

LO CONOCIDO, LO IGNORADO Y LO QUE NECESITAMOS
INVESTIGAR. DISTRITO FEDERAL, ZONA METROPOLITANA
DEL VALLE DE MÉXICO, CIUDAD REGIÓN DEL CENTRO

Emilio Pradilla Cobos*

Este artículo presenta una visión general de las orientaciones predominantes, en las investigaciones sobre la Ciudad de México, en las que se observan serios problemas de fragmentación al hacer poco énfasis en el funcionamiento de la ciudad, como totalidad. Para el autor es necesario que se conciba al Distrito Federal como una parte de la ciudad real constituida por la Zona Metropolitana del Valle de México. De lo anterior, surge la necesidad de abordar los temas de investigación en escala metropolitana o, al menos, de insertar los estudios fragmentarios en este “contexto”, más general. Asimismo se hace mención de algunos campos de investigación que es necesario conocer, como estratégicos, para el cambio estructural de la metrópoli.

PALABRAS CLAVE. Investigación urbana, población, globalización, sociedad, gobierno.

La Ciudad de México, Distrito Federal, es el ámbito urbano más estudiado pero, paradójicamente, es hoy el menos conocido debido a su dimensión y complejidad, sus continuos cambios estructurales y su carácter de fragmento de formas territoriales más amplias: la metrópoli y la ciudad región.

* Profesor e investigador de la División de Ciencias y Artes para el Diseño de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Doctor en Técnicas Superiores del Desarrollo, especialidad en Organización del Territorio. Institut d'Estudes du Developpement Economique et Social, Université de Paris. Doctor en Urbanismo, Universidad Autónoma de México. Investigador Nacional SNI Nivel II. Correo electrónico: emiliopradilla@hotmail.com

La investigación y los investigadores sobre la Ciudad de México tenemos múltiples retos que enfrentar en nuestro trabajo: repensar lo que conocemos, saber lo que ignoramos, y descubrir y trabajar lo que es más importante; necesitamos investigar, no tanto en función de nuestras preocupaciones personales, cuanto en términos del devenir de la ciudad y el interés de la mayoría de su población. Al mismo tiempo tenemos que recuperar la legitimidad y credibilidad del conocimiento crítico producido, entre la sociedad urbana y los gobiernos y gobernantes así como construir espacios de interlocución con ambas partes.

1. LO CONOCIDO SOBRE LA CIUDAD DE MÉXICO

Por su carácter de capital de la República, y por concentrar en su territorio la mayor proporción de centros y grupos de investigación en general y sobre temas urbanos, e investigadores en el país,¹ la Ciudad de México es el área urbana más estudiada de México.²

En la investigación sobre el DF, entre 1981 y 1991, las áreas del conocimiento y los enfoques disciplinarios que predominaron ampliamente fueron la sociología (incluyendo la antropología) y el urbanismo con el 64.8% del total de trabajos publicados, mientras áreas tan importantes como la economía o el medio ambiente tenían una participación mínima (Garza, 1996: 80-81 y 103-104). Podemos suponer que en los años noventa y lo que va de este siglo, se ha producido una diversificación de las disciplinas y enfoques, aunque sin una variación sustancial en los énfasis.

Históricamente, las temáticas dominantes han sido: la dinámica poblacional, la expansión física, la situación habitacional, los movimientos sociales urbanos, la participación ciudadana, el transporte público, la contaminación atmosférica, la planeación y las políticas públicas; en menor medida, se ha estudiado la industrialización y la salud, y en años recientes la informalidad y la pobreza o las culturas urbanas.

Muchos temas cruciales para el conocimiento del funcionamiento de la ciudad y de la calidad de vida de sus habitantes, como el resto de los sectores económicos y su implantación territorial (agropecuario periurbano, abasto, comercio, servicios especializados, turismo, etcétera), la infraestructura (vialidad, drenaje, energía eléctrica, comunicaciones) y los servicios sociales como la educación o la recreación, no han sido estudiados por la investigación científica u operacional, o han sido abordados pragmáticamente por las instituciones gubernamentales en función de sus necesidades prácticas particulares.

