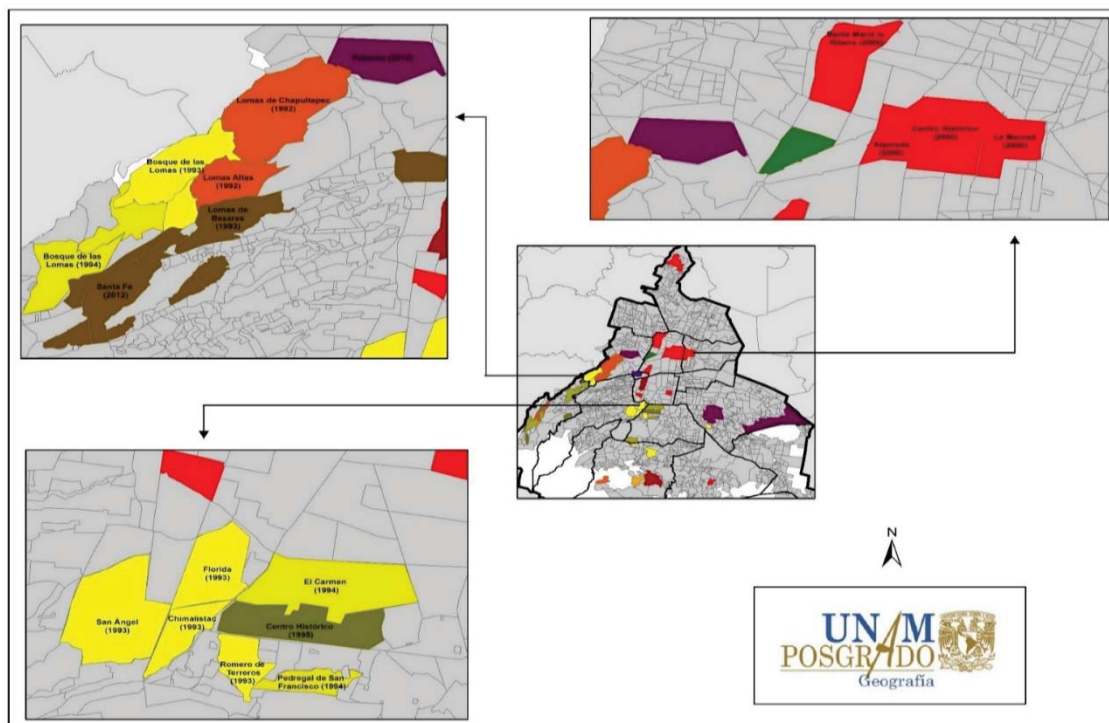


Elaboración propia a partir de SEDUVI: Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano (PDDU) (varias publicaciones), Programas Parciales de Desarrollo Urbano (PPDU) (varios publicaciones) y Planos de Divulgación de los Programas Delegaciones de Desarrollo Urbano (varias publicaciones)

Esta alianza comprende a la planeación del espacio por el sector público ha manifestado de manera estratégica la integración en algunos casos específicos denominados macroyectos o megaproyectos, en donde algunos de ellos coincidieron con las ZEDEC que existieron entre 1988 y 1996 (Cruz y Carrillo, 2006:152), aunque en años posteriores y nuevos cambios institucionales

la misma formula se fue consolidado a través de los PDDU de 1996 a 2014. Entre los ejemplos más representativos han sido las delegaciones Cuajimalpa y Álvaro Obregón ya que comparte una área estratégicamente seleccionada (Proyecto urbano Centro Comercial Santa Fé - ZEDEC Santa Fé - PDDU Santa Fé); en Cuauhtémoc (Proyecto urbano ZEDEC Alameda - ZEDEC Alameda – PDDU Alameda); mientras que en Miguel Hidalgo esta más orientada hacia la parte de las áreas residenciales de las lomas; por su parte, Benito Juárez ha incorporado la misma estrategia en lo que comprende a la avenida de los Insurgentes. Ahora bien, estas intervenciones público y privado están localizadas en la parte centro y en ciertas zonas del poniente de la ciudad (Cruz y Carrillo, 2006:153) y corredores urbanos en donde ha proliferado grandes desarrolladores inmobiliarios con fuertes cantidades de capital financiero para impulsar la nueva valorización en ciertas zonas predilectas e ir revalorizando a las áreas circundantes.

