

PRIVATIZAR PARA MODERNIZAR: LA DINÁMICA AGRARIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO (1950-2010)

CINTHYA LUARTE MAGDALENO*

Resumen: Este artículo pretende mostrar cómo durante la urbanización y modernización de la ciudad de México se inició de manera paralela un proceso de privatización de las tierras ejidales y comunales, que habían sido repartidas durante la Reforma Agraria a los pueblos del Distrito Federal. Así, con la intención de modernizar la ciudad se inició un sinuoso camino de expropiación, compra y venta de la tierra en las zonas periféricas de la ciudad de México.

Palabras-clave: Ciudad; Privatizar; Modernización; Urbano.

***Abstract:** Privatization for upgrading: dynamics land in Mexico city (1950-2010). This article shows how during the urbanization and modernization of Mexico city began in parallel with a process of privatization of ejido and communal lands that had been distributed during the Agrarian Reform to the people of the Federal District. So, with the intention of modernizing the city began a winding road of expropriation, purchase and sale of land in the outskirts of Mexico city.*

***Key-words:** City; Privatize; Modernization; Urban.*

* Estudiante de maestría en Historia y Etnohistoria por la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH-CONACYT). E-mail: <cinthyaecooss@hotmail.com>.

Introducción

En la segunda mitad del siglo XX ocurrieron múltiples transformaciones durante el proceso de urbanización en la ciudad de México. Los cambios abarcaron desde el marco legal sobre la tenencia de la tierra hasta los usos y apropiaciones por parte de sus habitantes. Las reformas que en este periodo ocurrieron estuvieron encaminadas a dar paso a la urbanización y modernización de la ciudad de México a partir de la privatización de la propiedad comunal. En esencia, fue este proceso el que llevó a la ciudad de México a ampliar sus límites habitacionales y de desarrollo urbano hasta unificar su territorio con el del Distrito Federal en la década de los setenta.

El propósito de este artículo es analizar el proceso de privatización de la tierra que vivió la ciudad de México durante la urbanización y modernización de su territorio, a través, de las leyes y las instituciones que intervinieron. Investigar este periodo es importante para entender cómo se ocurrió la desaparición de la propiedad social para dar paso a una privada que benefició sólo a ciertos sectores de la población y, además para comprender cómo se conformó la tenencia de la tierra en la ciudad de México. Este proceso se vivió en dos etapas, en la primera que va de finales de la década de 1940 a la década de 1970 cuando se privatizó la tierra para crear una infraestructura urbana; y en la segunda, de la década de 1970 al 2010 se caracteriza por una privatización que cedió la tierra para fines particulares, se concedió la venta de terrenos a empresas, inmobiliarias y sociedades

comerciales que tuvieran la posibilidad de pagar por ella. Este ha sido un periodo de múltiples cambios en la tenencia de la tierra que se ubican dentro del proceso de globalización que ocurre de igual manera en otros espacios del mundo.

El desarrollo del trabajo precisa explicar el uso que en esta investigación le doy a ciertos conceptos como son el de “pueblo”, “ciudad”, “privatización” y “utilidad pública”. Entiendo por “pueblo” aquel espacio donde la sociedad que lo habita explica su permanencia a través de un pasado común que los identifica con el territorio y con ciertas formas de organización civil y religiosa tradicionales, donde la distribución de los espacios se hace a partir de una plaza central, que tiene la función de centro, alrededor de la cual se establecieron las instituciones que se consideraban importantes como la iglesia y la subdelegación.

En el caso de la ciudad de México se incorpora la expresión “pueblos urbanos” para referirse a aquellos que además de los elementos que mencioné arriba, gozan de servicios urbanos básicos como pavimentación, escuelas, alumbrado público, servicios de salud y de centros comerciales. El de “pueblos urbanos” es un concepto de recién uso entre las autoridades, los investigadores sociales y los habitantes de la ciudad de México.

La expresión “ciudad de México” la empleo como el territorio que creció demográfica y políticamente, en especial durante el siglo XX, y que abarcó al Distrito Federal. En este siglo avanzó

hacia la periferia y absorbió a los pueblos de los alrededores que sostuvieron su desarrollo. La ciudad de México es además el centro de los poderes, concentra actividades políticas, económicas y culturales que aumentan su importancia en el desarrollo de la vida de los habitantes del país.