Por lo general, los trabajos de investigación han sido estudios sectoriales o de caso con ámbitos parciales, con poco énfasis en su inserción en la totalidad socio-territorial que caracteriza a una estructura urbana compleja. Es notoria la ausencia de trabajos de investigación sobre los cambios en las lógicas globales de estructuración urbana y su dinámica contradictoria. En años recientes, muy pocos trabajos han abordado un abanico amplio de aspectos urbanos, bajo la forma de recopilación de ensayos parciales (Garza, 2000), o como intento de análisis integrado de la problemática urbana en su conjunto (Fideicomiso, 2000).

Podríamos concluir que a pesar de ser el ámbito urbano más estudiado del país, es poco y limitado lo que conocemos de la estructura, funcionamiento, problemas y conflictos del Distrito Federal.

2. LAS PARTES Y LAS TOTALIDADES: DE ZMVM, CRC

Al mismo tiempo, la investigación sobre la Ciudad de México se enfrenta a un serio problema de fragmentación. El DF es sólo una parte, decreciente en población y superficie urbanizada, de la ciudad real constituida por la Zona Metropolitana del Valle de México,³ ZMVM, aunque económica, cultural y políticamente sea

todavía la porción más importante. La separación en términos político-administrativos, la fragmentación de la información estadística, publicada en gran parte en el ámbito de entidades federales y no de municipios, que impide en muchos ámbitos la constitución de la ZMVM como unidad de estudio, la descoordinación metropolitana o el desencuentro entre autoridades e instituciones, y la falta de políticas de promoción de actividades integradas de investigación hacen que muy pocos investigadores asuman el reto de estudiar los procesos en el ámbito metropolitano o, al menos, insertar los estudios fragmentarios en este “contexto” más general.

Es hoy innegable que la metrópoli —y sus procesos fundamentales— funciona como *totalidad* cuyas partes se determinan mutuamente en múltiples formas, aunque persistan particularidades de las partes o problemas de índole local, y aunque las instituciones y gobiernos de las partes insistan en actuar aisladamente y en poner énfasis en su “soberanía territorial”.

Citemos algunos ejemplos de procesos cuya comprensión implica ubicarnos en la totalidad metropolitana: la dinámica de formación y articulación de los corredores terciarios metropolitanos como lógica actual de estructuración urbana (Pradilla y Pino, 2002); los movimientos poblacionales permanentes o itinerantes —población flotante— al interior de la metrópoli y sus efectos sobre el consumo de infraestructura y servicios, y la fiscalidad; la unidad de la metrópoli en términos de los procesos económicos y en particular como mercado de bienes, servicios y fuerza de trabajo, en el sector formal y el informal; la continuidad de los flujos de mercancías y pasajeros entre las partes de la metrópoli, frente a la discontinuidad de la vialidad y la fragmentación de los sistemas de transporte colectivo y la normatividad que los rige; la unidad de la problemática ambiental —incluyendo la cuestión hidráulica y el impacto de los desechos sólidos y líquidos— en la cuenca del valle de México; los efectos mutuamente condicionados de las políticas urbanas y de vivienda entre el DF y los municipios conur-

bados; la movilidad metropolitana de la delincuencia frente a la fragmentación de los cuerpos de prevención y persecución del delito; entre otros muchos problemas comunes (Pradilla, 2001).

La tendencia a la formación de una megalópolis en el centro de México, señalada por Garza desde 1986 (Garza, 1986), reafirmada por mí en 1993 (Pradilla, 1993: cap. II) y en otros textos posteriores bajo la denominación de la Ciudad Región del Centro, CRC, y cuya conformación estableció el Fideicomiso de Estudios Estratégicos sobre la Ciudad de México,⁴ define una nueva totalidad de mayor nivel que tenemos que asumir como escala en muchos trabajos de investigación —procesos económicos; movimientos permanentes o itinerantes de población; movilidad, vialidad y transporte de personas y mercancías; cuestión hidráulica; etcétera— o como referente estructural de otros.

Uno de los grandes retos de la investigación urbana hoy, es lograr establecer correctamente la relación entre las partes y las totalidades territoriales sucesivas y llevar a cabo, en forma adecuada, el movimiento entre las diversas escalas del problema, trascendiéndolas pero integrándolas continuamente.

