

Libro electrónico

CARLOS BUSTAMANTE LEMUS
(coordinador)

POLÍTICAS TERRITORIALES

EN LAS DINÁMICAS DE CRECIMIENTO
DE METRÓPOLIS REGIONALES EN EL
SURESTE DE MÉXICO

LOS CASOS DE
VILLAHERMOSA Y MÉRIDA

VOLUMEN II

1984

2020



Dirección General de Asuntos
del Personal Académico

dgapa



Instituto de
Investigaciones
Económicas



ORFILA

**POLÍTICAS TERRITORIALES EN LAS
DINÁMICAS DE CRECIMIENTO DE METRÓPOLIS
REGIONALES EN EL SURESTE DE MÉXICO**

LOS CASOS DE VILLAHERMOSA Y MÉRIDA

VOLUMEN II

SERIE
ECONOMÍA Y DEMOGRAFÍA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas
Rector

Dra. Patricia Dolores Dávila Aranda
Secretaria General

Mtro. Tomás Humberto Rubio Pérez
Secretario Administrativo

Dra. Guadalupe Valencia García
Coordinadora de Humanidades

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Dr. Armando Sánchez Vargas
Director

Dr. José Manuel Márquez Estrada
Secretario Académico

Dra. Nayeli Pérez Juárez
Secretaria Técnica

Mtra. Graciela Reynoso Rivas
Jefa del Departamento de Ediciones

POLÍTICAS TERRITORIALES EN LAS DINÁMICAS DE CRECIMIENTO DE METRÓPOLIS REGIONALES EN EL SURESTE DE MÉXICO

LOS CASOS DE VILLAHERMOSA Y MÉRIDA

VOLUMEN II

Carlos Bustamante Lemus

Coordinador

Carlos Bustamante Lemus

Armando Sánchez Vargas

Verónica Ofelia Villarespe Reyes

Roldán Andrés-Rosales

Genaro Sánchez Barajas

Concepción Reyes de la Cruz

Juan Carlos Mandujano Contreras

Jesús Antonio García Hernández

Yolanda Fernández Martínez

Dane Amaury Santillán Morales

Autores



Instituto de
Investigaciones
Económicas



Proyecto PAPIIT IN302320: "Análisis de las dinámicas y perspectivas de crecimiento y bienestar de ciudades medias de México, 1994-2019: los casos de Villahermosa, Tabasco y Mérida, Yucatán".

Primera edición digital en pdf, agosto 2024

D.R. © Grupo Editor Orfila Valentini, SA de CV
Av. Río Mixcoac núm. 25, Piso 11-A
Col. Crédito Constructor
C.P. 03940 Alcaldía Benito Juárez
Ciudad de México, México
info@orfilavalentini.com
www.orfilavalentini.com

ISBN Obra completa: 978-607-8879-12-0

ISBN volumen II: 978-607-8879-13-7

En coedición con:

D.R. © Universidad Nacional Autónoma de México
Av. Universidad núm. 3000
Ciudad Universitaria
C. P. 04510 Alcaldía Coyoacán
Ciudad de México, México
Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM

ISBN Obra completa: 978-607-30-9349-1

ISBN volumen II: 978-607-30-9351-4

DOI: 10.22201/iiec.9786073093514e.2024

Cuidado de la edición: Alejandro Carlos Cleto Ortiz
Diseño de la portada: Agustín Azuela de la Cueva

Se prohíbe la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio —electrónico o mecánico—, incluida la portada, sin contar con la autorización previa y por escrito de la Universidad Nacional Autónoma de México y de Grupo Editor Orfila Valentini, SA de CV.

Hecho en México/Made in Mexico

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I	
COMPETITIVIDAD Y CRECIMIENTO URBANO REGIONAL DEL SUR SURESTE DE MÉXICO	21
Análisis de los factores que inducen las dinámicas de crecimiento en el sureste de México, 2014-2019	23
<i>Armando Sánchez Vargas y Verónica Ofelia Villarespe Reyes</i>	
El gasto público y las potencialidades productivas en las zonas rurales de Yucatán, Quintana Roo, Campeche y Tabasco, 1994-2020	35
<i>Roldán Andrés-Rosales</i>	
La competitividad regional de Mérida y Villahermosa expresada con indicadores de desempeño financiero, económico y de eficiencia técnica de sus empresas en general con énfasis en las del sector manufacturero	59
<i>Genaro Sánchez Barajas</i>	
CAPÍTULO 2	
CRECIMIENTO Y EXPANSIÓN URBANA DE VILLAHERMOSA, TABASCO, Y MÉRIDA, YUCATÁN	89
Desarrollo local, crecimiento urbano y cambio estructural en la ciudad de Villahermosa, Tabasco	91
<i>Concepción Reyes de la Cruz, Juan Carlos Mandujano Contreras y Jesús Antonio García Hernández</i>	
Consumo y miedo. Expansión urbana y urbanizaciones cerradas en Mérida, Yucatán, 2010-2020	117
<i>Yolanda Fernández Martínez y Dane Amaury Santillán Morales</i>	

CAPÍTULO 3	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	143
Para una agenda de política pública hacia los centros regionales del sur sureste de México	145
<i>Carlos Bustamante Lemus</i>	
DE LOS AUTORES	159

CONSUMO Y MIEDO. EXPANSIÓN URBANA Y URBANIZACIONES CERRADAS EN MÉRIDA, YUCATÁN, 2010-2020

Yolanda Fernández Martínez⁵
Dane Amaury Santillán Morales⁶

La ciudad de Mérida ha tenido un crecimiento significativo a partir de la reciente década, lo que se puede constatar por medio del número de autorizaciones de desarrollos inmobiliarios, así como por el consumo de suelo en hectáreas que éstas representan. Para explicar la caracterización de la expansión urbana es relevante señalar que en diciembre de 2010 hubo un cambio en la normatividad, lo que dio origen a la Ley de Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán, instrumento jurídico mediante el cual se han otorgado dichas autorizaciones, junto con otros instrumentos de planeación, como los contenidos en los Programas de Desarrollo Urbano Municipales de los años 2010, 2012 y 2017.