Cuando menciono la “privatización” me refiero a un recurso legal que ha utilizado el Estado a lo largo del siglo XX (y el XXI) para hacer uso de la tierra con distintos fines según la visión de los gobiernos que la encabecen. En el siglo XX hubo distintos momentos en que el gobierno optó por la privatización, el fin que tuvo dicha tierra es lo que marcó la diferencia. Aunque en todos los casos la privatización se hizo bajo el lema de la “utilidad pública”, el sentido que esta expresión tenía, cambió a través del tiempo: al principio se entendió como tal el reparto agrario a los pueblos con un sentido social, en otro momento se entendió como mecanismo para propiciar el desarrollo industrial, que necesitaba también dotar de vivienda a los diferentes sujetos sociales. En un tercer momento fue para traspasar los derechos sobre la tierra a los sectores privados. Según la intención el significado de “utilidad pública” tomó matices diferentes en cada periodo, pero siempre justificándose como algo que daría beneficios a la mayoría.

Al iniciar la década de los setenta el Distrito Federal y la ciudad de México se unificaron territorialmente. Las razones fueron diversas, pero una de ellas atendió al poblamiento de la ciudad que

extendió su crecimiento hasta llegar a las zonas periféricas, en las delegaciones del sur: Tlalpan, Magdalena Contreras y Xochimilco. Esta unificación de territorios correspondió al tiempo en que se crearon proyectos para la construcción de vialidades que comunicaron el norte con el sur, el poniente con el oriente y la periferia de la ciudad con las principales avenidas de la ciudad. En esta década, la creación de nuevos espacios de trabajo y la formación de colonias promovió una mayor migración hacia la zona sur. Con estas acciones se aceleró el avance de la *modernidad* a los pueblos del sur a través de la transformación del territorio.

El inicio de un proceso de cambio, los cincuentas

Al iniciar la segunda mitad del siglo XX la ciudad de México se encontraba en constante crecimiento, su territorio se modificaba y en poco tiempo expandió sus fronteras hacia el norte y el sur. El aumento de la migración y el desarrollo de zonas industriales generaron una mayor movilización de la población hacia los centros urbanos, ampliando con esto el radio de la ciudad. Esta expansión ocurrió en dos momentos. En el primero, el crecimiento demográfico ocurrió a partir de la década de los treinta hacia el norte con el establecimiento de zonas fabriles en el territorio que habitaban los pueblos y rancherías, aquí hubo un cambio en la actividad económica donde la población paso de jornaleros a obreros; por otro lado la zona norte y oriente fue planeada para dar vivienda a esta nueva

clase trabajadora donde surgieron barrios y colonias alrededor de los centros de trabajo. En el segundo periodo la urbanización ocurrió hacia el sur, esta zona se dispuso para el albergar a las clases medias y altas de la ciudad, la intención del Estado fue convertir este territorio en un lugar habitable para esta población, ampliando sus servicios, construyendo infraestructura y viviendas.

Durante el periodo que va desde finales de la Revolución hasta 1930 la ciudad de México inició una recuperación no sólo política y económica sino también social. La población comenzó a crecer a buen ritmo y en poco tiempo se resanaron las pérdidas que había dejado la revolución. En estos años la población de la ciudad de México creció dentro de a los límites de su circunscripción, en 1930 el 98% de la población del Área Urbana de la ciudad de México¹, residía dentro de los límites de la ciudad de México y el 2% restante habitaba en las delegaciones de Coyoacán y Azcapotzalco que en ese momento eran contiguas a la capital²; para entonces la población de la “zona sur” se ubicaba como parte del Distrito Federal. En este periodo la concentración y el crecimiento de la población en la ciudad se debieron a que los centros de trabajo se habían desarrollado en este territorio promoviendo la recuperación y crecimiento poblacional en poco tiempo.

¹ El área urbana de la ciudad de México comprende una parte del Distrito Federal y otra en el Estado de México.

² UNIKEL, Luis. La dinámica del crecimiento de la ciudad de México. En: *Ensayos sobre el desarrollo urbano de México*. SEP Setentas: México, 1974, p. 187.

En un siguiente periodo que va de finales de la década de 1940 a fines de la década de 1970 ocurrió el mayor crecimiento demográfico y de urbanización. En este periodo el Distrito Federal y la ciudad de México así como su área urbana tuvieron un crecimiento superior al de la etapa anterior superando el 100% en la primera década (Ver tabla n. 1). Este crecimiento acelerado entre otros factores se debió a la conformación de las zonas ejidales que provocaron la concentración de la población, a la consecuente invasión de ejidos para la vivienda y a la migración del interior del país hacia la ciudad de México.

En la década de 1940 a 1950 se inició la desconcentración de la población del centro hacia la periferia de la ciudad, principalmente hacia el sur y sudeste del Distrito Federal.³ El desarrollo de esta zona significó un aumento en el número de la población, en una constante migración debido a la creación de espacios comerciales y por el reparto de tierras entre los pueblos que obligó al establecimiento de la población.