3. TIEMPO Y TERRITORIO EN LA DINÁMICA METROPOLITANA

En una concentración urbana tan grande, tan compleja y tan importante como la ZMVM, que opera como nodo de las relaciones económicas, culturales y políticas de México con la economía y la sociedad mundo, las estructuras, los procesos, los problemas y los actores cambian continuamente, haciendo que lo que investigamos y conocimos ayer, sea obsoleto o insuficiente hoy. Basta el ejemplo de los profundos cambios económicos, sociales, culturales y territoriales introducidos desde 1983 por el patrón neoliberal de acumulación y su *globalización imperial*.

Los cambios que se producen en una parte del todo, modifican la totalidad, y este cambio modifica de una u otra forma las demás partes. Así, la firma de un tratado comercial por el gobierno federal, impacta toda la economía metropolitana y sus localizaciones;⁵ una política urbana en el DF induce cambios en los municipios conurbados;⁶ un proyecto específico en un lugar de la zona metropolitana y la región puede cambiar la lógica de crecimiento urbano de la metrópoli y del DF en particular.⁷ Esta conexión entre el todo y las partes es más problemática si tenemos en cuenta la ausencia de mecanismos metropolitanos y regionales de concertación de políticas y planes y de coordinación cotidiana de las acciones públicas o privadas.

Otros factores determinantes de cambios imprevistos en los procesos urbanos, de la imposibilidad de prevenir y anticipar el futuro de la metrópoli, y por tanto de la rápida obsolescencia del conocimiento acumulado sobre ella, es el debilitamiento creciente de la planeación urbana y regional como resultado del tránsito del Estado al mercado impuesto por el patrón neoliberal de acumulación de capital, así como el pragmatismo en la definición de las políticas y acciones urbanas que son crecientemente determinadas por su visibilidad en función de la popularidad de los actores gubernamentales en la constante competencia por los votos que garantizan el acceso al poder político.

Todo ello hace que la investigación urbana tenga que revisar cada día el conocimiento adquirido sobre los procesos ya analizados, enfrentar cada día nuevos procedimientos y problemas, y trascender crecientemente las escalas de abordaje: de lo local a lo urbano, a lo metropolitano y a lo urbano-regional.

4. LA ORFANDAD TEÓRICO-METODOLÓGICA

Hasta finales de los años ochenta, los investigadores urbanos críticos teníamos como referente teórico-metodológico, los

diversos enfoques derivados de una u otra forma del materialismo histórico-dialéctico, su concepción del mundo y sus opciones políticas para transformar la realidad analizada. El derrumbe del socialismo real y la imposición del discurso ideológico único del neoliberalismo y su globalización dejaron a muchos en situación de orfandad teórica.

Las opciones fueron el empirismo, la multiplicación de enfoques parcelarios sobre temas también parcelarios que no han buscado la reconstitución de la totalidad en el conocimiento, los estudios de caso que no se pueden generalizar —lo cual es un alivio— ni buscan comprender las distintas escalas del todo urbano, y la obsesiva búsqueda de nuevos temas fragmentarios, que se pierden en la inmensidad de la problemática estructural global que no pretenden abordar, que ni siquiera buscan referentes en ella.

Los mitos ideológicos del “libre mercado”, la *globalifilia*, la subjetivación de las “nuevas tecnologías”, la “globalización” de todas las ciudades, la inevitabilidad del “poder imperial”, la eternidad del capitalismo y la imposibilidad del cambio del modo de organización social, entre otros muchos derivados del destino manifiesto impuesto, parecen haber penetrado por todos los poros de todos los enfoques teóricos sobre lo urbano-regional.

5. EL LIMITADO IMPACTO POLÍTICO Y SOCIAL DE LA INVESTIGACIÓN URBANA

Hoy, como ayer o más que ayer, la investigación urbana tiene un impacto social muy limitado. Sus productos circulan esencialmente en la academia, cuentan con medios limitados de difusión que son irregulares y carecen de medios eficaces de distribución. Hemos más escritores y publicamos más textos que los lectores que tenemos.