También es importante mencionar que este proceso de expansión urbana en la zona norte de la ciudad de Mérida tiene como componente predominante la propiedad en régimen de condominio, que, por su naturaleza jurídica, no considera obligatoria la donación de tierra para equipamientos y áreas verdes. Por su parte, las cuestiones relativas a la accesibilidad y a la continuidad con la estructura urbana quedan muy debilitadas e incluso no forman parte de la comprensión de la problemática que este tipo de propiedad le está generando al conflicto existente en el desarrollo urbano.

En virtud de lo anterior, nuestro objetivo es caracterizar la expansión urbana del municipio de Mérida a través de dos componentes: los instrumentos jurídicos de planeación y regulación urbana, así como los desarrollos inmobiliarios en propiedad de régimen de condominio. Para ello, en la primera parte se expone la problematización que se identifica en torno al fenómeno de la expansión urbana, los instrumentos jurídicos y al tipo de propiedad en régimen de condominio. En la segunda, se reflexiona sobre la conceptualización de la problemática por medio de la valorización de la expansión urbana, la zonificación de la vida cotidiana, el consumo y el miedo como nuevo modelo de ciudad. Como tercera parte se realiza un diagnóstico sobre la expansión urbana de Mérida a través de los principales

⁵ Profesora-investigadora en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Yucatán.

⁶ Estudiante de la Maestría en Arquitectura, generación 2019-2021, tutorado por la Dra. Yolanda Fernández Martínez, con el tema de tesis de investigación: "Privatización del crecimiento y ocupación del espacio en el periurbano del Distrito V de Mérida, Yucatán, 2000-2020".

instrumentos normativos y las urbanizaciones cerradas, como ejemplos de propiedad en régimen de condominio. Para luego presentar el análisis de tales resultados y, por último, concluir con algunas recomendaciones y establecer algunas nuevas líneas de investigación.

PROBLEMATIZACIÓN

Los desafíos que enfrentan las principales ciudades latinoamericanas con respecto al fenómeno de la expansión urbana y su relación con el diseño de sus instrumentos jurídicos, así como con el tipo de desarrollos inmobiliarios que se autorizan en propiedad en régimen de condominio.

EXPANSIÓN URBANA

El nuevo modelo expansivo de las ciudades latinoamericanas, de finales de siglo XX y principios del XXI, se caracteriza por un proceso de crecimiento urbano disperso, fragmentado y segregado que ha impactado en la forma de utilización del suelo; proceso en el cual el mercado inmobiliario se ha acentuado como el principal agente que configura la forma de la mancha urbana, es decir, el desarrollo urbano se ha orientado al capital inmobiliario que impulsa el crecimiento de la ciudad.

En el contexto reciente de urbanización y metropolización —en Latinoamérica, en general, y en México, en particular— es evidente que el mercado ha sido el principal responsable de la localización estratégica de los usos del suelo, en donde el sistema de transporte y el consumo de recursos naturales han quedado supeditados y pasan a segundo término en la planeación de la ciudad. Esto quiere decir que la ciudad es un sistema de mercados privados que determina la configuración del espacio y moldea los comportamientos sociales, dominado por decisiones económicas individuales y empresariales.

Como mencionan Bolio e Iracheta (2012), a finales del siglo XX y principios del XXI las ciudades han adoptado nuevas configuraciones, convirtiéndose en áreas extensas denominadas regiones metropolitanas, que incluyen áreas edificadas de densidad diversa, espacios abiertos, actividades agrícolas, zonas naturales, áreas residenciales, concentraciones de servicios e instalaciones industriales dispersas a lo largo de ejes de transporte. Al mismo tiempo, las áreas urbanas en estas regiones se caracterizan por un crecimiento constante, por la ausencia de una zonificación definida y por la concentración de actividades, atrayendo población que busca mejores condiciones laborales, educativas, habitacionales, entre otras.

Históricamente, la tendencia expansiva de las ciudades latinoamericanas ha sido el resultado de diversos procesos coyunturales, como la evolución y estructura demográfica, así como la ocupación territorial y el proceso de urbanización que en sí mismos se han identificado con una fuerte dinámica y un descontrol en cuanto a la expansión de su mancha urbana, transformando esa estructura en la medida que las nuevas funciones económicas y usos del suelo lo van exigiendo.

La expansión periurbana de las grandes ciudades latinoamericanas es un fenómeno que comienza a esbozarse con los procesos de metropolización (Iracheta, 1997), en donde podemos encontrar que las estrategias de gestión urbana, más allá de los límites municipales, son un tema pendiente. Las fuerzas del mercado han cobrado impulso con la expansión urbana, en donde los municipios presentan instrumentos normativos débiles o, incluso, carecen de ellos. Por tanto, el tema de la expansión urbana debe ser atendido desde la esfera de la metropolización y con el debido cobijo de la institucionalización de la planeación y gestión urbana.

