

La inagotable irregularidad de la periferia urbana de Puebla (México)

The inexhaustible irregularity of the urban periphery of Puebla (Mexico)

María de Lourdes Flores Lucero.

Profesora-investigadora de la Facultad de Arquitectura de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, BUAP, (México).

lulu.lucero@gmail.com

Recibido: 5 enero Evaluado: 15 de Enero Publicado: 10 febrero 2017

Resumen

Con el fin del reparto agrario y la privatización de los ejidos, a partir de la Reforma Agraria de 1992, se aceleraron los procesos de regularización e incorporación de los asentamientos irregulares al desarrollo urbano en las ciudades mexicanas. Aunque en el municipio de Puebla ha habido avances significativos en la escrituración de ejidos



también sobresale el acaparamiento de las tierras por parte de las inmobiliarias, la especulación de suelo, la intensificación de las desigualdades socio-espaciales y la pérdida del orden y control del crecimiento irregular, por parte de las autoridades locales, cuyo promedio anual es de 3.3 km² desde el año 2000. Esto se traduce en que el 65% de su mancha urbana sea de origen irregular.

En este contexto, nuestro trabajo describe y analiza los procesos de crecimiento irregular en el Municipio de Puebla, sus problemáticas urbanas y las acciones gubernamentales para mitigarlo, con el objetivo de contribuir a la reflexión sobre las problemáticas que continúan vigentes y que han impedido controlarlo y preverlo.

Palabras clave: asentamiento irregular, periferia urbana, regularización-incorporación, gestión urbana, Municipio de Puebla.

Abstract

The end of the agricultural land distribution and the privatization of the ejidos (communal land), resulting from the Agrarian Reform of 1992, have step up the processes of regularization and incorporation of the illegal settlements to the urban development of the Mexican cities. Thereby, in the municipality of Puebla, significant progress has been made regarding the deeding of ejidos, but it is to highlight that this progress has been accompanied by land grabbing by real estate developers, land speculation, intensification of socio-spatial inequalities and loss of order and control by local authorities over the illegal urban growth, which has an annual average of 3.3 km², since 2000, and represents now 65% of the urban sprawl.

In this context, our research describes and analyzes the processes involved in the illegal urban growth in the Municipality of Puebla, its urban issues and the government actions to mitigate it, with the aim of contributing to the reflection on the problems that remain in force and that have prevented it from being foreseen and controlled.

Key words: illegal settlements, urban sprawl, regularization-incorporation, urban management, Municipality of Puebla.

Resum

Per tal d'avançar en el repartiment agrari i la privatització dels emprius, a partir de la Reforma Agrària de 1992, es van accelerar els processos de regularització i incorporació dels assentaments irregulars al desenvolupament urbà a les ciutats mexicanes. Encara que en el municipi de Poble hi ha hagut avenços significatius en la escripturació dels emprius també sobresurt l'acaparament de les terres per part de les immobiliàries, l'especulació de sòl, la intensificació de les desigualtats socio-espacials i la pèrdua de l'ordre i control del creixement irregular, per part de les autoritats locals, la mitjana anual és de 3.3 km² des de l'any 2000. Això es tradueix en què el 65% de la seva taca urbana sigui d'origen irregular.

En aquest context, el nostre treball descriu i analitza els processos de creixement irregular en el Municipi de Puebla, les seves problemàtiques urbanes i les accions governamentals per mitigar-lo, amb l'objectiu de contribuir a la reflexió sobre les problemàtiques que continuen vigents i que han impedit controlar-lo i preveure-ho

Paraules clau: assentament irregular, perifèria urbana, regularització-incorporació, gestió urbana, Municipi de Puebla

Introducción

El continuo crecimiento irregular periférico de las ciudades mexicanas así como sus consecuentes problemáticas y las acciones gubernamentales para mitigarlas han sido estudiadas por diversos autores en México y Latinoamérica (Cruz: 2002; Bazant: 2001:2004; Fernández: 2011, Salazar: 2012, entre otros); sin embargo la temática aún no agota sus posibilidades de estudio debido a que este tipo de crecimiento no solo continúa vigente sino que se ha agudizado.

De acuerdo con Ávila, 2001 (en Hernández et al: 2009), la expansión del crecimiento urbano en México comenzó a adquirir dinamismo a partir de la década de 1950 cuando, a instancias de las autoridades agrarias, importantes extensiones de tierras ejidales y comunales empezaron a incorporarse a las zonas urbanas, generalmente bajo la forma de expropiaciones, propiciando que tierras que originalmente estaban destinadas a usos agrícolas transformaran su configuración y sus funciones al ser absorbidas por la mancha urbana. El municipio de Puebla no fue la excepción como lo demuestran los estudios de diversos autores (Melé: 1994; Flores: 2004a; Patiño: 2004; Pérez: 2005), quienes los han analizado desde diferentes ópticas. Desde el análisis de los procesos de planeación y gestión para la regularización de las tierras, la marginalidad en las infraestructuras y servicios urbanos, la estructura urbana, el deterioro ambiental, hasta su configuración socioespacial segregatoria.

En este contexto, damos una perspectiva histórica sobre la conformación de la periferia irregular en el municipio de Puebla, identificamos y analizamos las principales problemáticas urbanas que de ella emanan y las acciones gubernamentales, después de la Reforma Agraria de 1992, para tratar de mitigar a los asentamientos irregulares.

Nos referiremos a la irregularidad desde el punto de vista de la tenencia de la tierra y del incumplimiento de la normativa urbana¹. En este último sentido diversos asentamientos humanos dentro del municipio de Puebla podrían catalogarse como irregulares, desde los asentamientos populares sin servicios urbanos, hasta los fraccionamientos de interés social, medio y residencial que no cumplen con las normativas urbanas (falta de servicios básicos, equipamientos, etc.). Por lo anterior, y debido a la amplia gama de asentamientos que podrían ser catalogados como

1. Un asentamiento irregular es aquél que posee una minuta, documento que avala la posesión, pero no la propiedad, es decir, no tiene título de propiedad privada; aquél que no tiene ningún tipo de documento que ampare la posesión debido a que han sido ocupados a través de invasiones o por ubicarse en zona de riesgo (al borde de ríos, sobre gasoductos o torres de alta tensión). También es irregular aquél que incumple con la normativa establecida en los planes, normas y reglamentos urbanos locales de uso de suelo.

irregulares, hemos centrado nuestro análisis en los de origen ejidal ya que son los más representativos y en los que no cumplen con la normativa urbana y que pertenecen a sectores sociales de bajos recursos económicos.

La ilegalidad del ejido, un asunto histórico.

Consideramos oportuno aclarar y recordar la naturaleza ilegal del ejido como elemento de contexto ya que en México es una de las formas de tenencia de la tierra más importantes que data de la época colonial.

Originalmente los ejidos eran tierras de pastoreo pero con el paso del tiempo se volvieron tierras de los hacendados (latifundios) quienes las explotaron en beneficio personal. La inconformidad de los trabajadores de las haciendas, debido a sus condiciones de pobreza y explotación, los llevaron a levantarse en armas dando inicio a la revolución mexicana en 1910. Con el triunfo de la revolución, los latifundios fueron repartidos entre sus trabajadores. Para proteger a los nuevos poseedores de los ejidos de cualquier usurpación de sus tierras, la Ley Agraria (emanada del artículo 27 de la constitución mexicana de 1917) estableció que la propiedad ejidal era inalienable, imprescriptible e inembargable y sus poseedores solo podían transmitir el derecho de la propiedad a sus herederos consanguíneos, de otra manera la posesión de la tierra era declarada ilegal (Flores: 2004a).