³ UNIKEL, op. cit., 1974, p. 187.

Tabla 1. Población de la ciudad de México, el D. F. y el AUCM de 1900 a 1970.

| Territorio (Miles de hab.) | 1900 | 1930 | 1940 | 1950 | 1960 | 1970 |
|------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Ciudad de México | 345 | 1029 | 1448 | 2235 | 2832 | 2907 |
| Distrito Federal | 542 | 1229 | 1757 | 3050 | 4870 | 6967 |
| Área urbana de la ciudad de México | 345 | 1049 | 1560 | 2872 | 4910 | 8567 |

Fuente: Censos generales de población, Secretaría de Industria y Comercio, de Economía Nacional y Ministerio de Fomento; Centro de Estudios Económicos y Demográficos, “Urbanización”, *Dinámica de la población en México*, El Colegio de México, México, p. 137; cuadro v-12, Instituto de geografía.

En la parte sur del Distrito Federal el crecimiento surgió entre otras circunstancias por la invasión de ejidos, como fue el caso del ejido de Tlalpan que propició la formación de la colonia Miguel Hidalgo; el reparto de tierras aceleró el crecimiento de los pueblos por la llegada de población, y la construcción de carreteras y avenidas promovió la migración desde varios estados del país que llegaron a la ciudad para establecerse y buscar espacios de trabajo.

Debido al desarrollo industrial y urbano de la ciudad el Estado mexicano fundó colonias y barrios en el norte del Distrito Federal para la clase trabajadora, consolidándose así la ciudad como el centro de las actividades económicas y políticas del país, volviéndose más atractivo para atraer familias en busca de trabajo, educación,

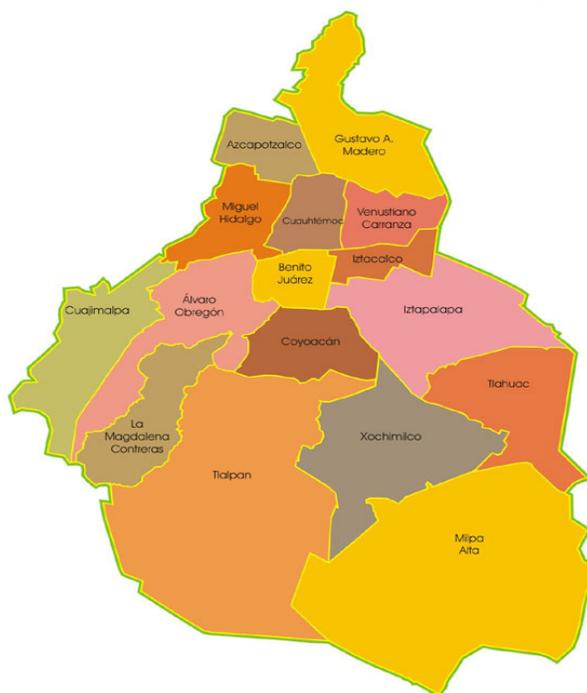
salud y vivienda. Por ello cuando la ciudad necesitó crear hospitales, parques, universidades y unidades deportivas, para resolver los problemas de su crecimiento, la tierra de los ejidos de los pueblos y comunidades del sur fue la solución. Así, las necesidades de la ciudad fueron las que transformaron los pueblos del Distrito Federal con base en un marco legal.

Mapa 1. Mapa de México ubicando al Distrito Federal



Fuente: DISTRITO FEDERAL. Disponible en: <<http://sedena1.wordpress.com/2009/01/06/los-16-fiscales/>>. Acceso en: 11 nov. 2011.

Mapa 2. Mapa del Distrito Federal y sus delegaciones



Fuente: DISTRITO FEDERAL Y SUS DELEGACIONES. Disponible en:
<<http://www.quickly.com.mx/DF/geografia>>. Acceso en: 11 nov. 2011.

El crecimiento demográfico sucedió en la ciudad a la par que la urbanización, sin embargo el proceso se vivió en distintas etapas en las diferentes zonas del Distrito Federal. Las primeras en comenzar fueron las zonas del norte y oriente de la ciudad debido al desarrollo de industrias y fábricas y a los proyectos del Estado para planear colonias obreras. Después siguió la zona del sur y poniente en donde el

desarrollo fue dirigido hacia la construcción de zonas comerciales y habitacionales. Así fue como las delegaciones de Tlalpan, Xochimilco y Magdalena Contreras, en el sur, vivieron los cambios de lo que significó estar cada vez más cerca de la ciudad de México.