El incremento de la población y la expansión física de las ciudades tienen impacto directo en la organización socioespacial de las mismas y, por supuesto, en la generación de los llamados problemas urbano-ambientales. Este impacto está relacionado, por una parte, con el aumento permanente de las distancias entre zonas residenciales, industriales y de servicios, y, por otra, con las cambiantes relaciones entre diferentes usos del suelo, que incluyen transformaciones en la movilidad metropolitana y en los patrones de viajes, así como en la distribución de las densidades de la población y de las actividades económicas (Schteingart y Salazar, 2005).

En este sentido, y de acuerdo con diversos autores (Janoschka, 2002; De Mattos, 2003), los cambios estructurales en las ciudades y zonas metropolitanas latinoamericanas permiten caracterizar e identificar a la nueva ciudad, la que parece estar evolucionando conforme a algunas tendencias centrales que se pueden identificar en el ámbito local como los problemas físico-espaciales: el crecimiento desordenado de la mancha urbana, la expansión incontrolada, las localidades absorbidas por las urbanizaciones cerradas y las barreras físicas.

Por último, en el ámbito político el crecimiento urbano poco planeado vislumbra un panorama complejo en la organización funcional; asimismo, se logra identificar una falta de instrumentos normativos para regular y ordenar las urbanizaciones cerradas. En síntesis, los problemas han rebasado la acción del gobierno y es necesario reconocer que el suelo es el recurso estratégico para el desarrollo urbano y que las grandes políticas se han limitado a dejar pasar y dejar hacer, convirtiendo al negocio inmobiliario y a la ocupación ilegal del suelo en la guía principal de la urbanización (Iracheta, 2006).

En la gráfica 1 se observan, de forma esquemática, las problemáticas en la esfera local de Mérida, acentuando los ámbitos físico-espacial, social, económico y político que vislumbran un crecimiento disperso de baja densidad en el territorio,

especulación del suelo, principalmente de las urbanizaciones cerradas, privatización urbana y polarización económica en un sector de la ciudad.

Gráfica 1. Problemática urbana en Mérida



Fuente: elaborado por Dane Aumary Santillán Morales.

En el caso de México las consecuencias del proceso de urbanización han sido por el incremento acelerado de la presión social sobre el suelo, convirtiéndose en una mercancía escasa y, por ende, sujeta a fuertes presiones especulativas. Mientras más se expanda la ciudad, aumentará el costo de urbanización y mayor será el costo para las personas.

INSTRUMENTOS JURÍDICOS

En materia de planificación urbana uno de los grandes desafíos se centra en cómo gestionar el suelo urbanizable para satisfacer las necesidades de los más vulnerables, así como la localización estratégica de los usos del suelo en donde la vivienda junto con los equipamientos y las áreas verdes juegan un papel prioritario para el desarrollo de la vida cotidiana. Así, las ciudades latinoamericanas enfrentan los desafíos urbanos de las distancias entre las zonas residenciales y las áreas de trabajo, servicios y equipamientos, lo cual está directamente relacionado con los tipos

de movilidad, así como con la distribución de las densidades de población, las actividades económicas y los usos del suelo.

Para el caso mexicano tenemos que, a lo largo de poco más de cinco décadas y a partir de la publicación de la Ley General de Asentamientos Humanos (1976), se han generado una serie de instrumentos normativos orientados a la zonificación de los usos del suelo, los llamados programas de desarrollo urbano en sus diferentes escalas de actuación territorial, que en gran medida dependen de las estructuras gubernamentales para su formulación y, como consecuencia, para actuar como los administradores del territorio.

Una de estas estructuras corresponde a la institucionalización de la planeación en México, a través de los Institutos Municipales de Planeación (Implan). El primero en León, Guanajuato, en 1994,⁷ e inspirado en las experiencias del Instituto de Investigación y Planificación Urbana de Curitiba (IPPUC), creado en 1965 (Fukuda, 2010: 57). La diferencia entre la experiencia brasileña y la mexicana es de dos décadas y para el caso específico de Mérida su Implan se establece el 30 de julio de 2014, es decir, dos décadas después del primer caso nacional (*Gaceta Municipal de Mérida*, 2014).

Por tanto, es importante reflexionar sobre los avances en el ámbito nacional en términos de comprensión sobre la gestión del suelo, así como de la planeación del territorio, toda vez que es necesario hacer el análisis histórico y transversal de las instituciones y del marco normativo en materia de desarrollo urbano para afinar los detalles que visibilizan una ruptura institucional con la estructura normativa, ya que esta última no se ha actualizado o armonizado de acuerdo con la realidad en la que se vive hoy en día.

Asimismo, es importante replantear el estado de derecho y la pérdida de fuerza política que se enfrenta al poder de los desarrolladores inmobiliarios, dejando a la ciudad como una arena en la que prevalece la lucha por la localización estratégica de los grandes proyectos urbanos, al margen de las necesidades de la población, en donde el espacio y los recursos naturales quedan limitados a los mínimos que se establecen en los instrumentos jurídicos. Y en esta perspectiva es prioritario profundizar sobre la dimensión jurídica que la propiedad en régimen de condominio tiene en el contexto de la expansión urbana y en la consolidación de guetos que rompen con la continuidad de la estructura vial y no dejan lugar para la localización estratégica de los equipamientos y áreas verdes en las zonas periurbanas.