Estos candados a la propiedad ejidal se volvieron contraproducentes a lo largo del tiempo, sobre todo en los ejidos situados en la periferia inmediata de las ciudades, donde las actividades agrícolas fueron perdiéndose y el uso de suelo cambió (por la inercia del crecimiento de la ciudad) de agrícola a urbano. Los dueños de los ejidos dividieron y vendieron sus tierras (ilegalmente debido al citado artículo 27) y los nuevos poseedores empezaron su lucha por la legalización. En 1973 el gobierno federal creó la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) cuya finalidad era, y sigue siendo, la de cambiar el régimen de propiedad ejidal a privada y dar la certificación jurídica a quienes de buena fe han comprado tierras ejidales.

En 1992 se promulga la Reforma Agraria con la cual se dio por concluido el reparto agrario, iniciado a principios de 1900, para dar comienzo a los procesos de regularización y asignación individualizada de los derechos de propiedad ejidal y comunal. En realidad, la propuesta más importante de esta reforma fue la privatización del ejido, cuyo objetivo fundamental fue incidir en la organización económica del ejido y facilitar la mercantilización de las tierras ejidales (ídem), de la cual se han favorecido principalmente los promotores inmobiliarios. Además, incentivó la ocupación ilegal debido a la garantía de su regularización.

Ha sido sobre el ejido donde mayores problemas urbanos se han suscitado en el Municipio de Puebla debido a la ocupación anárquica, excesiva y entrópica que se desató en el periodo



de la industrialización y que se profundiza con la Reforma Agraria de 1992 como veremos en el siguiente apartado.

Momentos de coyuntura en el crecimiento urbano irregular poblano

Hace poco más de medio siglo empezó el crecimiento irregular del municipio de Puebla, periodo en el cual podemos identificar dos momentos históricos coyunturales que han marcado su proceso de aceleración: la industrialización en los años sesenta y la Reforma Agraria de 1992.

La industrialización. De acuerdo con los registros oficiales, podemos decir que fue en la década de los sesenta, con la implantación de la industria (Volkswaguen S.A. de C.V, Cementos Atoyac al Norte del Municipio, Hylsa de México, Metaloides y Derivados Maleicos entre los más destacados) sobre el ejido de la Libertad y a lo largo de la carretera a Veracruz (ejidos de Chapultepec y Chachapa), cuando se intensificó el proceso de urbanización. Muchos trabajadores de las nuevas industrias construyeron sobre ejidos para ubicarse cerca de la zona industrial. Con ello empezaba un periodo de urbanización acelerada que desembocaría en la conurbación con el Estado de Tlaxcala. En este periodo la urbe poblana alcanzó los 25.8 km² (77% más respecto a la superficie de 1950 que era de 14.6 km²) (H. Ayuntamiento de Puebla: 1994).

Para los años setenta el crecimiento urbano se ubicó principalmente al sur de la ciudad, sobre los ejidos de San Baltazar Campeche, Guadalupe Hidalgo y San Francisco Totimehuacán. Este proceso encontró como limitante para el crecimiento el Lago de Valsequillo por lo que tuvo que buscar otras salidas, reorientándose principalmente hacia el oriente. Al mismo tiempo se manifestaba un incipiente crecimiento en la parte poniente a lo largo de la vía rápida a Cholula sobre los ejidos de Romero Vargas y los del Municipio colindante de San Andrés Cholula.

En el periodo 1982-1990 el crecimiento urbano alcanzó los 130 km², concentrándose el 50% sobre tierras ejidales, lo que representaba casi 30 km². Ante el crecimiento acelerado que venía presentando la ciudad de Puebla (consolidando su carácter metropolitano) y haciendo estudios de proyecciones poblacionales que detectaban que para el año 2010 se requerirían 41.47 km² de suelo urbano para su área metropolitana, se propuso ampliar el crecimiento hacia una zona de transición (salvaguada) que como parte integrante del ámbito de preservación ecológica funcionara como cámara de compensación que marcara, en términos espaciales, el paso gradual del ámbito rural al urbano y en sentido inverso igual². Se destinaron 160 km² para ésta zona lo que representaba el 12% del área metropolitana. (Idem)

Con la propuesta anterior se puso en riesgo crecer sobre zonas de preservación ecológica³

2. Se proponía que en este espacio no cambiara sus características en el tiempo sino que específicamente mantuviera sus condiciones suburbanas controladas y reglamentadas de forma especial.

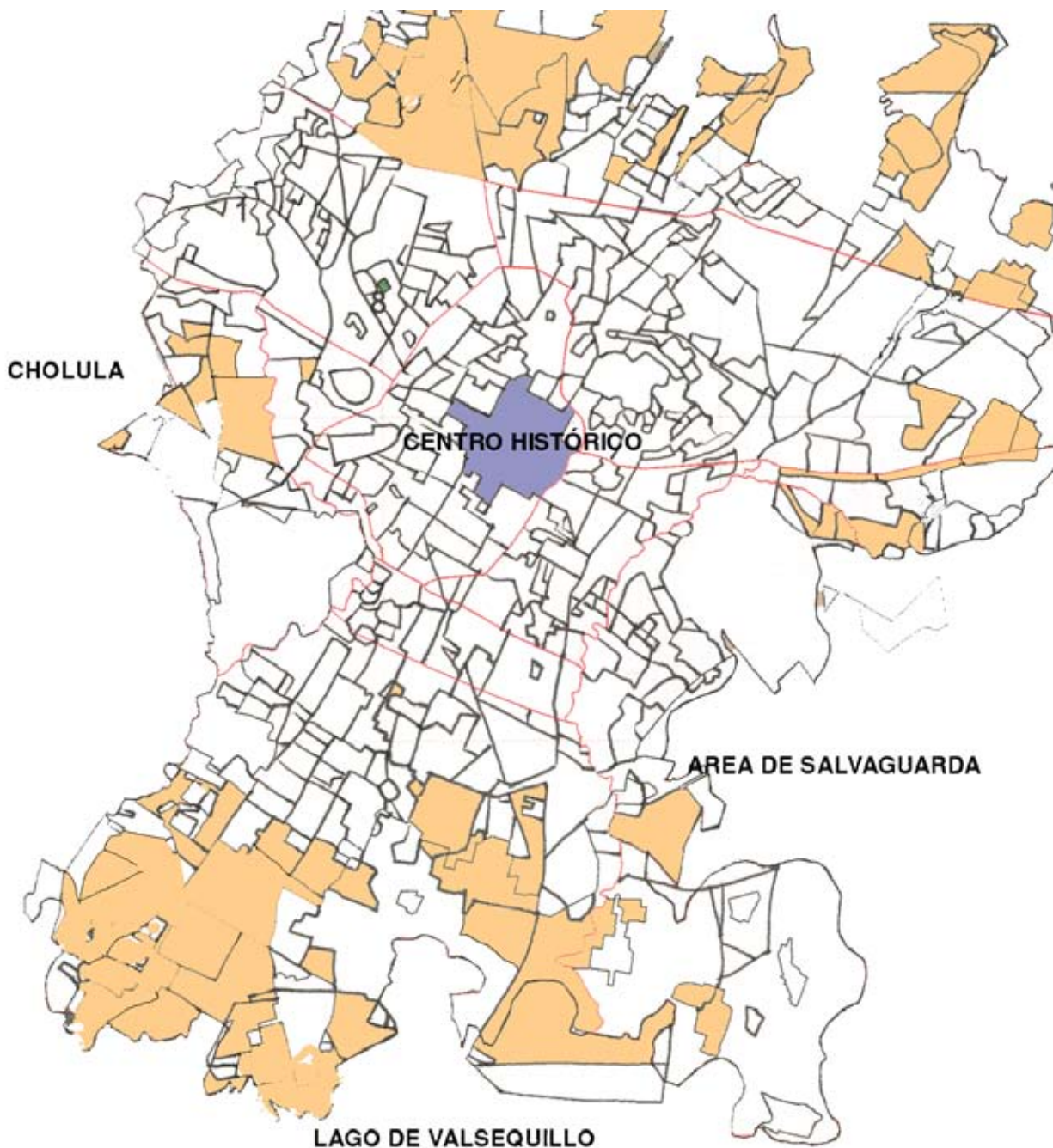
3. Más tarde, a finales de los años 90, empezaría el poblamiento paulatino en estas zonas principalmente a través de fraccionamientos cerrados de tipo residencial.