El proceso de urbanización que se inició en la década de los cuarenta se limitó al Distrito Federal y se intensificó en las delegaciones más cercanas a la ciudad de México como fueron Azcapotzalco, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Álvaro Obregón que alcanzaron tasas de crecimiento anual promedio del 12.3% en comparación con el 4.8% de las delegaciones restantes.⁴ Las delegaciones como Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco en la parte sur y poniente de la ciudad se desarrollaron a partir de las necesidades de una ciudad cambiante y con proyectos urbanísticos como la construcción de avenidas y carreteras que conectaran a sus habitantes con diversos espacios del Distrito Federal.

Ya durante las décadas de 1950 a 1970 el desarrollo del Área Urbana de la ciudad de México alcanzó los límites del Distrito Federal y avanzó durante los años setenta hacia el Estado de México por el impulso que le dio el establecimiento de las zonas fabriles. Con esto, el crecimiento no se contuvo en el territorio defenido sino que avanzó de manera desproporcional hacia

⁴ UNIKEL, op. cit., 1974, p. 189.

los municipios del Estado de México a un ritmo inicial del 13.4% anual en 1950 y avanzó hacia la siguiente década al 18% anual superando el crecimiento del Distrito Federal.⁵

Con el crecimiento del área urbana de la ciudad la zona sur también se incorporó al proceso de urbanización a través de la construcción de una nueva arquitectura y con la formación nuevos asentamientos en las tierras de propiedad comunal. Por ello fue la modernidad en las rutas de comunicación, en los centros comerciales y en las zonas residenciales la que modificó el territorio de la ciudad.

La transformación de la zona sur impactó en el desarrollo de los pueblos. La población vivió un periodo de constantes transformaciones en diversos aspectos de su vida, pues en estas décadas varios elementos de cambio coincidieron en un territorio que tenía una estrecha relación con la ciudad de México. Por ejemplo, debido a la construcción de vialidades, se desarrollaron el transporte y el comercio informal, lo que también incentivo la llegada de más habitantes así como la intervención en las tierras ejidales para resolver los problemas de vivienda.

De la propiedad social a la propiedad privada: las expropiaciones como utilidad pública

En 1917 al llegar a su fin la Revolución Mexicana con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los campesinos, obreros y comerciantes del Distrito Federal

⁵ UNIKEL, op. cit., 1974, p. 192.

que hasta entonces eran simples jornaleros de las haciendas de la demarcación, tuvieron la oportunidad de hacerse de una porción de tierra para cultivar. Esto culminó con la fundación de los ejidos y comunidades agrarias en toda la periferia de la ciudad, principalmente en los territorios donde habitaban pueblos y barrios. Ya formadas las zonas ejidales los campesinos combinaron las actividades agrícolas con las del comercio, las fabriles y con oficios que desempeñaron para solventar los gastos de sus familias. En este breve periodo, desde la formación de los ejidos hasta la mitad del siglo XX, se vivió el máximo desarrollo de la Reforma Agraria en la ciudad de México; pues pronto se inició otro proceso de cambio: las expropiaciones, permutas y compra de las tierras ejidales y comunales.

Este proceso de sustracción de la tierra de carácter social con fines de urbanización tomó impulso de las políticas del Estado mexicano por modernizar a la ciudad de México y dotarla de mejores servicios, infraestructura vial y zonas habitacionales. Entre las décadas de 1950 a 1970 se inició una primera etapa de “Modernización” de la ciudad, que pretendió mostrar al mundo un país en desarrollo y con oportunidad de albergar los Juegos Olímpicos y el Mundial de Fútbol. Por ello, a partir de los años sesenta del siglo XX se aceleró la urbanización que comenzó en los cuarenta y que no se detuvo hasta finalizar el siglo veinte.

Los antiguos ejidos, tierras comunales y parques nacionales entraron en un proceso de transformación para convertirse en zonas urbanas. La mayor intervención del Estado ocurrió en la propiedad

social a través de las expropiaciones como medio para solucionar necesidades de interés público y, desde el marco legal se justificó el avance de la urbanización en las zonas ejidales con la intervención de las inmobiliarias. Entonces la aparición de las inmobiliarias se volvió un medio para insertar en la sociedad la idea de lo moderno como un avance en el desarrollo del país y en la transformación de los pueblos en colonias.

La propiedad de carácter social denominada “ejido” se construyó mediante diversos procedimientos legales durante la Reforma Agraria, el primero de ellos fue la restitución. En el Distrito Federal la restitución sólo fue útil para cinco pueblos que pudieron comprobar la antigua posesión de las tierras.⁶ El segundo, y el más común fue la dotación que beneficio a un poco más de doce mil ejidatarios con la creación de sesenta y nueve núcleos ejidales. Y, el tercer recurso legal para obtener tierras fue a través de la Creación de Nuevos Centros de Población.