Los gobiernos, hundidos en el pragmatismo, escuchan muy poco a los investigadores y se interesan aún menos en el resultado

de sus trabajos. Los consejos consultivos en los que participaban algunos de ellos —por ejemplo, Consejos Consultivos de Desarrollo Urbano y Vivienda del DF—, operan cada vez menos o tienen menos importancia en la definición de las políticas. Aun los órganos legislativos —Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por ejemplo— han reducido las opciones de participación abierta o restringida de los investigadores en la discusión de las iniciativas de ley. Las debilitadas organizaciones gremiales de investigadores y planificadores perdieron casi totalmente su función de consultores ciudadanos de los gobiernos. Todo ello ocurre en aras de la eficiencia y la rapidez en la toma de decisiones, pero a costa de la participación democrática.

Ahora, la participación ciudadana tiende a establecerse como una relación sin mediaciones entre los órganos y actores de la cúpula del poder político y los ciudadanos aislados u organizados en corporativos o clientelas, cuyo vehículo son los medios de comunicación, sobre todo la radio y la televisión, sin que intervengan las instituciones, las organizaciones o los académicos e investigadores.

La sociedad, preocupada esencialmente por los problemas inmediatos como el desempleo, la caída del ingreso, la informalidad, la inseguridad, los servicios públicos esenciales, la vivienda, y las acciones inmediatas en estos campos pragmáticamente difundidas por los medios de comunicación, tiene poco interés en los temas, en muchas ocasiones poco pertinentes o irrelevantes, abordados por los investigadores urbanos y expuestos con un lenguaje difícilmente comprensible para la inmensa mayoría de la población.

6. LO IGNORADO Y LO QUE NECESITAMOS INVESTIGAR

En la medida que lo que ignoramos de la ciudad es más que lo que conocemos de ella, y que debemos respetar y preservar la libertad

de investigación, sería pedantería intelectual establecer cualquier listado de temas que se deberían investigar. Nos limitaremos a mencionar algunos grandes campos de investigación que necesitamos conocer, pues son estratégicos para el cambio estructural de la metrópoli, y a hacer algunas sugerencias en términos de las escalas en las cuales deberíamos abordarlos.

Muchos temas de investigación tenemos que abordarlos en la escala metropolitana, de la ciudad real, y aun, con la perspectiva de la ciudad-región, porque los procesos objetivos ocurren a esa escala y no tienen en cuenta los límites político-administrativos, aunque estos restrinjan y delimiten las acciones públicas; su fragmentación arroja un conocimiento incompleto. Tal es el caso de los temas de la dinámica poblacional y los movimientos de población; de la economía formal e informal, el empleo y el ingreso; de la lógica de estructuración urbana y de localización de las actividades; de la cuestión hidráulica y del medio ambiente; de la vialidad y el transporte en su conjunto; de la delincuencia organizada y la violencia; entre otros.

Hay temas sobre los cuales ignoramos casi todo, y que son parte del entramado estructural que determina aquellos fenómenos que preocupan en forma inmediata a los sectores mayoritarios (Pradilla, 2002), aunque ellos no lo sepan, pero que los investigadores —que sí tenemos que saberlo—, deberíamos abordar prioritariamente. Entre ellos, podríamos señalar:

- ♦ La dinámica de la población metropolitana y los movimientos poblacionales permanentes y, sobre todo, itinerantes entre sus partes, y sus efectos sobre el consumo de infraestructura y servicios, la tributación y el gasto público de las Unidades Político Administrativas.
- ♦ La evolución de la economía metropolitana incluyendo todos sus sectores, el mercado de trabajo formal, las múltiples formas

del trabajo precario e informal, la movilidad territorial de la fuerza de trabajo y los niveles de ingreso.