que fomentaban el crecimiento desordenado de la ciudad pues no se propuso ningún programa parcial de ordenamiento en dicha zona.

De esta manera, la década de los noventa se desarrollaba con propuestas que no presentaban estudios más profundos para orientar el crecimiento ordenado de la ciudad y del Municipio, dando paso al crecimiento desordenado y acentuando la cara amorfa de la mancha urbana de Puebla (Flores: 2004a).

La Reforma Agraria de 1992. La Reforma dio paso, en 1995, a la creación de programas federales para acelerar los procesos de regularización en los estados y municipios de todo el país.



Plano 1. Asentamientos irregulares en la Mancha Urbana de Puebla en el año 2000. Fuente: Flores: 2004



Con la Reforma, el capital inmobiliario, comercial y fraccionadores urbanos compitieron ventajosamente con los colonos por el acaparamiento de grandes extensiones de tierras. Paralelamente, al facilitarse las ventas de terrenos ejidales y la garantía de su regularización, la compra venta ilegal de lotes individuales se incrementó y con ello la formación de asentamientos irregulares (AI). De esta manera, de acuerdo con los estudios del Colegio de Arquitectos del Valle de Puebla, CAVAPAC, (2000), para el año 2000, la superficie de la mancha urbana de Puebla era de 220 km², de los cuales 76.1 km², contenían 224 AI (ver Plano 1) y preveía un crecimiento irregular de 3.3 km² anual en un periodo de 20 años. Sin embargo, el Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Puebla de 1999 hasta su actualización en el 2006, solo reconocía 180 AI. En la actualización 2016 del Programa no aparece el diagnóstico del total de AI; y algunos funcionarios públicos reconocen las imprecisiones de las cifras y calculan unos 270 a lo largo de los últimos 20 años en el municipio de Puebla (Arroyo: 2014).

Además de estos asentamientos, encontramos aquéllos que se ubican sobre zonas de riesgo (alta tensión, derechos de vías de barrancas -zonas inundables-, ductos de Petróleos Mexicanos -PEMEX- y zonas arqueológicas). Éstos no tienen, en teoría puesto que algunas veces sí son regularizados, ninguna posibilidad de regularización y para el año 2000 sumaban 158 puntos en zonas de riesgo (Ídem).

Actualmente, los pocos espacios intersticiales restantes en la periferia de Puebla continúan poblándose.

“Se estima que el 65% de la mancha urbana actual fue generada por asentamientos con algún tipo de irregularidad. Esta expansión ha ocasionado que zonas destinadas a preservación ecológica, de salvaguarda y de alto riesgo por inundaciones o deslaves se estén ocupando debido a que el territorio Municipal susceptible de ser urbanizado ya es muy poco” (Gobierno de Puebla y Ayuntamiento de Puebla: 2006, Tomo I, 11).

Como podemos observar, el proceso de crecimiento urbano de la ciudad de Puebla ha impactado a las áreas suburbanas provocando procesos de conurbación irreversibles al Norte, Oriente y Poniente del Municipio de Puebla. Dicho crecimiento ha ido en aumento y se ha desarrollado sin ninguna planeación contundente que lo controle. El resultado ha sido la disminución de suelo apto para ser urbanizado y la “consolidación” de la ciudad irregular como una forma común de crecimiento urbano.

Las problemáticas de la irregularidad

El crecimiento irregular en la periferia urbana ha detonado diversas problemáticas territoriales entre las que destacan las siguientes:





Imagen 1. Puente realizado por los habitantes de San José los Cerritos para conectar al asentamiento con la ciudad de Puebla. Foto: Flores, Lourdes, en revista PRAGMA: 2009

La Traza y funcionalidad urbanas se ven afectadas por el crecimiento orgánico y disfuncional de la ciudad en su conjunto. Aunque muchos asentamientos irregulares mantienen una traza regular al interior de los mismos no logran, en general, articularse ordenadamente con el resto de los asentamientos originando nuevas trazas con formas orgánicas y disfuncionales para el conjunto urbano. Al ubicarse lejos de las zonas urbanas consolidadas, dejan espacios intersticiales que dificultan su accesibilidad a las principales vialidades (Imagen 1) y a los servicios básicos (agua, luz, drenaje y alcantarillado). El servicio que suelen tener en primer lugar es la energía eléctrica, el agua es común obtenerla mediante pozos de agua o comprándola, mientras que el drenaje y alcantarillado son los últimos servicios en ser dotados (pueden pasar veinte años o más).

Problemas que aparecen:

1.- Ambientales.

Con el objetivo de “ganar” suelo y construir viviendas los AI han ocasionado la pérdida del 32% de los cuerpos de agua de la ciudad ⁴.

Al carecer de un sistema de drenaje y alcantarillado, desechar las aguas negras directamente sobre ríos y barrancas se vuelve una práctica cotidiana que ha contribuido a la contaminación de los principales ríos del Municipio: el Atoyac y el Alseseca.

4. Estudio de la Universidad Iberoamericana, plantel golfo centro (2000). Los cuerpos de agua son las lagunas y jagüeyes

Por otro lado, existe una fuerte pérdida de áreas naturales protegidas y agrícolas de manera indiscriminada. Un ejemplo emblemático es la pérdida (en poco más de dos décadas) de 114 Has. de un total de 227 Has. que conformaban la zona protegida del Cerro de Amalucan, y que cambiaron su uso para volverse habitacional y de servicios. Respecto a las zonas agrícolas, como nos indica Bazant (2001), con la expansión de la ciudad los terrenos agrícolas, en su mayoría ejidales, van dejando de ser productivos y por lo tanto menos rentables, por lo que muchos poseionarios prefieren venderlos para fines urbanos por su mayor rentabilidad (Imagen 2).

2. Sociales.

La segregación socio-espacial, se ve acentuada principalmente por las condiciones espaciales de ubicación que separan a los AI de la ciudad consolidada (Imagen 3). Además, las condiciones de contaminación ambiental, señaladas anteriormente, aumentan la vulnerabilidad de los habitantes en términos de salud; sin olvidar los casos donde se ubican en zonas de riesgo.

3.Económicos.