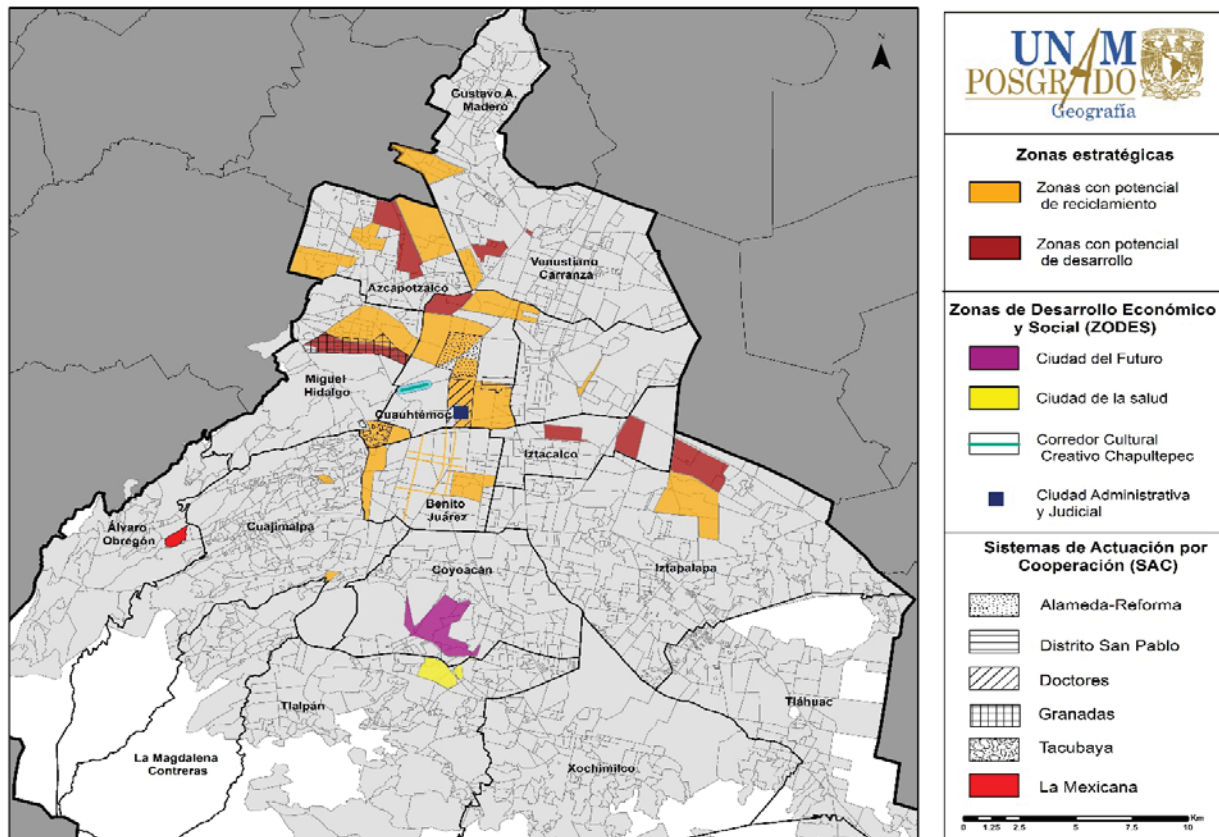
Figura 4. Articulación y complementariedad espacial de los PDDU en la ciudad de México