Por medio de estos procedimientos legales en los pueblos de la circunscripción política del Distrito Federal se constituyeron setenta y siete ejidos, de los cuales no todos tuvieron como propósito su incorporación a las actividades productivas agrarias, en muchos casos los pueblos solicitaron tierras para satisfacer necesidades propias de los asentamientos urbanos.

⁶ Iztapalapa, San Juan Ixtayopan, San Andrés Mixquic, San Gregorio Atlapulco y Santa Anita.

En el proceso de transformación urbana el Estado mexicano dejó de ver a la tierra con fines sociales y la utilizó para resolver problemas o necesidades de carácter privado. El concepto de “interés público” cambió y para entonces significó la urbanización y fraccionamiento de la tierra como un bien común a los habitantes de la ciudad. Esta nueva percepción sobre lo que eran la “utilidad pública” tuvo su razón en la creación de una ciudad más moderna, es decir que pudiera ofrecer a sus habitantes los servicios urbanos de recién aparición como los centros comerciales y clubes deportivos. Así esta idea de lo privado contra lo público como un nuevo estilo de vida promovió el establecimiento de una clase social alta en la zona sur del Distrito Federal.

Durante la constitución de los ejidos se crearon zonas urbanas dentro de los pueblos donde se establecieron escuelas, centros médicos, y formas de organización como el de la subdelegación, el comisariado ejidal o comunal, los lavaderos y baños públicos; estas zonas también fueron acompañadas de tierras para la construcción de casas para las familias de los ejidatarios. La creación de las zonas urbanas fortaleció la idea de vivir en comunidad bajo la categoría de pueblo a través de las formas de organización comunitarias, sin embargo también creó comunidades que cerraban la posibilidad de integrar a nuevos habitantes pues sus integrantes se identificaban entre sí por tener tierras y formar parte del comisariado ejidal, así quienes llegaban a vivir a los pueblos después de fundados los ejidos se encontraban fuera de estas normas y formas de organización.

Aunado al proceso de reparto de tierras y de la formación de zonas urbanas para la vivienda se vivió otro proceso que llegó a materializar en la práctica una forma de reforma urbana que se apoyó bajo los elementos de la Reforma Agraria, es decir la expropiación y permuta de tierras.⁷ Fue a partir de la década de los cuarenta que mientras estaba en desarrollo la dotación y ampliación de ejidos, se comenzó a sustraer a la propiedad ejidal y comunal grandes superficies de tierra dirigidas a satisfacer las necesidades del crecimiento urbano.⁸

La expropiación de los ejidos sólo podía realizarse por causas de “utilidad pública”, es decir que era el interés público o más bien el de ciertos sectores privados el que primaba para el manejo de la tierra. En este caso los procedimientos legales se habían establecido en el artículo 27 constitucional en la fracción VI que menciona que es

[...] competencia exclusiva del Poder Legislativo determinar la utilidad pública, es decir las causas que la identifican, y al Poder Ejecutivo, entiéndase la administración pública, hacer la respectiva declaración y proceder a efectuar materialmente la expropiación, es decir ejecutarla.

En tanto en la Ley Agraria en sus artículos 93 a 97 determinó las causas de utilidad pública, la autoridad ante la cual se tramitaba y quién la decretaba, quién fijaba el monto a indemnizar, qué se atenderá para fijarlo, la publicación correspondiente y la notificación, así como la ocupación, pago y reversión.

⁷ ESCÁRCEGA LÓPEZ, Everardo. *Cuadernos de Información Agraria. Distrito Federal, 1916-1986*. México: Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1989, p. 46.

⁸ ESCÁRCEGA LÓPEZ, op. cit., 1989, p. 46.

En su artículo 93 la Ley Agraria especificó cuáles son las causas que determinaban la expropiación para un fin público. En este artículo se describen las siete posibles causas para la intervención del Estado en el uso de la tierra ejidal y comunal, y entre ellas están:

- I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos;
- II. La realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo;
- III. La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros;
- IV. Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la Nación y la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones;
- V. Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural;
- VI. Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad;
- VII. La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas de conducción de energía, obras hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas.

Con la definición de los intereses públicos el Estado marcó una línea a seguir sobre las múltiples opciones que tendría para acceder a la transformación de la tierra en el suelo mexicano, estas posibilidades marcaron el amplio periodo de expropiación de tierras que ocurrió con mayor velocidad entre las décadas de 1940 y 1970.