⁷ <www.implan.gob.mx/quienes-somos.php>.

URBANIZACIONES CERRADAS

El tema de las urbanizaciones cerradas o lo que corresponde a los desarrollos habitacionales en propiedad de condominio horizontal —que en algunas condiciones, dependiendo del modelo de negocio, incluyen también torres habitacionales o de uso mixto— pudieran no ser consideradas una problemática *per se*, a causa de que la gente que vive en ellas ha decidido autosegregarse para intentar remediar una serie de deficiencias y riesgos que se perciben en el medio urbano.

Sin embargo, cuando la cantidad de urbanizaciones privadas y el área que ocupan representan una proporción importante de la superficie urbanizada se vuelve discutible el impacto que genera en la periferia, además de que la situación se agrava cuando precisamente lo que predomina en esas zonas es este tipo de propiedades que terminan encerrándose en sí mismas y rompiendo con la continuidad de la traza urbana.

En este contexto, es clara la afectación que sufren los asentamientos, sobre todo tras limitar su accesibilidad urbana y fortalecer el patrón de desconexión territorial, efectos que se generan a raíz de la estructura de ciudad fragmentada y dividida que propicia la urbanización cerrada y su particular patrón de asentamiento insular, que forma una imagen de archipiélago de islas dentro de un océano que se vería representado por el territorio (Janoschka, 2002; Roitman, 2004; Pfannenstein *et al.*, 2017).

En lo social se destaca el aislamiento habitacional de un estrato, funciones privatizadas de la organización y ocupación del espacio, así como el aumento en los desplazamientos de la población. En aspectos económicos predomina la amplia presencia de esta oferta inmobiliaria que, al ofrecer exclusividad, privacidad, seguridad y una serie de amenidades, eleva el valor de las propiedades y, como consecuencia, en el entorno inmediato se empiezan a alterar los usos de suelo y las tendencias naturales de crecimiento de los pobladores locales, que terminan por vender para irse a vivir en otras periferias en donde el valor del suelo no se ha encarecido.

El desafío para las ciudades latinoamericanas, y en especial para las ciudades medias que empiezan a experimentar el crecimiento poblacional —que en el reciente lustro supera al millón de habitantes—, se centra en un modelo expansivo de consumo de suelo en la periferia para poder desarrollar este tipo de propuestas inmobiliarias que pueden llegar a superar las 100 hectáreas⁸ y que para el caso de Yucatán, por su naturaleza jurídica, los inversionistas no están obligados a dejar 10% de la tierra para los equipamientos y las áreas verdes. Por tanto, la periferia puede estar saturándose de urbanizaciones cerradas sin una planificación

⁸ Tal es el caso del complejo Cabo Norte, con 126 hectáreas, el desarrollo residencial más exclusivo en Mérida.

estratégica de vialidades, equipamientos y parques públicos, toda vez que en estos desarrollos se puede contar con todo lo que los condóminos puedan pagar, pero al exterior a veces se carece de banquetas y paraderos dignos.

En este aspecto resulta pertinente destacar la Ordenanza núm. 8 725 de la municipalidad de Rosario, Argentina, aprobada el 28 de diciembre de 2010, en donde se prohíben las urbanizaciones cerradas a partir del siguiente posicionamiento:

Que no obstante esta importante disponibilidad de suelo aún vacante, se considera que el patrón de crecimiento urbano extendido y disperso no contribuye al uso eficiente de los recursos urbanos, por lo que es necesario cuidar especialmente esas áreas aún no urbanizadas, mediante el desarrollo de una planificación integral acorde a los desafíos que la ciudad enfrenta, implementando políticas activas de desarrollo urbano tendientes a orientar y encauzar los procesos en curso, para satisfacer las demandas de distintos sectores sociales;

Que las urbanizaciones cerradas, en sus distintas modalidades, configuran, por su escala, una tipología incompatible con una adecuada planificación de las áreas urbanas de las ciudades, quedando circunscripta su eventual localización a sectores suburbanos o de nuevos desarrollos residenciales planificados.

En contraste, en 2010, mientras en la municipalidad de Rosario se prohibían las urbanizaciones cerradas por ser incompatibles con el crecimiento armónico de la ciudad y la distribución equitativa de los usos del suelo, en Yucatán se aprueba la Ley de Desarrollos Inmobiliarios que, en conjunto con la correspondiente de Propiedad en Régimen de Condominio, da lugar a un crecimiento exponencial de las urbanizaciones cerradas —lo cual se expone más adelante en el apartado de diagnóstico—. Por ello, es prioritario realizar diversas lecturas de lo que ocurre en nuestra entidad, sobre todo desde el análisis de los impactos que los mismos instrumentos jurídicos están teniendo sobre el comportamiento de los mercados inmobiliarios.

POSICIONAMIENTO CONCEPTUAL

Valorización de la expansión urbana

El suelo urbano y urbanizable puede ser concebido como un recurso económico para el desarrollo de las ciudades, es decir, se puede aprovechar potencialmente, y como una oportunidad para el desarrollo y orden territorial. Así, desde la perspectiva del Estado, el suelo urbano y urbanizable representa un recurso estratégico, como los energéticos o el agua, para garantizar el asentamiento y el desarrollo de todas las actividades sociales (Iracheta, 1997).

De acuerdo con De Mattos (2002) todos los países latinoamericanos, en mayor o menor medida, están viviendo profundas transformaciones derivadas de los avances en los procesos de reestructuración socioeconómica y de difusión y adopción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, como partes constitutivas del fenómeno de la globalización.