Elaboración propia a partir de SEDUVI: Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano (PDDU) (varias publicaciones), Programas Parciales de Desarrollo Urbano (PPDU) (varios publicaciones) y Planos de Divulgación de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano (varias publicaciones)

Sin embargo, estas nuevas expresiones de intervención han tenido una mayor bonanza en los años del 2000s, como nuevas representaciones urbanas neoliberales, como han sido las áreas de actuación (desarrollo y reciclamiento) en 1996; Zonas de Desarrollo Económico y Social (ZODES) en 2013; Sistemas de Actuación por Cooperación (SAC) en 2015; además de las recientes intervenciones que se van sumando en el tema de los procesos constructivos, por ejemplo el Bando 2 en 2000, distintas normas urbanas, por ejemplo la número 26 reformada en 2010. Figura 5.

Figura 5. Reorganización del espacio Instrumental empresarial en la ciudad de México



Elaboración propia a partir de: Álvarez (2012); ZODES (s/f); SEDUVI (2016); Páginas de internet de Milenio noticias, contested:cities y cdmx.gob.

Una superposición de capa tras capa como sedimento ha sido la expresión instrumental que ha articulado y reorganizado al espacio urbano de la ciudad de México para impulsar el desarrollo

económico y urbano. En donde en nuestras realidades actuales ha proliferado con intensidad la gestión empresarial con un amplio abanico de políticas urbanas neoliberales. De esta manera, partimos de dos ramificaciones explicativas, aunque pueden ser complementarias, primero, políticas urbanas que han organizado y reorganizando al espacio urbano (ZEDEC, PPDU, ZODES, SAC, ETC); y, segundo, políticas neoliberales que han configurado cambios y alteraciones en los procesos constructivos.

En las primeras, como se ha visto en páginas anteriores se puso las bases históricas de la génesis que involucran al tema de la intervención del espacio urbano, aunque en la actualidad ha florecido una amplia gama de intervenciones urbanas con fuertes lazos asociativos con el sector privado “empresarialismo urbano”. Por ejemplo, en 2007 se creó la Agencia de Promoción, Inversión y Desarrollo para la Ciudad de México (PROCDMX), es una paraestatal con capital público y distintas modalidades de financiamiento privado que incentiva las construcción de obras y servicios urbanos; mientras que en el año 2013 se creó la Agencia de Gestión Urbana como un órgano desconcentrado para garantizar la coordinación entre las dependencias de gobierno, paraestatales, fideicomisos con la finalidad de fomentar una ciudad creativa a través de proyectos urbanos (Delgadillo, 2016:115-116).

Una de las modalidades que tuvo mayor resonancia venía enmarcada en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 (PGDDF), en donde pone las bases para desarrollar zonas potenciales de desarrollo económico y social en espacios con deterioro o subutilizadas con la finalidad de estimular inversiones (PGDDF, 2013:94). Las Zonas de Desarrollo Económico y Social (ZODES), impulsadas por el gobierno local actual en algunas colonias centrales, populares y de clase media, promueven una ciudad compacta y densa, que atraiga a nuevos pobladores y revitalice áreas urbanas decretadas obsoletas y deterioradas (Delgadillo, 2016: 118). En total se impulsaron cuatro ZODES², Corredor Cultural Chapultepec y ciudad administrativa y judicial en la delegación Cuauhtémoc, mientras que la ciudad de futuro en Coyoacán y ciudad de la salud en Tlalpan.

En 2015, se crean los Sistemas de Actuación por Cooperación (SAC) como instrumentos de renovación, revitalización y mejoramiento urbano de infraestructuras, equipamiento y espacio público por medio del trabajo conjunto de las diferentes dependencias del Gobierno de la ciudad y los diferentes actores públicos, privados y sociales para estimular la entrada de cuantiosas

cantidades de inversión en ciertos espacios seleccionados. En la actualidad se han publicado los siguientes: SAC Granadas, SAC Tacubaya, SAC Alameda-Reforma, SAC Doctores, SAC Distrito San Pablo y SAC La Mexicana (SAC, s/f: 1-3).