La transformación y urbanización de los ejidos

La mayor intervención del Estado se dio en la propiedad social a través de las expropiaciones como medio para solucionar necesidades de interés público y, desde el marco legal se justificó el avance de la urbanización en las zonas ejidales con la intervención de las inmobiliarias. Entonces la aparición de las empresas inmobiliarias se volvió un medio para insertar en la sociedad la idea de lo moderno como un avance en el desarrollo del país y en la transformación de los pueblos en colonias.

Así, los ejidos y zonas comunales comenzaron a desaparecer por las expropiaciones bajo la noción de “utilidad pública” y dieron paso a la creación de una nueva infraestructura; para este momento el concepto de lo público contenía la idea de beneficiar el desarrollo de la ciudad de México, mediante la construcción de infraestructura industrial (zonas industriales de Vallejo Azcapotzalco y Polanco, entre otras); de salud (zona de Hospitales de Tlalpan); habitacional (Villa Coapa, Villa Olímpica, Unidad Independencia, San Juan de Aragón, etc.); de servicios públicos (Ciudad Universitaria, entre otras); de centros deportivos (Magdalena Mixhuca, instalaciones olímpicas, Estadio Azteca) y las vías de comunicación (Anillo Periférico, carreteras y autopistas); sin olvidar la infraestructura de defensa con la construcción de instalaciones militares (Colegio Militar, Campo Militar Numero 1 y las unidades habitacionales y de salud propias de la estructura castrense).

En este proceso de transformación urbana el Estado ya no pensaba la tierra con fines sociales sino privados, el significado del “interés público” había cambiado y para entonces significó la urbanización y fraccionamiento de la tierra como un bien común a los habitantes de la ciudad. Esta nueva percepción sobre lo que eran las causas de “utilidad pública” tuvo su razón en la creación de una ciudad más moderna, es decir que pudiera ofrecer a sus habitantes los servicios urbanos de recién aparición como los centros comerciales y clubes deportivos. Así la idea de lo privado contra lo público, como un nuevo estilo de vida, promovió el establecimiento de una clase social alta en la zona sur del Distrito Federal.

Los actores que intervinieron en los cambios de uso de la tierra a través de procedimientos legales fueron el Estado, las empresas inmobiliarias y de inversión privada a través de la expropiación de terrenos ejidales y comunales, la creación de zonas urbanas ejidales y la permuta de terrenos ejidales con particulares. Este fue el medio legal que utilizó el Estado mexicano para convertir propiedades sociales a privadas con fines de complementar la urbanización de la ciudad de México. Sin embargo no fue el único recurso, hubo otros que de manera ilegal transformaron las tierras en usos particulares para la vivienda como fue a través de los ejidatarios y comuneros que vendieron parte de sus tierras o aquellas ventas realizadas por las autoridades de los comisariados y finalmente por las invasiones en los ejidos.

La comercialización de la tierra en la ciudad de México, 1980-2010

En este último periodo las expropiaciones que hizo el gobierno fueron encaminadas a fomentar el desarrollo de la iniciativa privada mediante la construcción de infraestructura habitacional, comercial y de servicios. El gobierno siguió utilizando la expresión “utilidad pública”, pero incorporó el concepto de “modernidad”. Así, el concepto de “utilidad pública” se vació de contenido social y se convirtió en una mera expresión legal que tiene como fin justificar las expropiaciones para favorecer a ciertos grupos empresariales, en particular a las inmobiliarias.

¿Cómo se procedió? Se expropian terrenos para una instalación gubernamental, mediante el pago de una indemnización, pero una vez que el gobierno ya está en posesión de las tierras, pone a la venta una porción de éstas a empresarios privados para construir instalaciones recreativas, por ejemplo, un campo de Golf, o residenciales de alto nivel. De tal manera que la expresión “utilidad pública” se transformó en parte de un discurso demagógico.

La historia de la ciudad de México en estas últimas décadas se definió a través de las expropiaciones, la urbanización de la periferia, la formación de zonas urbanas y de los movimientos y las demandas sociales. Estos acontecimientos se vincularon con la transformación que ocurrió en los pueblos urbanos al sur de la ciudad y explica cómo se dio la formación de las colonias populares en tierras comunales. En este proceso de transformación de la tierra cada etapa

nos explica la percepción que las autoridades tuvieron en cada gobierno sobre el manejo de la tierra, entendida como un arma de poder y un recurso de la negociación con las clases sociales bajas.