La mayor parte de los estudios sobre estos procesos tiende a coincidir en que uno de los más significativos ha sido la recuperación de la importancia de las grandes ciudades y de su crecimiento, y el consecuente desencadenamiento de nuevas modalidades de expansión metropolitana. Autores como Pradilla (1999) y De Mattos (2002)⁹ coinciden al identificar los rasgos generales que caracterizan dichas ciudades latinoamericanas, en donde la suburbanización, la policentralización, la polarización social, la segregación residencial y la fragmentación de la estructura urbana aparecen como rasgos destacados de una nueva geografía urbana.

En este sentido, y de acuerdo con De Mattos (2003), los cambios estructurales en las ciudades de las metrópolis latinoamericanas permiten caracterizar e identificar a la nueva ciudad, la que parece estar evolucionando conforme a algunas tendencias centrales, entre las que es importante destacar la urbanización de los modos de vida en las áreas intersticiales periurbanas y la proliferación de artefactos urbanos que impactan la estructura y la imagen urbana, en especial los desarrollos habitacionales privados para la media-alta sociedad.

En su mayor parte estos artefactos aparecen acompañando la expansión territorial de un sector de servicios globalizador, que a medida que se despliegan por diversas áreas metropolitanas requieren de un tipo de soporte arquitectónico que facilite su adecuado funcionamiento y destaque su imagen corporativa en el lugar donde necesita posicionarse.

Tales procesos documentan el grado de avance de la globalización en cada ciudad, esto es, de su transformación en “*globalizing cities*” (Donoghue, 2016) y su presencia es lo que marca un punto de inflexión en el cambio del paisaje urbano; entre las que destacan las siguientes configuraciones:

- Espacios comerciales diversificados y/o especializados, en particular “*shopping malls*”
- Edificios corporativos y complejos empresariales

⁹ Si bien Pradilla (1999) y De Mattos (2002) son autores que nos hablan de una realidad que refleja lo que se ha manifestado en las últimas décadas del siglo pasado, lo cierto es que esta situación sólo se consolida y acelera a partir de 2010 para el caso de Mérida. Más aún, desde 2015 se puede identificar un repunte significativo del consumo de tierra destinada para las urbanizaciones cerradas. Es decir, no solamente es importante destacar el número de urbanizaciones cerradas autorizadas y construidas, sino además el área que cada una de ellas representa en el territorio.

- Hoteles de lujo y gran lujo, así como conjuntos para la celebración de ferias internacionales, conferencias y grandes eventos
- Nuevas configuraciones para el esparcimiento

De acuerdo con Janoschka (2002) estos nuevos modelos urbanos de la periferia que generan la fragmentación espacial y social, y que inicialmente son explorados en las ciudades californianas, dan lugar a los conceptos de “geografía posmoderna”, “urbanismo posmoderno” y “ciudad posmoderna”, desarrollados por autores como Dear (1988), Soja (1989), Davis (1990) y Ellin (1996).

Los cambios estructurales urbanos, tanto las evoluciones como las formas de patrones de inseguridad metropolitana y social, que se expresan en islas de riqueza y consumo ubicadas en zonas urbanas de precariedad, permiten a los inmobiliarios obtener ganancias y cierta estabilidad económica en medio de un contexto de inseguridad financiera. Para los agentes inmobiliarios tanto las formas urbanas como las políticas de suelo, la especulación y la demanda no son más que un conjunto de factores favorables para su economía, más allá de la calidad del producto arquitectónico o urbano que ofrecen (Inzunza y Méndez, Sabatini y Cáceres, y Saraví, citados en Janoschka, 2002).

Así, las estructuras urbanas en Latinoamérica se transforman, sustancialmente, desde los primeros esbozos de generación de un modelo de hace 25 años; es decir, las urbanizaciones privadas ya existían, pero recién en la década de los noventa estos artefactos se convierten en el factor primario de la expansión urbana. Un sector cada vez mayor de la población vive en áreas residenciales no accesibles, pero que ofrecen estatus y exclusividad. Este desarrollo implica un nuevo aspecto cualitativo, que conduce a un creciente aislamiento de espacios urbanos y a la difusión de las llamadas “atmósferas de club” (Janoschka, 2002).

El incremento de la población y la expansión física de las ciudades tienen un impacto directo en la organización socioespacial de éstas y, por supuesto, en la generación de los llamados problemas urbano-ambientales. Este impacto se vincula, por una parte, con el aumento permanente de las distancias entre zonas residenciales, laborales y de servicios, y, por otra, con las cambiantes relaciones entre diferentes usos del suelo, que incluyen transformaciones en la movilidad metropolitana y en los patrones de viajes, así como en la distribución de las densidades de la población y de las actividades económicas (Schteingart y Salazar, 2005).

Zonificación de la vida cotidiana

En virtud de lo anterior, de manera específica para el caso de Mérida y su periferia en la zona norte se están consolidando las urbanizaciones cerradas. Es por ello

importante reconceptualizar el papel de los instrumentos de planeación y regulación urbana, sobre todo desde una perspectiva histórica. Para el caso de las ciudades latinoamericanas nos podemos remontar desde las Ordenanzas de Felipe II en 1573 hasta llegar a los preceptos de funcionalidad y racionalidad de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM), que, a partir del siglo pasado, son los ejes rectores para la formulación de los planes reguladores, inspirados en la Carta de Atenas (Gutiérrez, 2009: 55).