Ahora bien, en lo referente a las políticas urbanas neoliberales en los procesos constructivos, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) indica que las normas generales de ordenación son instrumentos que regulan la intensidad, ocupación y aprovechamiento del suelo y el espacio urbano, así como las características de las edificaciones, la transferencia de potencialidades de desarrollo urbano y el impulso de la vivienda de interés social y popular.

Para cumplir lo anterior, se crearon 25 normas que tratan sobre los temas anteriores, por ejemplo, en la Norma 26 tiene como objetivo impulsar y facilitar la construcción de vivienda de interés social y popular en suelo urbano. Esta Norma, cuyo nombre oficial es Norma de Ordenación Número 26 para incentivar la Producción de Vivienda Sustentable, de Interés Social y Popular la implemento el Gobierno del Distrito Federal en 1997, aunque fue reformada el 10 de agosto de 2010 cuando estableció el costo máximo de la vivienda cuyo precio final de venta, sea de 20 o hasta 30 veces el salario mínimo anualizado (\$709,000 pesos). La Norma aplica en suelo urbano en zonificación con clasificación de uso de suelo habitacional mixto, con comercio, con oficinas, habitacional y centro de Barrio. Aunque fue tal el abuso de la Norma por los grandes desarrolladores inmobiliarios, que el gobierno capitalino se vio obligado a cancelarla (Maldonado, 2014:74; GOF, 2010:22) debido a las alteraciones en los procesos constructivos (niveles de pisos), en los cambios drásticos del uso del suelo³, además que el impacto se ha resentido en diversas colonias populares ofertando vivienda social con precios muy superiores a los permitidos, por ejemplo, la colonia Agrícola Oriental en la delegación Iztacalco, está plagada de grandes construcciones que han detonado en diversas problemáticas (Maldonado, 2014:68-70).

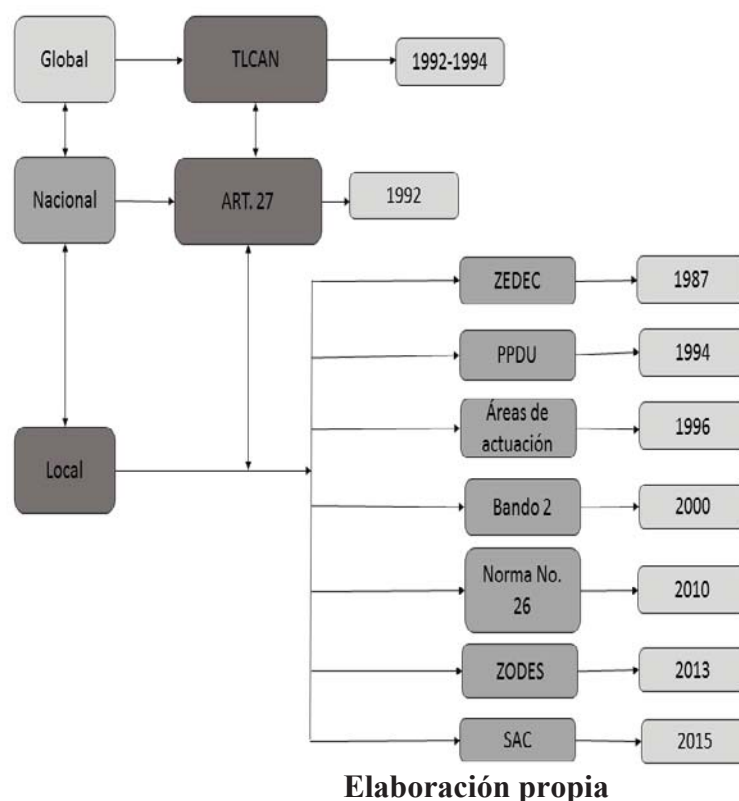
Una de las modalidades que proliferaron para el beneficio del capital financiero e inmobiliario fue el famoso Bando 2, impulsada con la administración 2000-2006 de Andrés Manuel López Obrador. Dicha política urbana de corte neoliberal sobresalen los siguientes puntos: el primero comprende la responsabilidad del Jefe de Gobierno en la conducción del desarrollo urbano; el segundo punto versa sobre revertir el crecimiento urbano desordenado; el tercero, corresponde a incentivar el repoblamiento de las cuatro delegaciones centrales, ya que han perdido 1.2 millones de habitantes en los últimos 30 años, mientras que las del sur y el oriente crecen de forma