- ◆ Los impactos diferenciales de la globalización neoliberal sobre la economía y la sociedad de la ciudad región, la metrópoli y el DF, y el papel real que juegan estos ámbitos en la relación de la nación con la economía y la sociedad mundial.
- ◆ Los factores estructurales del empobrecimiento de la población —ciclos económicos, desempleo e informalidad, acceso a la seguridad social y los servicios públicos, prestaciones sociales, vivienda, etcétera—, y sus manifestaciones territoriales.
- ◆ Los patrones de movilidad metropolitana de personas y mercancías, en particular la relación conflictiva entre transporte colectivo e individual, público y privado; sus distintos sistemas, y su impacto sobre los soportes materiales y la estructura urbana.
- ◆ La evolución de la accesibilidad de la población metropolitana a la infraestructura básica —vialidad, agua potable, drenaje, teléfono, etcétera— y los servicios sociales fundamentales —alimentación, educación, salud, transporte, recreación y vivienda—, en el marco de la contracción del gasto social y la privatización.
- ◆ Las nuevas lógicas de la estructuración territorial metropolitana —centralidad, subcentros, corredores terciarios—, de la localización de las actividades urbanas y la población, de las rentas del suelo urbano, de los procesos de privatización de los espacios públicos, y los factores de fragmentación del territorio.
- ◆ Las condiciones objetivas de vida y de apropiación de la ciudad por los niños, las mujeres, los adultos mayores y los discapacitados, ante los procesos de privatización y fragmentación del espacio urbano.
- ◆ La sustentabilidad ambiental de la cuenca del valle de México como ámbito natural, ante los procesos de expansión metro-

politana, con énfasis en la cuestión hidráulica —la disponibilidad de agua potable y la evacuación de agua usada—, la disposición de los desechos líquidos y sólidos, y el impacto del crecimiento del número y usos del automóvil.

- ♦ Los múltiples factores estructurales de la delincuencia y la violencia, la movilidad territorial de sus actores, y las limitaciones que implica la fragmentación territorial de la prevención y persecución del delito.
- ♦ Los factores económicos, políticos e ideológicos del debilitamiento o extinción de la planeación territorial como instrumento de anticipación, previsión y regulación de los procesos metropolitanos; las implicaciones de su fragmentación entre el DF y los municipios conurbados; los límites actuales de la planeación metropolitana así como la ausencia de planeación para el ámbito de la ciudad-región.
- ♦ La crisis de las finanzas públicas locales —DF y municipios conurbados—, su desigualdad estructural y sus efectos sobre las restricciones del gasto público para atender las necesidades de promoción del crecimiento, la búsqueda de la sustentabilidad y el mejoramiento sostenido de las condiciones de vida de los sectores mayoritarios.
- ♦ Los impactos territoriales del nuevo protagonismo del capital en la construcción y reconstrucción de la metrópoli, y del debilitamiento de los movimientos sociales —sindicales, gremiales, territoriales, ecologistas, etcétera— y de su capacidad de demanda y negociación ante los gobiernos locales.

Un reto fundamental para los investigadores urbanos hoy, es la reconstrucción de sus relaciones con la sociedad y los gobiernos. En el primer caso, la construcción de instrumentos que permitan que los resultados de su trabajo lleguen a los habitantes o, al menos, a sus organizaciones representativas; en el segundo, la reconstrucción de su capacidad de crítica y, a la vez, de interlocución con los gobiernos

locales y sus instituciones, para que el conocimiento que producen pueda tener un efecto real en la formulación de las políticas públicas.

Finalmente, el último reto para la investigación, y no el menos importante, es restablecer el debate teórico-metodológico plural, en particular con el discurso dominante del neoliberalismo y su globalización y con el empirismo, tendiente —al menos para mí—, a mejorar la capacidad de análisis de los nuevos y más complejos problemas urbanos, y a la reconstrucción de una trama teórica crítica, que dé coherencia a la interpretación de las partes y, a la vez, permita la recomposición de la totalidad urbana y sus procesos estructurales fundamentales, con una finalidad actuante: el mejoramiento sustantivo y sostenido de la calidad de vida y la habitabilidad de la ciudad por los excluidos, explotados y oprimidos.

NOTAS

¹ A finales de la década de los años 90, el Distrito Federal concentraba a más de la mitad del total de investigadores inscritos o que solicitaban ingreso al Sistema Nacional de Investigadores en las diferentes áreas del conocimiento, y una proporción similar de los trabajos publicados (Fideicomiso, 2000: 218).