Asimismo, es importante considerar los argumentos de Whitnall (1931), quien desde principios del siglo pasado realizó un análisis de la historia de la zonificación como una acción pública para controlar los usos del suelo y que para aquella época era una función reciente por parte del gobierno, que da origen a los instrumentos normativos que hasta ahora se utilizan. Shertzer, Twinam y Walsh (2021) mencionan que diversos autores (Trounstine, 2018; Ganong y Shoag, 2017; Hsieh y Moretti, 2019) han señalado que la zonificación ha sido responsable de la segregación social y racial, disparidades entre la dotación de equipamientos y servicios públicos, el crecimiento regional inequitativo y los costos artificialmente elevados de las viviendas en zonas que en su origen eran áreas de tierra productiva.

Es así como la cuestión de la zonificación, como herramienta de la planificación urbana, se reduce en una clasificación de usos de suelo deseables e indeseables, que dan lugar a determinadas densidades y, con ello, se establecen los valores del suelo. En este sentido, al especificar en dónde se localizará un centro comercial, la baja densidad marcará la pauta para los usos residenciales de alto nivel socioeconómico, a diferencia de establecer las zonas de alta densidad dirigidas para la vivienda social de producción en serie.

Por tanto, es necesario analizar lo que representa la propiedad en régimen de condominio y su relación transversal con los demás instrumentos de planeación. Es decir, habría que replantear la visión de la zonificación en sus diferentes escalas territoriales, principalmente la municipal, para determinar de qué manera las urbanizaciones cerradas están generando una subzonificación que, además de producir segregación social y espacial, va en contra de lo que debería procurar un instrumento de planeación urbana: garantizar mejores condiciones de eficiencia y habitabilidad en el corto, mediano y largo plazo.

Con estos instrumentos deberíamos estar adelantándonos a los problemas que se visualizan, con base en datos y tendencias, para poder determinar las provisiones de suelo para la localización estratégica de vialidades, equipamientos, áreas verdes e infraestructuras básicas. Sin embargo, lo que tenemos es que la propiedad en régimen de condominio en su tipo de urbanización cerrada no permite que la ciudad se desarrolle de manera armónica, toda vez que termina consolidando un tipo de miniciudades feudales en la periferia. Y además hay que agregar que de esta manera se está exacerbando el acto mismo de la zonificación y los usos especializados,

en vista de que se consolidan zonas predominantemente de urbanizaciones cerradas. Como se ha mencionado, tenemos como antecedente el caso de la Ordenanza núm. 8 725 de la municipalidad de Rosario, Argentina, que desde el 28 de diciembre de 2010 establece la prohibición de las urbanizaciones cerradas, en lo fundamental por los motivos que aquí se exponen.

EL CONSUMO Y EL MIEDO COMO NUEVO MODELO DE LA CIUDAD DE LA HIPERMODERNIDAD

Las urbanizaciones cerradas y la promoción de grandes conjuntos de viviendas en las periferias de las ciudades son algunos de los temas de investigación que se están explorando. Autores como De Mattos (2012), Pradilla (1999) y Janoschka (2002) tratan de captar los procesos y efectos de las transformaciones del espacio urbano: fragmentaciones, dispersiones, segregación y un nuevo paradigma de la planeación urbana.

De acuerdo con Prada (2011) el origen de las *gated communities* o urbanizaciones cerradas se encuentra en la segunda mitad del siglo XX, a pesar de que puede hablarse de una aceleración del proceso desde los años ochenta de la centuria pasada, cuando este fenómeno comienza a extenderse por todo el planeta a gran velocidad. En paralelo, el mundo académico ha multiplicado sus análisis y lecturas de estos espacios, existiendo hoy un amplio número de estudios sobre el tema, a pesar de que en la década de los noventa aún resultaba difícil encontrar publicaciones sobre esta materia (Landman, 2005, citado por Prada, 2006). A pesar de que en la historia siempre han existido espacios restringidos en la ciudad, hoy en día presentan particularidades que permiten hablar de un fenómeno característico de consumo de suelo que atenta con la dimensión pública de la ciudad o lo que Cerasi (1990) conceptualiza como el espacio colectivo de la ciudad.

Desde la década de 1980 a escala internacional es usual observar, entre otros, procesos generalizados de privatización urbana acompañados de problemas normativos de regulación, intervención y gestión urbana, ante la ausencia de conceptos claros que regulen la producción de vivienda de acceso exclusivo (Pfannenstein *et al.* 2019). De acuerdo con Pfannenstein *et al.* (2019), el proceso de privatización urbana es promovido, en gran medida, por el sector inmobiliario ante los beneficios que le representa; los hallazgos de su investigación muestran la necesidad de reformular los instrumentos de planeación urbana en los diferentes niveles de gobierno, para que, de ese modo, se puedan minimizar los efectos del proceso de fragmentación irreversible del territorio.

Por su parte, Rodríguez y López (2004) conceptualizan esta nueva forma de vida urbana a través del miedo y el consumo, en donde el encerramiento habitacional en

las ciudades de México y Madrid tiene un componente de *marketing* urbano que se centra en la imagen, la exclusividad y el control de la inseguridad. Sin embargo, este mismo paradigma es el que se está volviendo altamente atractivo en la ciudad de Mérida que, paradójicamente, se reconoce como uno de los lugares más seguros para vivir¹⁰ y entre las cinco ciudades más competitivas de México, según el Imco (2021).