desproporcionada (Flores y Eftychia, 2012: 244; Maldonado, 2014:70). Esta forma de instrumentalización urbana ha beneficiado a los grandes desarrolladores inmobiliarios, que tuvieron grandes ventajas para la construcción de viviendas para población de ingresos medios y altos en la ciudad central. El Bando 2 triplicó los precios del suelo y vivienda en las cuatro delegaciones centrales y otras partes de la ciudad.

De esta manera y retomando el concepto de las economías políticas escaladas del urbanista Neil Brenner, el neoliberalismo comprende a impulsar la producción de distintas escalas, es decir, es un proceso multiescalar. Este último aspecto se ha venido configurando en el espacio instrumental de la ciudad de México. En efecto, durante la década de 1990s se manifestarían dos procesos importantes que han repercutido al suelo urbano, por una lado, la firma de 1992 y su entrada en vigor en 1994 del Tratado de Libre Comercio a una escala Internacional que permitió una abertura considerable de flujos de inversión por el sector privado, pero, por otro lado, en el año de 1992 se reformaría el artículo 27 constitucional, detonando la liberación y mercantilización del suelo ejidal y comunal a una escala nacional⁴.

Mientras que a una escala que comprende a la Ciudad de México hemos visto que la instrumentalización de las intervenciones urbanas se vienen diseñando desde 1988 con las ZEDEC, 1994 con los PPDU, las áreas de actuación en 1996 y durante en periodo del 2000s se han intensificado distintas maneras de intervenir al espacio urbano, por un lado, fuertes lazos asociativos empresariales con las ZODES en 2013 y los SAC en 2015, además de la aplicación entre 2000-2006 del bando 2 y la utilización de la reformada norma 26 en 2010, por otra parte. Figura 6.

Figura 6. Re-escalamiento de las escalas espaciales e instrumentales en la ciudad de México



Aunque este desarrollo geohistórico instrumental se manifiesta de manera desigual en el espacio urbano de la ciudad de México, en donde incentiva la concentración y la expansión en ciertos retazos del suelo urbano, además de intensificar una desigualdad en el tema de la inversión que genera una competición encarnizada para atraer cuantiosas cantidades. Sin embargo, estos re-escalamientos son invariablemente conflictivos, y el resultado varía mucho de escala a escala, tanto vertical como horizontal, dependiendo del tipo, del grado y del contenido de la transgresión de escala, así como de su reajuste escalar hacia arriba o hacia abajo (Swyngesouw, 2013:519), de la funcionalidad de la lógica del capital y de las bases instrumentales que se desplomen en las escalas.

Conclusiones preliminares

En la producción de la escala entran en juego dos procesos de reescalamiento, uno correspondiente a la lógica del capital, y, el otro que brindara las bases instrumentales para desregular o regular al

espacio urbano. Además, al momento de la producción estratégica escalar en el espacio urbano es motorizado por la maquinaria del capitalismo, en donde su impacto monumental ha llegado a la escala de la sociedad: desde las transformaciones espaciales definidas por la sociedad (barrios o pueblos tradicionales) hasta el consumo de alimentos que han alterado al cuerpo humano.

Sin embargo, en la producción de las escalas actuales a nivel local sería necesario considerar el proceso geohistórico, ya que en cada producción de escalas tanto las espaciales o las instrumentales han configurado una superposición de capas por capas, con la intención de conocer las antiguas formas y funciones que ayudaran a explicar las escalas recientes.