La localización de los AI encarece la dotación de los servicios públicos básicos y el transporte público. De acuerdo con las conclusiones del grupo de expertos del Lincoln Institute (2001), la vivienda producida ilegalmente es más cara debido a que su diseño es deficiente, a que existen costos más altos de mano de obra, tienen mayores restricciones financieras y suministrar los servicios después de la construcción de vivienda es más caro que hacerlo de forma planificada, es decir, con anterioridad a la ocupación del suelo.

4. De Gestión y planeación urbanas.

El crecimiento acelerado a través de AI ha sobrepasado la capacidad de gestión de los gobiernos locales, quedando en la mayoría de los casos en un punto ciego de la gestión urbana y por lo tanto distantes del desarrollo urbano. Esta incapacidad de gestión se ve reflejada también en la falta de coordinación entre los municipios colindantes quienes, en general, aprovechan los momentos políticos electorales para prometer, sin ninguna garantía, el mejoramiento de los AI (principalmente de los servicios básicos) a cambio del voto.

La falta de recursos humanos para el registro técnico actualizado de los AI es uno de los problemas centrales en el registro de la información catastral. El continuo crecimiento sobre terrenos catalogados como irregulares se traduce en la falta de registros oficiales actualizados, favoreciendo su invisibilidad administrativa y por lo tanto la ausencia recau-

datoria de los impuestos. Esta situación excluye a los habitantes de tener el derecho al goce de los servicios urbanos básicos.

Las problemáticas señaladas, además de afectar negativamente la funcionalidad de la ciudad y desestructurar el tejido urbano-social, intensifican la situación de injusticia social, espacial y ambiental en los AI. Esto pone en evidencia el enorme reto que tienen los gobiernos locales en materia de ordenamiento del territorio ya que este representa un elemento clave para la armonización de los objetivos sociales y ambientales. Las formas de organización espacial de las actividades humanas y sociales, la estructura de las centralidades y redes que las conectan, las formas de organización de los espacios públicos, etc. pueden tener impactos sociales y ambientales muy diferentes (Da Cunha: 2005).

Por lo tanto, las políticas locales para el ordenamiento territorial deberán poner especial atención en tratar de integrar aquéllos espacios urbanos que se encuentran alejados de la ciudad pero que serán parte inminente de ella, a través de estrategias preventivas para el control del suelo y los servicios requeridos para el funcionamiento óptimo de los asentamientos urbanos.

Esto requiere superar vicios añejos como la manipulación proselitista para el aseguramiento de los votos que se ha convertido en una especie de cultura de conveniencia política, que dota a los AI de una marginal intervención urbana en el largo plazo.

La regularización y la incorporación, las “soluciones” gubernamentales

Ante el conjunto de problemáticas ocasionadas por la irregularidad urbana periférica, los gobiernos locales han intentado corregir los problemas partiendo de dos medidas (de origen federal y estatal) fundamentales:

- a) la regularización de los ejidos y
- b) la incorporación de los AI al desarrollo urbano.

La regularización de los ejidos se refiere fundamentalmente a cambiar el régimen de propiedad ejidal a privado, para ello se recurre al proceso de expropiación que concluye en la obtención del título de propiedad del terreno. Aunque la Comisión para la regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) logró dar seguridad jurídica a los asentamientos irregulares, los procesos eran muy largos (a veces tardaban 20 años o más).

Sin embargo, con la Reforma a la Ley Agraria (RA) de 1992, se agilizaron ya que se simplificaron a través de la sectorización de la Corett en 1999, hecho mediante el cual adquirió persona-



Imagen 2. Terrenos agrícolas en San Miguelaxco, al sur del Municipio de Puebla, en proceso de cambio de uso de suelo a urbano. Foto: Rosas, Isabel, 2011

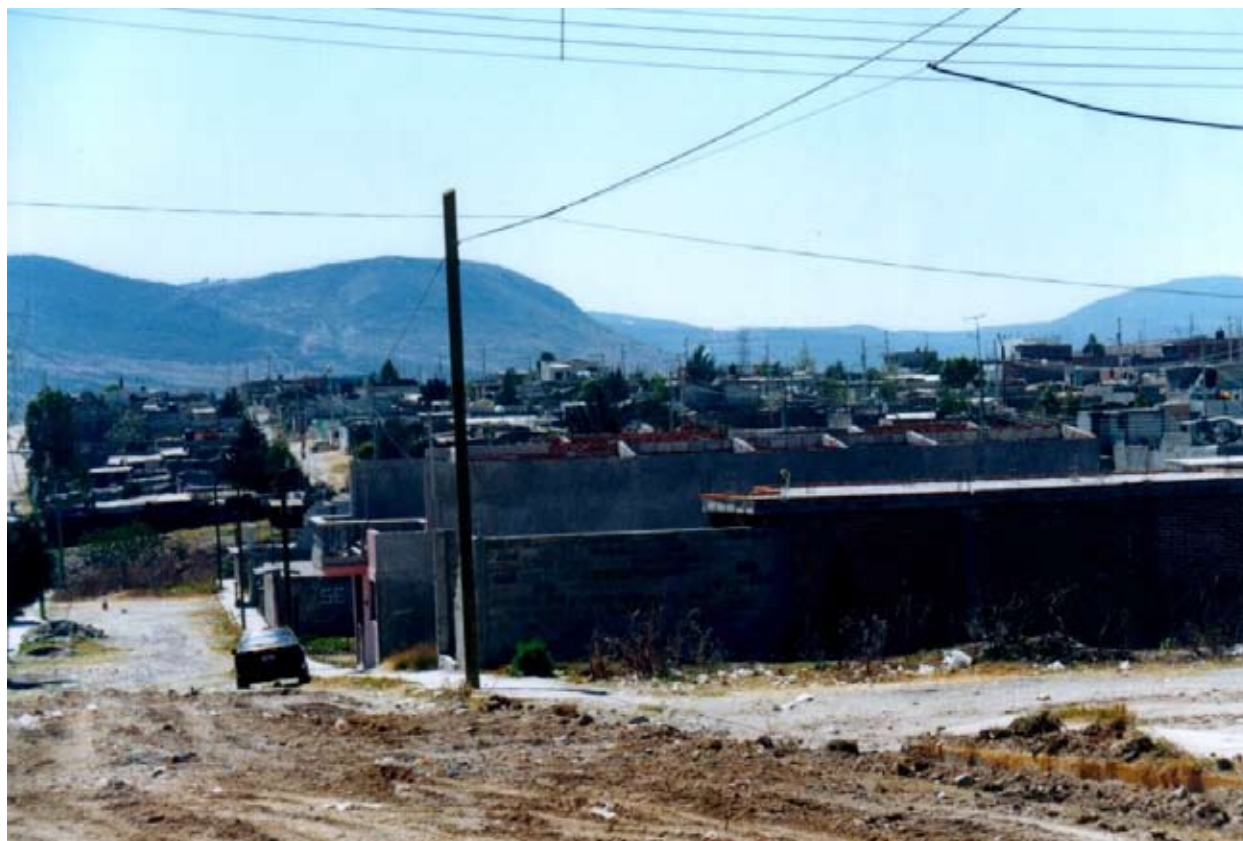


Imagen 3. Los asentamientos irregulares suelen quedar “arrinconados” y segregados socio-espacialmente en diferentes puntos urbanos periféricos marginales. Foto: Flores, Lourdes. 2004

lidad jurídica y patrimonio propios⁵. Con ello amplió su facultad de regularizar predios de origen federal a los ámbitos estatal y municipal a través de la expropiación⁶. En realidad, la propuesta más importante de la RA fue la privatización del ejido, cuyo objetivo fundamental fue incidir en su organización económica y facilitar la circulación mercantil de las tierras ejidales (Flores: 2004a).