En esta conceptualización del miedo y el consumo se puede establecer la relación con la postura teórico-filosófica de Lipovetsky (2004) sobre la hipermodernidad, que representa una era de hedonismo e individualismo, así como para la obtención de placer en escenarios hiperreales, que no existen en contextos locales y de forma natural, pero que gracias a la simulación, el control climático y la seguridad se pueden encontrar satisfactores encapsulados en burbujas urbanas como los que se han consolidado en los llamados centros comerciales. En ellos se pueden ubicar pistas de hielo en donde por naturaleza el clima es cálido o simular ambientes de barrios históricos en donde se puede caminar libremente y olvidarse de las inclemencias del tiempo o de si es día o de noche. Estas nuevas centralidades adquieren valores simbólicos al momento que desplazan la experiencia de recorrer, por ejemplo, los verdaderos barrios históricos, toda vez de que ya no es atractivo, seguro o cómodo ir hasta el centro de la ciudad, cuando cerca de la zona habitacional se ofrece toda una gama de amenidades y servicios orientados a las actividades de consumo y lúdicas.

De igual manera, en las urbanizaciones cerradas se ofrecen actividades exclusivas para los condóminos que pueden competir con las de los centros comerciales, por lo que la ciudad queda al margen como proveedora de cultura, espacios lúdicos y recreativos, toda vez que el consumismo y el hedonismo, que nos explica Lipovetsky (2004), han tomado su lugar en la ciudad y no precisamente para todos, sino para aquellos que pueden pagarlo. Por tanto, cada vez más el papel del Estado es cuestionado en su forma de gestionar los usos del suelo y de hacer ciudad.

CONTEXTUALIZACIÓN

Para comprender este fenómeno en nuestro ámbito territorial, se aborda la implementación de los planes parciales en Mérida con instrumentos de zonificación que tienen como objetivo ponerle valor al suelo, comercializarlo, ya sea como lotes o

¹⁰ De acuerdo con el *ranking* de la revista *CEOWorld*, la capital de Yucatán, Mérida, ocupa el segundo sitio como metrópoli con mejores condiciones de seguridad en el continente americano, detrás de Quebec en Canadá, y el lugar 21 a escala mundial (16 de junio de 2021); “7 de las ciudades más seguras del mundo están en México”, *Lamudi*.

zonas residenciales, y dejan a un lado el ordenamiento urbano, olvidando la integración equitativa de las estructuras territoriales y de la sociedad.

La conformación de los desarrollos habitacionales en la periferia de Mérida en los veinte años recientes ha sido exponencial. Durante este tiempo los únicos instrumentos reguladores han sido los Programas de Desarrollo Urbano y los planes parciales que han fungido como imagen política e interés económico, más que como instrumentos eficientes de planeación. En lugar de fomentar un crecimiento ordenado promueven una planeación sesgada, una propuesta de ordenamiento limitada y sin criterios equitativos para el mejor uso del suelo.

Hoy en día podemos ver en la ciudad de Mérida este continuo patrón de crecimiento urbano en la periferia, con desarrollos habitacionales privados sin ningún orden ni lógica de planeación, pues existe la aplicabilidad de los programas de desarrollo urbano, pero no una planeación urbana *per se*. Por tanto, se vislumbra un escenario caótico, ambiguo, encerrando a la ciudad en una “burbuja” que en algún momento puede estallar. Hay que dejar de planear, por planear. Es preciso y pertinente apostar, proponer, innovar en materia de planeación territorial, acorde con las problemáticas de nuestro territorio. Realizar una lectura histórica del marco normativo en materia de planeación territorial federal, estatal y local; comparar con otros casos similares en Latinoamérica y analizar los que han tenido éxito.

Autores como Martínez (2014) y Fernández (2016) logran identificar los patrones y problemáticas en la ciudad de Mérida, donde el tema adquiere relevancia, toda vez que la ciudad sigue cambiando de forma impredecible, sin ningún orden. Es pertinente retomar sus aportaciones para realizar un análisis en sus escalas urbana, social y normativa, con la finalidad de identificar las circunstancias de los problemas territoriales en nuestro contexto y proponer alternativas oportunas que sirvan de prospección.

DIAGNÓSTICO

El diagnóstico se presenta en dos dimensiones: primero en la revisión y alcance de los instrumentos normativos y de regulación urbana, y después en la territorialización de las urbanizaciones cerradas, tomando el número de autorizaciones a partir de la entrada en vigor de la Ley de Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán en 2010 y su relación con la conformación de la traza urbana.

Análisis normativo

En 2010 se da un cambio importante en los instrumentos de regulación en el ámbito estatal; se deroga la Ley de Fraccionamientos (1985) para dar paso a la Ley de

Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán, que tiene como cambio sustancial que ya no es el Ejecutivo estatal quien autoriza los desarrollos inmobiliarios, sino que a partir de diciembre de 2010 se traslada esa facultad a los municipios, aunque acompañada por una Factibilidad Urbana Ambiental (FUA)¹¹ emitida por la autoridad competente estatal. Es en mayo de 2012 cuando se emite el Reglamento de la mencionada ley, en donde se precisa, en el artículo 28, que “todos los desarrollos inmobiliarios se integrarán a la estructura vial existente”; situación que se ha realizado desde siempre y lo único que se hace con este nuevo ordenamiento es formalizar el hecho de que la ciudad puede seguir expandiéndose sin planear su estructura vial.