Finalmente, la producción de la escala se ha manifestado de manera desigual en el espacio urbano, en donde el capital y la instrumentalización estratégica han impulsado a su manera y conveniencia una organización y reorganización de ciertos retazos seleccionados. Es decir, una reorganización selectiva en donde el capital actúa para intensificar de manera considerable la reproducción y su correspondiente sobrevivencia.

Bibliografía

- Álvarez, M. (2012). Nuevo subcentro urbano en la colonia Granada/Pensil. Un acercamiento a las zonas con potencial de reciclamiento en la ciudad de México. Universidad Iberoamericana. Tesis de Maestría.
- Brenner, N y Schmid, C. (2016). La “era urbana” en debate. Revista EURE. Vol. 42, No.127, pp.307-339.
- Brenner, N. (2017a). La globalización como reterritorialización: el re-escalamiento de la gobernanza urbana en la unión europea. En: Sevilla, Á. (ed.). Teoría urbana crítica y políticas de escala. España: Icaria-Espacios críticos.
- Brenner, N. y Theodore, N. (2017b). Las ciudades y las geografías del “neoliberalismo realmente existente” En: Sevilla, Á. (ed.). Teoría urbana crítica y políticas de escala. España: Icaria-Espacios críticos.
- Brenner, N. (2017c). Mil hojas: notas sobre las geografías del desarrollo espacial desigual. En: Sevilla, Á. (ed.). Teoría urbana crítica y políticas de escala. España: Icaria-Espacios críticos.
- Cruz, M. y Carrillo, A. (2006). Un ejercicio de planeación y la construcción de nuevos espacios urbanos: el caso de Santa Fe. En: Cruz, M. (Coordinadora). Espacios Metropolitanos 2.

- Población, Planeación y Políticas de Gobierno. México: UAM-RNIU.
- Delgadillo, V. (2016). “Ciudad de México, quince años de desarrollo urbano intensivo: la gentrificación percibida”. Revista INVI. Noviembre 88. Pp. 101-129.
- Flores, S. y Eftychia, B (2012). El bando 2: balance de una política de reestructuración urbana en el Distrito Federal. En: Ziccardi, A. (coord.) Ciudades del 2010: entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social. México: UNAM-PUEC
- Gaceta Oficial del Distrito Federal (2010). http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/normas/2010ago10_GODF.pdf
- Garza, G. (1997). Normatividad urbanística virtual en la ciudad de México. Revista Economía Sociedad y Territorio Vol.1, núm. 1.
- Garnier, P. (2006). La democracia local frente al globalitarismo. En: Contra los territorios del poder, por un espacio público de debates y... de combates. Barcelona: virus editorial.
- Harvey, D. (2008). El derecho a la ciudad. New Left Review. Núm. 53. Pp. 23-39.
- Harvey, D. (2014). Espacios de capital. España: Akal/ cuestiones de antagonismo.
- Hernández, J. (2006). La planeación urbana en el territorio del Distrito Federal: de las Zonas Especiales de Desarrollo Controlado a los Programas Parciales de Desarrollo Urbano. En: Cruz, M. (Coordinadora). Espacios Metropolitanos 2. Población, Planeación y Políticas de Gobierno. México: UAM-RNIU.
- Lefebvre, H. (1969). Sociología de Marx. Barcelona: Ediciones península. Serie Universitaria. Historia/Ciencia/Sociedad 38.
- Lefebvre, H (2013). La producción del espacio. España: Capitán Swing.
- Maldonado, H. (2014). “Nuevos paradigmas del diseño urbano en la ciudad de México. Dinámica urbano-inmobiliaria bajo el modelo neoliberal”. En: Anuario de Espacios Urbanos. Historia-Cultura-Diseño. Número 21, pp. 63-90.
- Mercado, Á. (2002). Programas parciales de desarrollo urbano. En: Revista CIUDADES “Proceso de metropolización”. No.53. enero-marzo, pp. 41-50.
- Olivera, P. (1999). Geografía urbana, una propuesta de estudio en el escenario social actual. México: UNAM. Tesis doctoral.
- Peet, R. (2004). La maldita trinidad. El Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio. España: LAETOLI.