Uno de los aspectos más sobresaliente de la reestructuración de la Corett fue su facultad para obtener suelo social libre de asentamientos para su ordenada incorporación al desarrollo urbano. Para obtener el suelo social se basaron en el Programa de Incorporación de Suelo social al desarrollo urbano (PISO) puesto en marcha en 1996. Este programa planteaba como principio fundamental ofertar suelo barato a personas cuyo ingreso mensual fuera menor a tres salarios mínimos, es decir, trató de controlar el crecimiento irregular y las acciones de invasión de terrenos en zonas de riesgo. En sus objetivos planteaba el fomento a la adquisición de predios para vivienda por autoconstrucción, dejando en manos de los futuros habitantes el control de las características arquitectónicas, pero sobre todo las densidades de construcción que suelen ser bajas⁷ y que fomentan el crecimiento disperso. Es decir, no promovía acciones articuladas de regularización de suelo con programas de desarrollo de vivienda social con créditos para los futuros habitantes que no pudieran acceder a los créditos de vivienda para trabajadores. Pese a esto era una herramienta para generar suelo accesible para pobres pero fue inoperante en Puebla.

La ampliación de las facultades de regularización de la Corett en Puebla hasta el colindante Estado de Tlaxcala, se tradujo en fuertes limitantes financieras, materiales (computadoras, espacios de trabajo, etc.) y humanas. En el 2003, por ejemplo, tenía 110 personas (70 en oficina y 40 en campo) para atender a ambos estados. Pese a estas limitantes regularizó (en el periodo 1990-2000) 52 colonias en el municipio de Puebla, cifra que representó uno de los avances más significativos de la Comisión, que, sin embargo, no alcanzaron la meta establecida por la Corett a nivel nacional que era de 90 escrituras/trabajador/año, ya que en la delegación de Puebla en el 2003 el promedio fue de 47 escrituras/trabajador/año (Flores: 2004b).

De acuerdo con nuestras entrevistas a funcionarios públicos de la Corett, las principales problemáticas para la regularización se debían a diversas razones como los cambios de administración que conllevan a la paralización parcial o total de los trabajos. Es común que el personal sea remplazado, entre una y otra administración, y que se pierda la continuidad de los trabajos realizados. A la falta de recursos económicos y por lo tanto escasez de personal, de herramientas

5. Decreto por el que se reestructura la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra como organismo público descentralizado de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propios. 04- Febrero-1999. Art. segundo apartados I y II

6. El proceso de expropiación cuenta con dos vertientes: la expropiación a través de la CORETT (que es el proceso más común) y la regularización interna vía Asamblea Ejidal (éste no se utilizó en Puebla).

7. La auto-construcción tiende a ser paulatina, empezando con un nivel de vivienda y llegando hasta tres, pero lo más común es la vivienda de dos niveles.



técnicas e incentivos para los trabajadores. Esto conduce a que las ambiciosas metas de trabajo presenten con frecuencia errores técnico-administrativos y a la reelaboración de los mismos. A la duplicidad del trabajo ocasionada por la austera comunicación y coordinación entre las dependencias más involucradas en el proceso de regularización (CORETT, Desarrollo Urbano, Protección Civil y Catastro). A la falta de publicidad e información por parte del gobierno y en general de los medios de comunicación para invitar a la gente a regularizar sus propiedades. A la morosidad de la gente para solicitar la regularización y para realizar sus pagos. Esto último se explica principalmente por la falta de recursos económicos por parte de los propietarios para solicitar la regularización.

Actualmente, ante la acentuada situación de pobreza de las periferias urbanas, la Corett ha desarrollado el Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos humanos Irregulares (PASPRAH). Este apoya hasta con \$10,000 (476 usd aprox.) a los habitantes, en condiciones de pobreza patrimonial, de las periferias urbanas para la obtención de sus escrituras. (Corett: 2016). Sin embargo, todavía existe mucho desconocimiento por parte de los habitantes de la periferia sobre estos programas y la difusión gubernamental in situ es muy difícil debido a que su personal técnico y de apoyo continúa sobrepasado por el trabajo cotidiano.

La incorporación de los AI al desarrollo urbano se refiere a los derechos y obligaciones urbanas que obtienen los nuevos propietarios a través de un certificado de derechos urbanos.

Los programas de incorporación derivan del Programa para la Certificación de Derechos Ejidales y titulación de solares urbanos (PROCEDE), impulsado por el gobierno federal en 1993. Su objetivo ha sido regularizar la tenencia de la tierra ejidal a través de la entrega gratuita de certificados tanto parcelarios como de derechos sobre tierras de uso común, así como de títulos de solares urbanos en favor de los sujetos de derechos que expresa y voluntariamente lo solicitaran (PROCEDE: 1993b). Con este programa se inició el proceso de regularización-incorporación masiva de la propiedad ejidal.

Las intenciones fueron claras pues el PROCEDE estableció entre sus metas atender prioritariamente los proyectos de desarrollo inmobiliario propuestos a los ejidos y comunidades por terceros. En estos proyectos se propuso que participaran como socios los ejidatarios, comunidades, el gobierno estatal, los municipios y los inversionistas. En la realidad han sido el gobierno estatal y los inversionistas quienes se han asociado para el desarrollo de los proyectos inmobiliarios. En otras palabras, se facilitó la compra masiva de terrenos a los promotores inmobiliarios para el desarrollo de vivienda y comercio, principalmente.

De esta manera podemos decir que el PROCEDE ha tenido una doble intención en las zonas urbanas: por un lado “controlar” el crecimiento irregular en las ciudades a través de la re-



gularización de los AI ubicados sobre ejidos y promover su incorporación al desarrollo urbano, y por el otro facilitar al sector privado los medios para obtener grandes extensiones de suelo para el desarrollo de proyectos urbanos en un cuestionado beneficio del desarrollo económico local.

Los trabajos del PROCEDE en la ciudad de Puebla iniciaron en 1995 con el Programa para la incorporación de los asentamientos irregulares al desarrollo urbano de la zona sur de la ciudad de Puebla y los ejecutaba la entonces Dirección de Desarrollo Urbano (actualmente Secretaría de Desarrollo Agrario y Territorial Urbano). El objetivo principal de este programa era el de “promover la incorporación de los asentamientos humanos existentes factibles de incorporación urbana conforme a programas específicos de reordenamiento y mejoramiento urbano, desalentando la formación de nuevos asentamientos [irregulares]”. Con la entrega de los certificados de derechos urbanos se puede iniciar la gestión para la obtención de los servicios urbanos básicos (agua, luz, drenaje y alcantarillado).

Las instancias encargadas de la incorporación (Coordinación de Tenencia de la Tierra Municipal, Dirección de la Tenencia de la Tierra Estatal y Desarrollo Urbano Municipal), se enfrentaron a fuertes limitantes financieras y tuvieron varias deficiencias operativas. Los trabajos de incorporación al inicio del programa consistieron en sancionar sobre los planos las zonas de afectación de los predios y las zonas susceptibles para equipamiento urbano⁸. Al no existir ninguna base de datos o referentes administrativos para comprobar el abandono, cuando los predios no estaban bardeados o los dueños los habían “abandonado”, el gobierno municipal los expropiaba por causa de utilidad pública para hacer “plazas” o dotar de “equipamiento” al asentamiento.