² Entre 1971 y 1980, las publicaciones sobre la Ciudad de México representaban el 55.7 % del total nacional de trabajos de investigación sobre distintas ciudades mexicanas; entre 1981 y 1991, el porcentaje aumentó a 61.1 % (Garza, 1996: 81 y 104). Aunque el Conacyt promueve la investigación en otros ámbitos territoriales, y la Red Nacional de Investigación Urbana y su revista *Ciudades* ha realizado una intensa tarea de impulso a la diversificación territorial y en nuevas áreas del conocimiento, parecería que esta concentración no ha variado sustancialmente, aunque no contamos con trabajos recientes sobre el tema.

³ Asumimos la caracterización de la ZMVM planteada en el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, versión 1997, formada por las 16 delegaciones del DF, 58 municipios del Estado de México y uno de Hidalgo, retomada en Fideicomiso (2000: 15-16).

⁴ La Megalópolis o Ciudad Región del Centro estaría conformada por las zonas metropolitanas del Valle de México —su núcleo estructurador—, de

Cuernavaca-Cuautla, de Toluca-Lerma, de Querétaro-San Juan del Río, de Pachuca, y de Puebla-Tlaxcala-San Martín, y muchas otras localidades; en total 276 Unidades Político Administrativas (Fideicomiso, 2000: 16)

⁵ La firma por el gobierno federal del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que selló la apertura de la economía mexicana al exterior, impactó negativamente al sector productivo metropolitano construido históricamente para atender al mercado interno; empujó la relocalización al norte de muchas industrias instaladas en la ZMVM, fue factor de la desindustrialización vivida por la metrópoli y del cambio de usos del suelo habitacional o terciario en las áreas industriales del pasado.

⁶ El Bando 2 emitido por el Gobierno del DF en diciembre del 2000, restringió las áreas donde pueden construirse unidades habitacionales en las cuatro delegaciones “centrales” y elevó los precios del suelo en las delegaciones donde se permiten, empujando a las grandes inmobiliarias a orientar aún más sus inversiones hacia los municipios conurbados donde no hay restricciones y se otorgan más facilidades para grandes proyectos extensivos de vivienda. La política del DF de dar prioridad a la construcción de nuevas vialidades y de congelar las inversiones en la ampliación del Metro y no participar en la construcción de trenes suburbanos, afecta la movilidad de los trabajadores mexiquenses que vienen diariamente a trabajar al DF.

⁷ La construcción del nuevo aeropuerto en Texcoco, impulsado por los gobiernos federal y del Estado de México, hubiera acentuado la tendencia al crecimiento metropolitano hacia el oriente y sur-oriente, afectando las áreas de regulación de las aguas pluviales, elevando el riesgo de inundaciones en el DF y aquellas de recarga de los acuíferos subterráneos de los que el DF obtiene la mayor parte del agua potable.

BIBLIOGRAFÍA

- FIDEICOMISO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS SOBRE LA CIUDAD DE MÉXICO [Gobierno del Distrito Federal]. (2000) *La Ciudad de México hoy. Bases para un diagnóstico*. México: Corporación Mexicana de Ediciones.
- GARZA, Gustavo. (1986) “El futuro de la Ciudad de México, megalópolis emergente” en Gustavo Garza (comp.), *Atlas de la Ciudad de México*. México: Departamento del Distrito Federal-El Colegio de México.
- _____. (1996) *Cincuenta años de investigación urbana y regional en México, 1940-1991*. México: El Colegio de México.
- _____. (coord.) (2000) *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*. México: Gobierno del Distrito Federal-El Colegio de México.

- PRADILLA COBOS, Emilio. (1993) *Territorios en crisis. México 1970-1992*. México: Red Nacional de Investigación Urbana-Universidad Autónoma Metropolitana.
- _____, (2001) "Zona Metropolitana del Valle de México: avances y límites de la coordinación metropolitana" en *L'Ordinaire Latino Americain*, núm. 185. Toulouse (Francia): Universidad de Toulouse-Le Mirail, julio-septiembre.
- _____, (2002) "Los retos para el futuro de la Ciudad de México" en Lucía Álvarez Enríquez, Ma. Concepción Huarte Trujillo, Cristina Sánchez Mejorada Fernández y Carlos San Juan Vicente (comps.), *¿Una ciudad para todos? La Ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Conaculta-Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- _____, y Ricardo Pino. (2002) "Ciudad de México: de la centralidad a la red de corredores urbanos". Ponencia al VII Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio, celebrado en Camaguey, Cuba.