- Parnreiter, C. (2011). Formación de la ciudad global, economía inmobiliaria y transnacionalización de espacios urbanos. El caso de Ciudad de México. *Revista EURE*. Vol. 37. No. 111. Pp. 5-24.
- Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (2003). *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. Décima Tercer Época. No. 103-BIS
- Sanfelici, D. (2015). As escalas de acumulacao na producao das cidades. En: Alessandri, A., Volochko, D., y Pinto, I. (orgs.) *A cidade como negocio*. Sao Paulo: editora-contexto.
- SEDUVI (s/f). *Sistemas de Actuación por Cooperación (SAC)*. En Línea: http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/SAC/Seduvi_SAC_pdf.pdf
- Soja, E. (2008). *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Smith, N. (2001). Nuevo globalismo, nuevo urbanismo. *Doc. Anál. Geogr.* 38. 15-32
- Smith, N. (2002). Geografía, diferencia y las políticas de escala. *Terra Livre*, Año 8, n.19, pp. 127-146.
- Smith, N. (2015). Hacia una teoría del desarrollo desigual II: la escala espacial y el vaivén del capital. En: García, L. y Sabaté, F. Neil Smith. *Gentrificación urbana y desarrollo desigual*. España: Icaria-Espacios críticos.
- Swyngedouw, E. (2010). ¿Globalización o glocalización? Redes, Territorios y reescalamiento. En: Fernandez, V. y Brandáo, C. (Directores). *Escalas y políticas del Desarrollo regional. Desafíos para América Latina*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Swyngedouw, E. (2013). Ni lo global ni local. La “globalización” y las políticas de escala. En: Valdivia, M. y Delgadillo, J. (coordinadores). *La geografía y la economía en sus vínculos actuales. Una antología comentada del debate contemporáneo*. México: UNAM/CRIM-IIEC
- Swyngedouw, E. (2014). Interrogando la posdemocratización reclamando espacios políticos comunitarios. En: *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*. Año 14 núm.22 (enero-junio). 7-43 p.
- Zonas de Desarrollo Económico y social “ZODES” (z/F). *Zodes, Ciudad del futuro*. Documento ejecutivo de difusión.

Páginas web consultadas:

Agencia de Gestión Urbana de las Ciudad de México: <http://www.agu.cdmx.gob.mx/>

Contested-cities: <http://contested-cities.net/>

Milenio: <http://www.milenio.com/>

SEDUVI: <http://www.seduvi.cdmx.gob.mx/> (Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano (PDDU) (varias publicaciones), Programas Parciales de Desarrollo Urbano (PPDU) (varios publicaciones) y, Planos de Divulgación de los Programas Delegaciones de Desarrollo Urbano (varias publicaciones)

Notas _____

¹ Las ZEDEC constituyen programas específicos que agregan un mayor detalle a los programas delegacionales, para lo cual utilizan cartografía a escala 1: 2,000 que permite llegar a propuestas a nivel predio para controlar, fomentar o modificar determinados usos del suelo (Garza, 1997).

² Aunque también se consideraba producir la ciudad agroindustrial todavía no estaba definido en que delegación se iba a construir.

³ El Sistema de Transferencia de Potencialidades y el Polígono de Actuación han sido instrumentos que ha permitido cambios privilegiados en los usos del suelo para el beneficio del capital financiero e inmobiliario, véase a Maldonado (2014:76-77).

⁴ Anterior a 1992, los terrenos agrarios no podían ser vendidos o transmitidos por cualquier título a terceros, ni tampoco ser adquirida mediante prescripción.