En realidad, este fue un paliativo para incorporar lo más rápido posible a los asentamientos que así lo solicitaron y agilizar el proceso para dotarlos de los servicios básicos. Las fallas técnicas estaban a la orden del día. Por ejemplo, en gran parte de los casos la superficie de los terrenos incorporados no coincidía con la que estaba marcada en la minuta. En varias ocasiones estos fallos se debían a que las mediciones de los terrenos se hacían sobre papel y no se verificaban en campo debido a las limitadas herramientas técnicas, al insuficiente personal técnico y a la premura del tiempo para la entrega de resultados por parte de las autoridades. Además, la falta de información que tenían los habitantes sobre el objetivo de la incorporación originó confusión ya que muchos daban por hecho que el certificado de derechos urbanos equivalía a la escrituración de la propiedad y no hacían las gestiones ante la Corett para obtener sus títulos de propiedad. A pesar de la creación de la Comisión Interinstitucional para la Regularización de los Asentamientos Humanos y la Constitución de Reservas Territoriales, encargada de coordinar a las instancias involucradas en este proceso (Gobierno del Estado de Puebla: 1993a), la falta de articulación y coordinación entre la Corett y la entonces Dirección de Desarrollo Urbano (principal encargada de la incorporación), los trabajos técnicos se duplicaron debido a la poca, y a veces nula comuni-

8. Sobre todo, se marcaban las áreas de vialidad que habían invadido.



cación y al escaso intercambio de información. Estas deficiencias ocasionaron el descontento de los ejidatarios y habitantes, así como la reelaboración de varios de los trabajos por parte de las administraciones posteriores.

Aunque el PROCEDE anunció su cierre operativo en el 2006 (Diario Oficial de la Federación, 2 de mayo 2006), el Estado de Puebla dio continuidad a los trabajos a través de los Programas de incorporación de asentamientos Humanos Irregulares al Desarrollo Urbano Sustentable, a través de La Comisión para la Regularización de Asentamientos Humanos (artículo 111 de la Ley de Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Puebla), estableciendo que, para acceder a estos programas, los AI deben cumplir con el 50% de densidad de construcción exigida por la Ley de Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Puebla (LDUS), (2003a), en su artículo 115, dejando en una especie de limbo urbano a quienes no lo cumplen. La densidad se calcula tomando en cuenta el número de lotes ocupados respecto al total que tenga el asentamiento. Para ello se consideran las viviendas que están en proceso de construcción (incluye aquéllos terrenos que solo tienen barda) y las construidas, así como los terrenos para equipamientos que estén, o no, construidos. Estos últimos deben estar destinados en la carta urbana para tal uso

Como podemos observar, el proceso de incorporación además de tener fallas técnicas, excluye a todos aquéllos AI de incipiente desarrollo que no cumplen con la exigencia de la LDUS. No obstante, en nuestros trabajos de campo hemos observado que el gobierno ha dotado (en general, como respuesta a favores políticos proselitistas) a varias colonias de los servicios urbanos a pesar de no cumplir con las condiciones para incorporarse al desarrollo urbano creando círculos viciosos de complicidad entre los ejidatarios y las autoridades gubernamentales.

La LDUS establece que para la incorporación de los asentamientos irregulares al desarrollo urbano deberá haber “congruencia con las normas de zonificación contenidas en los Programas de Desarrollo Urbano Sustentable u ordenamiento ecológico aplicables” (art. 116, párrafo III) y que son los estados y municipios quienes determinan la factibilidad en función de dicha congruencia. Con ello los AI pueden acceder al certificado de derechos urbanos y por lo tanto a la regularización.

En la práctica, los AI que cumplen con los requisitos son regularizados y dotados de los servicios urbanos básicos. La pavimentación, desarrollo de espacios públicos, equipamientos, entre otros servicios públicos, fundamentales para el desarrollo urbano, no son contemplados como parte de la incorporación.

Los principales efectos de la regularización-incorporación masiva

Los procesos de regularización-incorporación, han tenido diversos efectos territoriales, entre los que destacan:



- i) el acaparamiento de tierras por parte de los promotores inmobiliarios y
- ii) la intensificación del crecimiento ilegal en las periferias urbanas.

El acaparamiento de tierras por parte de los promotores inmobiliarios. Con la privatización del ejido, la especulación sobre estas tierras no se hizo esperar y los grandes y pequeños ejidatarios empezaron a vender, enteras o por partes, sus tierras. Aunque el gobierno poblano ha realizado expropiaciones de ejidos para crear reservas territoriales y promover la vivienda social para evitar la formación de AI, los promotores inmobiliarios han ido ganando terreno en la adquisición de predios para desarrollos inmobiliarios de vivienda de interés social, media y residencial. De acuerdo con nuestras entrevistas en el departamento de incorporación de suelo del Instituto Poblano de la Vivienda (IPV), para el año 2005 el Instituto había perdido la capacidad financiera para comprar terrenos para desarrollar vivienda social, ya que no podían comprar suelo que superara los 400 pesos/m² (19 usd. aprox.)

Esta situación provocó que del año 2005 al 2006 el IPV no construyera viviendas debido a que ya no contaban con reservas territoriales y tampoco con algún plan para combatir el déficit de vivienda en Puebla, cuando los últimos trabajos del IPV para hacer vivienda fueron en la colonia el Refugio donde hicieron 150 viviendas en el periodo 2003 al 2005. En el 2011 el Congreso del Estado de Puebla aprobó la extinción de la Comisión de Vivienda (Jornada de Oriente, en línea, 16-03-2012), antes IPV, para ser incorporada a la Secretaría de Desarrollo Social, sin embargo, en esta última no se han impulsado programas para vivienda social en zonas periféricas de la ciudad.

Lo anterior ha representado una enorme oportunidad para los grandes y pequeños promotores inmobiliarios quienes han acaparado la compra de terrenos para la construcción masiva de fraccionamientos cerrados. En la ciudad de Puebla las empresas Grupo SADASI, Casas Geo y Consorcio Ara son algunas de las grandes empresas desarrolladoras de vivienda, quienes gracias a su capacidad financiera adquirieron reservas territoriales. Para ellas “es más fácil y barato llegar con el dinero en la mano que tener que pedir un financiamiento y comprar el terreno, pues de esta última forma cuesta más” (Vázquez: 2004,107).

Los nuevos conjuntos habitacionales difícilmente cumplen con el 20% de áreas de donación para áreas ecológicas y equipamiento que exige la Ley de Fraccionamientos y Acciones Urbanísticas del Estado de Puebla (Gobierno del Estado de Puebla 2003a). Es una práctica común negociarlas con las autoridades para reducirlas y recientemente, en 2015, fue aprobado un acuerdo por medio del cual se establecen los lineamientos para realizar la compensación de las áreas de donación, con el cual los promotores pueden compensar la exigencia de las áreas de donación ante el ayuntamiento por medio de “numerario [dinero], o en su caso obras, bienes o servicios por parte de los fraccionadores” (Gobierno Municipal: 2015, 6). En otras palabras, se favorece la



construcción de vivienda sacrificando las áreas de donación mediante cambios monetarios. Con lo anterior podemos decir que se crea una forma de ilegalidad autorizada.