Así, el periodo que comprende de finales de la década de los setenta a la actualidad es una etapa dentro del proceso de transformación de los espacios, así como del uso y tenencia de la tierra en los pueblos urbanos del Distrito Federal. Este proceso ocurrió de manera diferente en cada zona por su ubicación geográfica, características de su población y formas de organización. En general el contexto político y el social fue el que definió la manera en que los habitantes hicieron uso de las tierras y de los espacios de su localidad.

El sector privado y el Estado mexicano consideraron a la ciudad de México como un espacio que redituaría beneficios económicos en las siguientes décadas como resultado de una mayor inversión para su modernización y, sobre todo con la creación de viviendas para una clase social alta. Así, la periferia de la ciudad fue vista como el escenario apto para la construcción de zonas residenciales y de unidades habitacionales que podían satisfacer las necesidades de políticos, artistas y empresarios.

En los primeros años de gobierno del presidente Carlos Salinas los debates e iniciativas en torno a la tierra fueron una constante. Las discusiones acerca de los usos de la tierra ejidal y comunal resaltaban la conveniencia de que los ejidatarios pudieran fraccionar las tierras y las compañías privadas obtuvieran tener acceso a las tierras de manera legal.

La Cámara de diputados asumió la tarea definir cuál sería la modalidad bajo la que se haría uso de la tierras repartidas a los ejidatarios en el país. Las discusiones en la Cámara estuvieron en torno a resolver los conflictos sobre el uso de la tierra en manos de particulares, es decir permitiendo a los campesinos fraccionar y a la iniciativa privada intervenir en el manejo de la tierra.

La situación de la tierra fue distinta después de 1991 por las modificaciones hechas a la constitución al abrirse las posibilidades de usar y manejar la tierra ejidal y comunal entre particulares, desapareciendo así a los núcleos agrarios y dándose poder a la inversión privada.

En diciembre de 1991 la Cámara de Diputados aprobó la modificación en algunas de sus fracciones del artículo 27 constitucional, estableciéndose que: 1) ya no habría reparto de tierras, 2) las compañías privadas podían ser propietarias de tierras, 3) la porción productiva de los ejidos podía dividirse entre los miembros del mismo, 4) los ejidatarios podrán asociarse entre sí o con terceros para explotar, rentar o vender sus tierras.⁹

Con estas reformas al artículo 27 Constitucional inició una etapa para legitimar la privatización de los ejidos y el fraccionamiento de las tierras con intereses particulares. Con la situación de

⁹ AGUADO LÓPEZ, Eduardo. *Una mirada al reparto agrario en el Estado de México (1915-1992): de la dotación y restitución a la privatización de la propiedad social*. Zinacantepec: Edo. México.: El Colegio Mexiquense, A.C., 1998, p. 139.

desarrollo urbano que vivía el Distrito Federal estas modificaciones significaron un primer paso para la intervención del Estado y la iniciativa privada en el manejo de la tierra ejidal.

Estos cambios prepararon el escenario para lo que vendría: una política salinista que resolvió los problemas de invasiones y ventas irregulares de predios con la regularización de la tenencia de la tierra través de modificar leyes, sustituir procesos y de eliminar trámites ante diversas instituciones a través de convenios. Así, en este sexenio los intentos por privatizar la tierra por medios legales se vio como una solución a los problemas que existían desde décadas atrás por la ocupación y venta ilegal de tierras ejidales y comunales durante el proceso urbanizador.

La idea de lo público y lo privado fue otra forma de concebir las relaciones sociales en el lugar de residencia. Los artistas, políticos y empresarios tuvieron atracción por las zonas residenciales del sur que garantizaban privacidad. Este fue el periodo del desarrollo de los diferentes usos de suelo, donde la mayoría de los lotes de las casas quedaron definidos en 250 metros cuadrados.

La especulación sobre nuevos usos de los ejidos, la venta de ilegal de la tierra, las expropiaciones, el crecimiento demográfico, el cambio de categoría política y de uso de suelo, la formación de la zona comercial y de los fraccionamientos fueron los pasos que llevaron a la localidades como San Lorenzo Huipulco, al sur de la ciudad, de la Dotación a la Privatización de la tierra. Si bien,

algunos de estos cambios ocurrieron de manera paralela, otros fueron resultado del desarrollo y expansión de la ciudad; sin embargo, en conjunto responden a un proceso de cambio en el manejo y tenencia de la tierra que se desarrolló a lo largo del siglo XX.

Al final de este proceso intervino otro factor, las políticas neoliberales que apoyadas por la Secretaría de la Reforma Agraria antepusieron la entrada del proyecto salinista de privatización del campo como vía de desarrollo para el país. En el caso de la ciudad de México, el reparto de tierras había dejado de ser una solicitud entre los pueblos, la intervención en las tierras ejidales para diferentes usos mostró otras formas de aprovechar el territorio de manera comercial y con beneficios a los sectores privados.