La intensificación del crecimiento irregular marginal. Ante la carencia de oferta de suelo urbano legal accesible para pobres, los nuevos pobladores se han apropiado de las tierras susceptibles (o no) de urbanizar de dos maneras: mediante la compra de ejidos baratos, con la “garantía” de que serán regularizados e incorporados al desarrollo urbano. Esta situación derivada del hecho de que los programas de incorporación-regularización promuevan procesos más rápidos y eficaces, ha generado mayores expectativas en los compradores de ejidos quienes los visualizan como adquisiciones más seguras, produciéndose fenómenos especulativos, y también, por medio de la ocupación ilegal, las invasiones de los terrenos. Algunos funcionarios públicos, nos aseguraron que en la ciudad de Puebla se detectan en promedio tres asentamientos irregulares por año. Se percatan de ellos cuando los habitantes del AI demandan los servicios urbanos básicos ante el ayuntamiento. .

Ambas situaciones han provocado el consumo masivo de suelo en la ciudad de Puebla (Imagen 4), mismo que se extiende hasta sobrepasar los límites del territorio originando que los procesos de conurbación se aceleren y que la segregación socio espacial se acentúe.



Imagen 4 Crecimiento masivo en la periferia norte del Municipio de Puebla. Foto: Flores, Lourdes, en revista PRAGMA: 2009.

La actualización del Programa Municipal de Desarrollo Urbano Sustentable (2016) se limita a enunciar las problemáticas generales de los AI y a establecer que no se autorizará el crecimiento sobre zonas de riesgo. A pesar de ser un problema urbano latente y profundo el Programa ni siquiera cuantifica el número de AI y mucho menos actualiza su problematización. También alude a algunos criterios urbanísticos generales nuevos para su regularización e incorporación como la consideración de construir ciclo vías y bici estacionamientos, la aplicación de criterios técnicos de accesibilidad, imagen urbana y la exigencia del 10% de áreas verdes del total del polígono del asentamiento (Gobierno del Estado de Puebla y Ayuntamiento de Puebla: 2016). Estos planteamientos, más bien arbitrarios y alineados a un discurso internacional generalizado sobre el desarrollo sustentable, no desarrollan de ninguna manera las estrategias y acciones precisas para crear las condiciones necesarias en materia de recursos humanos, técnicos y financieros para implementarlos.

Lo anterior evidencia claramente la falta de control de suelo ilegal de las diferentes administraciones locales quienes han sido sobrepasadas por la velocidad del crecimiento urbano. El Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, comentó que

“difícilmente el crecimiento de asentamientos irregulares puede abatirse con procesos de municipalización, pues se estima que anualmente la mancha urbana crece 3.3 por ciento, mientras que el proceso de regularización es complejo, interinstitucional y largo, de hasta más de un año y medio, simplemente para un segmento de población” (El Sol de Puebla: 2014).

De esta manera, observamos que la privatización del ejido y su paso al libre mercado no hicieron más eficientes los procesos de regularización, ni mejoraron las condiciones urbanas de bienestar de la población (Salazar: 2012), por el contrario, mantienen el ritmo de crecimiento irregular con una incipiente urbanización marginal carente de los servicios de proximidad y con la incertidumbre del tiempo necesario para su efectiva consolidación urbana.

Reflexiones finales

El crecimiento irregular en el municipio de Puebla gestado desde hace más de medio siglo continúa siendo una de las principales cefaleas urbanas y un reto para la planeación y la gestión urbanas. Hasta ahora, las estrategias, políticas y acciones planteadas por los gobiernos para la regularización de los ejidos y su incorporación al desarrollo urbano han funcionado solo como paliativos y no han podido controlar y mucho menos erradicar el crecimiento irregular. Por el contrario, parecen alentarlos al generar expectativas para la regularización y por ser objeto de jugosas acciones proselitistas.



La Reforma Agraria de 1992, representa un parteaguas en la historia de la tenencia de la tierra ejidal al finalizar con el reparto agrario y privatizar el ejido. Paradójicamente a sus principios de ordenación y regulación del suelo urbano, la Reforma dio continuidad a los procesos de crecimiento irregular de asentamientos irregulares pobres y a una nueva forma de irregularidad urbana, generada por los promotores inmobiliarios, carente de equipamientos públicos accesibles, y detonadora de una fuerte segregación socio-espacial y disfuncionalidad urbana.

A pesar de los avances en materia de regularización-incorporación, identificamos que existen algunos elementos claves que contribuyen a la continuidad del crecimiento irregular: la falta de una visión articulada para ofertar suelo urbano legal y vivienda con créditos accesibles a personas de bajos recursos, la falta de coordinación entre las instituciones encargadas de realizar los trabajos en los tres niveles de gobierno; la pérdida de capacidad financiera, por parte del gobierno, para comprar terrenos ejidales y promover proyectos de desarrollo inmobiliario, situación que ha puesto en manos de los promotores inmobiliarios el control del suelo periférico; la ausencia de planes de ordenamiento y reordenamiento de las zonas en proceso de crecimiento. En este último sentido, es necesario superar la acotada visión de incorporar a los AI al desarrollo urbano, solamente a través de la dotación de los servicios básicos. Esto no soluciona y mucho menos ordena el problema del crecimiento irregular. Para ello se requiere elaborar los planes de (re) ordenamiento en la periferia articulados a los planes de la ciudad consolidada, que promuevan la densificación de suelo y que mejoren y prevean las formas de urbanizar el territorio; promover acuerdos entre el sector privado y gubernamental para apoyar, sobre todo, la producción de vivienda con créditos de vivienda social accesibles para los sectores marginales (incluyendo a los que se ubican en zonas de riesgo); y reactivar los principios y estrategias del programa PISO para ofertar suelo legal accesible a las clases sociales de menores recursos económicos.

Por otro lado, ¿será posible conciliar los intereses políticos en los diferentes niveles de gobierno en las acciones de control de la tierra mientras sigan representando un apetecible coctel económico-proselitista?

Ante esta pregunta consideramos que más allá de la hasta ahora utópica conciliación y voluntad política, a la que diversos autores han apelado, es necesario regular las acciones políticas estableciendo reglamentos de suelo que obliguen y sancionen a los funcionarios públicos, promotores inmobiliarios y actores involucrados a sujetarse a las normas establecidas desde un Programa de desarrollo urbano con orientaciones, acciones y políticas claras para el desarrollo periurbano irregular. Es decir, debemos pasar de la acción facilitadora del Estado para los promotores inmobiliarios hacia una acción eficaz reguladora del reordenamiento urbano irregular.

Finalmente, queremos decir que en el municipio de Puebla se requieren más estudios sobre los procesos urbano, sociales, económicos, ambientales, políticos y estadísticos que se desarrollan en los AI y sus problemáticas derivadas ya que son básicos para el diseño de las políticas



de (re) ordenamiento periurbano irregular. Esto junto con los elementos antes señalados podrían influir fuertemente en revertir el, hasta ahora, inagotable crecimiento irregular en Puebla.

Bibliografía

Arroyo, Miguel A. (09/06/2014) "Puebla vio crecer 270 asentamientos irregulares en 20 años". En Poblannerías. En línea el 6/09/2016 <http://www.poblannerias.com/2014/07/puebla-vio-crecer-270-asentamientos-irregulares-en-20-anos/>

Bazant, Jan S. (2001) Periferias urbanas. Expansión incontrolada de bajos ingresos y su impacto en el medioambiente. México: Trillas.

Bazant, Jan S (2004) Asentamientos Irregulares. Guía de soluciones urbanas. México:Trillas.

Colegio de Arquitectos del Valle de Puebla A.C. (CAVAPAC) (2000) Asentamientos irregulares. Actualización 2000. Estudio sin publicar. Puebla,Pue.

Cruz, Ma. Soledad (2002) Procesos urbanos y "ruralidad" en la periferia de la zona metropolitana de la ciudad de México. Estudios Demográficos Urbanos. No 49, vol 17,1, El Colegio de México, p. 39-76.

CORETT (2014) "Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PASPRAH)". En línea 3 Marzo 2014. <http://www.corett.gob.mx/ebd/3/24/Pasprah/>

Da Cunha, Antonio (2005) "Régime d'urbanisation, écologie urbaine et développement urbain durable", en Da Cunha, Knoepfel, Leresche et al. Enjeux du développement urbain durable. Transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance. Presse Polytechniques et Universitaires Romandes. Lausanne. p. 13- 37

Fernández, Edésio (2011) Regularización de asentamientos irregulares en América Latina. Lincoln Institute of Land Policy. En línea http://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/regularizacion-asentamientos-informales-full_0.pdf

Flores Lucero, M. de Lourdes (2004a) La gestión urbana en la periferia de la ciudad de Puebla, México. 1990-2000. los asentamientos irregulares ubicados en las zonas ejidales de las colonias populares. Tesis de doctorado. Universidad Politécnica de Cataluña, Barcelona.

Flores Lucero, M. de Lourdes (2004b) "Los instrumentos de gestión urbana aplicados a la periferia urbana de la ciudad de Puebla 1990-2000: eficiencias y deficiencias", en Población y Marco construido. 3er. Congreso Internacional de la RNIU. Puebla: RNIU. p. 91-114

Gobierno del Estado de Puebla (29-06-1993) Decreto de formación de la Comisión Interinstitucional para la Regularización de los Asentamientos Humanos y la Constitución e Reservas Territoriales. Diario Oficial de la Federación 29-jun-1993.



Gobierno del Estado de Puebla (06-01-1993). Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) Diario Oficial de la Federación México.

Gobierno del Estado de Puebla (03-10-1995) Programa para la incorporación de los asentamientos irregulares al desarrollo urbano para el municipio de Puebla. Diario Oficial de la Federación. México.

Gobierno del Estado de Puebla (1996). Programa de Demanda Social de Suelo para Vivienda por Autoconstrucción (PISO) y Esquema Operativo del Programa PISO.

Gobierno del Estado de Puebla (2003a) Ley de Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Puebla. Puebla, Quinto Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Gobierno del Estado de Puebla (2003b), Ley de Fraccionamientos y acciones urbanísticas del Estado libre y Soberano de Puebla. Dirección general de asuntos jurídicos, de estudios y proyectos legislativos.

Gobierno del Estado de Puebla y H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla. (2006) Programa Municipal de Desarrollo Urbano Sustentable del Puebla. H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla 2014-2018, Secretaría de Administración Urbana Obra Pública y Ecología, Dirección de Planeación Urbana.

Gobierno del Estado de Puebla y H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla (2016) Programa Municipal de Desarrollo Urbano Sustentable del Puebla. H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla 2014-2018, Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad, Dirección de Desarrollo Urbano e Instituto Municipal de Planeación de Puebla.

Gobierno Municipal de Puebla (2015). Lineamientos para realizar la compensación respecto de áreas de donación y destino. H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla. Periódico Oficial del Estado de Puebla, 1 de diciembre 2015.

H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla (1994, 2ª ed.) Programa de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Puebla. Actualización 1994. Capítulo I (Tomo I). Dirección General de Desarrollo Urbano y Ecología.

H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla (1999) Programa de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Puebla 1999-2002. Dirección General de Desarrollo Urbano y Ecología.

H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla (2016) Programa de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Puebla.

Hernández, J., Martínez, B., Méndez, A., Pérez, R., Ramírez, J., y Navarro, H. (2009) "Rurales y periurbanos: una aproximación al proceso de conformación de la periferia poblana", en Papeles de Población. Vol. 15. No. 61 Toluca, Edo. de México. Jul-Sep.2009. UAEM. Consultado el 4-03-2014, en línea, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-74252009000300011&script=sci_arttext

Jornada de Oriente (16-03-2012) "En medio de protestas, el Congreso desaparece cuatro organismos públicos". Por Mónica Camacho. En línea, http://www.lajornadadeoriente.com.mx/noticia/puebla/en-medio-de-protestas-el-congreso-desaparece-cuatro-organismos-publicos_id_5004.html

Ley Agraria. Reforma de la. Diario Oficial de la Federación (23-02-1992) México. Consultado el 7-08-2008,



En línea, <http://www.pa.gob.mx/publica/pa07bb.htm>

Lincoln Institute of Land Policy (2001) "Acceso al suelo para los pobres urbanos. Mesa redonda". Educación a Distancia. Programa para América Latina y el Caribe. pp. 1-64

Melé Patrice (1994) Puebla, urbanización y políticas urbanas. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. México.

Pérez, Ricardo (2005) Las transformaciones de la estructura agraria ejidal en la zona conurbada de la ciudad de Puebla (1980-2003), en Pérez, Gómez y Ávila (coords.) Lo urbano desde lo rural. El caso de la zona conurbada de la ciudad de Puebla (1980-2004). Puebla: BUAP

Patiño Tovar, Elsa (2004) "Periferia poblana: la desigualdad del crecimiento", en Papeles de Población, No. 042. Toluca, Edo. de México. Oct-Dic 2004. UAEM. Consultado el 16-12-2013, en línea, www.redalyc.org/pdf/112/11204206.pdf.

Salazar, Clara E. (2012) "Los ejidatarios en el control de la regularización", en Salazar, Clara E. (coord.) Irregular. Suelo y mercado en América Latina. México: El Colegio de México. p. 265-305

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Programas Sociales.

Consultado el 29-04-2014, En línea, http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/images/guias/Guia_Programas_Sociales_2014.pdf

SOS Social (11-03-2014) "Corett regularizará 10 000 lotes irregulares en la ciuda. . Consultado el 6-05-2014, en línea,

<http://sossocial.wordpress.com/2014/03/11/corrett-regularizara-10-mil-lotes-irregulares-en-la-ciudad/>

Vázquez, Ricardo (2004) "Desarrolladoras de vivienda. El gran atractivo bursátil" en Revista Real State. Guía inmobiliaria de México. No. 15. p. 105-110.

Agradecimientos

Este trabajo es el producto de varias investigaciones desde hace más de cinco lustros. Desde el 2014 ha sido financiado por la Vicerrectoría de Investigación y Estudios de Posgrado de la BUAP en el marco de diversos proyectos de investigación.

Agradezco a todos los funcionarios públicos de la Corett Delegación Puebla, de la Dirección de la Tenencia de la Tierra Municipal y Estatal, del Departamento de incorporación de suelo urbano del Instituto Poblano de la Vivienda (IPV), de la Dirección de Desarrollo Urbano, del Departamento de asentamientos irregulares y vivienda del Municipio de Puebla, así como a los habitantes de los asentamientos irregulares quienes amablemente, y en diferentes momentos, colaboraron con nuestras entrevistas que han nutrido ampliamente nuestros estudios.