Más adelante, con las modificaciones al artículo 27 Constitucional ocurrió el fin del reparto de tierras, la privatización del ejido y la ampliación de los límites de la propiedad privada. Para la iniciativa privada las opciones para adquirir tierras se amplían y se legalizan a través del fraccionamiento de las tierras ejidales y de la intervención de capital privado en la propiedad social.

Antes de la citada reforma al artículo 27 constitucional la intervención de grupos privados en asuntos de tierras ocurría con dificultades por el hecho de cómo justificar el desarrollo de proyectos de carácter individual en tierras comunales. La constitución en su

artículo 27 protegía a la tierra de una competencia en el mercado comercial, establecía quienes podían hacer uso de la tierra y bajo qué términos se debía regular el trabajo de los ejidatarios y comuneros.

En la ciudad de México después de casi setenta y cinco años del inicio del reparto de tierras éstas dejaron de ser inalienables (se legalizó su venta), inembargables e intransferibles, (cuando se pudo transmitir a grupos con fines individuales y/o privados).

Observaciones finales

Este proceso de la tenencia de la tierra, parte de la formación del ejido a una franca privatización. Así, durante la urbanización de la ciudad, las tierras ejidales y comunales sirvieron para resolver los problemas de vialidades, centros de salud y deportivos. La idea de “modernizar” al país se resolvió con la expropiación y privatización de la tierra. Al crear construcciones nuevas el Estado mexicano apostó a vender una idea de lo moderno, dentro y fuera del país, para conquistar otros espacios de juego en la esfera política y económica; entonces, promover una idea de un país apto para el turismo y para nuevas inversiones.

Fue así que el gobierno del Distrito Federal intervino durante el reparto agrario en la disminución de las tierras ejidales a través de las permutas, expropiaciones y la invasión de los ejidos. El Estado dio posesión de estas tierras a personas físicas y morales para que las utilizaran en la construcción de obras públicas y en la regularización de la tenencia de la tierra para crear zonas residenciales

para uso de una clase alta. Así, el gobierno con las expropiaciones favoreció a las fraccionadoras y a su clientela política con el reparto de las tierras embargadas.

Para entonces la tierra se había vuelto un bien material de control y un medio para hacer política entre las diferentes instancias de gobierno. Por tanto, el proceso de reparto de tierras no se entiende de manera aislada sino como un evento donde se repartió a los jornaleros y obreros tierras a la par que inició un proceso de expropiación, venta y permuta de tierras en una parte de los ejidos, con el propósito de emprender la transformación urbana de la ciudad de México y su periferia.

Desde estas dos vertientes, la dotación y expropiación de tierras se configuró el escenario para llevar los ejidos de manos de los núcleos agrarios a la iniciativa privada y a la formación de una infraestructura que abasteció de servicios a los habitantes de la ciudad de México y después a gran parte del Distrito Federal. El hecho mismo de privatizar la tierra significó dar preferencia de un bien material que custodiaba el Estado mexicano a beneficio de grupos y corporaciones que a través de su inversión elevaron el valor de las tierras e impulsaron la urbanización alrededor de esas zonas ejidales.

Referencias Bibliograficas

AGUADO LÓPEZ, Eduardo. *Una mirada al reparto agrario en el Estado de México (1915-1992): de la dotación y restitución a la privatización de la propiedad social*. Zinacantepec: Edo. México.: El Colegio Mexiquense, A.C., 1998.

ESCÁRCEGALÓPEZ, Everardo. *Cuadernos de Información Agraria*. Distrito Federal, 1916-1986. México: Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1989.

UNIKEL, Luis. La dinámica del crecimiento de la ciudad de México. En: *Ensayos sobre el desarrollo urbano de México*. SEP Setentas: México, 1974.

Fuentes

Censos generales de población, Secretaría de Industria y Comercio, de Economía Nacional y Ministerio de Fomento; Centro de Estudios Económicos y Demográficos, “Urbanización”, *Dinámica de la población en México*, El Colegio de México, México, p. 137; cuadro v-12, Instituto de geografía.

DISTRITO FEDERAL. Disponible en: <<http://sedena1.wordpress.com/2009/01/06/los-16-fiscales/>>. Acceso en: 11 nov. 2011.

DISTRITO FEDERAL Y SUS DELEGACIONES. Disponible en: <<http://www.quickly.com.mx/DF/geografia>>. Acceso en: 11 nov. 2011.

Recebido em 20 de setembro de 2011; aprovado em 13 de dezembro de 2011.