El otro instrumento que ocupa el tema central es la Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio del Estado de Yucatán (21 de octubre de 2014), que deroga a la Ley sobre el Régimen de Propiedad y Condominio Inmobiliario (22 de noviembre de 1962). Esta nueva ley (Gobierno del Estado de Yucatán, 2014: 3), en su exposición de motivos (cuarta), precisa lo siguiente:

Bajo esta premisa, podemos entonces considerar que el régimen de propiedad en condominio es un instrumento jurídico inmobiliario que permite la existencia de un espacio territorial ordenado y efectivo que eleve la calidad de vida de las ciudades, promueva la redensificación, impulse la construcción de desarrollos inmobiliarios verticales y evite la expansión de manchas urbanas, esto en concordancia con lo planteado en las estrategias de la Política Nacional y de Vivienda.¹²

Sin embargo, es prioritario destacar que conforme al artículo 1º de la citada ley, “tiene por objeto regular la constitución, modificación y extinción del régimen de propiedad en condominio y establecer las bases para su organización y funcionamiento” (Gobierno del Estado de Yucatán, 2014: 6). Asimismo, en ninguna parte del documento se establece la diferenciación entre las propiedades en condominios horizontales y las urbanizaciones cerradas y las verticales, que se enfatizan como la solución para evitar la expansión urbana.

Por último, en los Programas de Desarrollo Urbano de Mérida, de los años 2010, 2012 y 2017, tampoco se hace mención del tema de las urbanizaciones cerradas, sobre todo en el caso de la actualización de 2017, cuando el fenómeno ya estaba exacerbándose y este instrumento de propiedad en régimen de condominio tenía

¹¹ Permite realizar el dictamen que emite la Secretaría, en el cual se determina si una obra o actividad es compatible o no con el uso del suelo de la zona donde se pretende realizar; Registro Estatal de Trámites y Servicios <yucatan.gob.mx>.

¹² <yucatan.gob.mx/docs/diario_oficial/diarios/2014/2014-10-21_2.pdf>.

tres años de haber entrado en vigor; sin embargo, la autoridad municipal le apostaba a la redensificación y a evitar las manchas urbanas de la periferia.

La Ley de Asentamientos Humanos de Yucatán (1995) no se ha actualizado ni mucho menos armonizado con la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (2016). Por su parte, el Programa de Desarrollo Urbano Municipal (2017) menciona las contribuciones de mejoras con el objeto de implementar instrumentos que pudieran usarse en beneficio del crecimiento urbano y para un mejor aprovechamiento de la gestión del suelo, pero no existe alguna iniciativa para implementarlo. El Instituto de Planeación de Mérida prioriza la zonificación en materia de planeación y no la gestión del suelo en temas de financiación.

Se recalca el hecho de que, en materia de planeación municipal, el instrumento local está supeditado a la Ley de Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán (2010). Por tanto, la toma de decisiones en el ámbito de la planeación local se ve fracturado por la priorización en materia de construcción, cobrando relevancia los desarrollos inmobiliarios. En este sentido adquiere importancia, en términos de una temporalidad para la investigación, hacer hincapié en 2010, con una coyuntura en el ámbito local. Se destaca la creación de una regulación propia para el municipio de Mérida, que pueda aterrizar sobre la problemática que, en especial, se está generando en materia de desarrollos inmobiliarios.

En cuanto al marco normativo para el desarrollo urbano en Mérida enseguida se caracterizan, cronológicamente, los hitos relevantes en materia de planeación urbana. En 1985 se crea la Ley de Fraccionamientos de Yucatán para regular y darle certeza jurídica a los fraccionamientos sociales y es hasta 1993 cuando se implementa el Plan de Desarrollo Urbano para centros poblados. Mientras que en 1995 se formula la Ley de Asentamientos Humanos de Yucatán; en 2003 se publica el Programa de Desarrollo Urbano del Municipio de Mérida y, con base en ello, en 2004 se da paso a los Planes Parciales de Desarrollo Urbano (PP), con el objetivo de consolidar las localidades y comisarias aledañas. Entre 2004 y 2009 se crean once PP, destacando en la zona intraurbana el de Altabrisa (2004) y en la periferia los de Ciudad Caucel, Las Américas, Los Héroes y Las Fincas, en Temozón Norte (Fernández, 2016).

En 2010 de nuevo se actualiza el Plan de Desarrollo Urbano (PDU) y a causa de la presión ejercida por el auge de la construcción de los fraccionamientos se crea la Ley de Desarrollos Inmobiliarios de Yucatán en sustitución de la Ley de Fraccionamientos, con la finalidad de regular los fraccionamientos públicos, sus áreas y su distribución.

En 2015 ganan lugar los *Master Plan*, es decir, los nuevos híbridos urbanísticos que no están considerados en las normativas vigentes, pero que dan pie a los “megaproyectos” de uso mixto, que abarcan grandes extensiones de suelo y se planean desarrollar en un periodo promedio de diez años, como es el caso de Cabo Norte

(Fernández, 2019). Cabe destacar que en 2017 se actualiza el PMDU con visión a 2040 y, sin embargo, no se precisa el tema de la propiedad en régimen de condominio como un aspecto central para abordar en los procesos de expansión urbana.

URBANIZACIONES CERRADAS EN MÉRIDA

Para el análisis de la traza urbana se recaba información documental mediante la plataforma de Transparencia, solicitando los datos de las bases cartográficas de la traza urbana en diferentes años (2000, 2010, 2013, 2015 y 2020), información que proporciona el Implan.

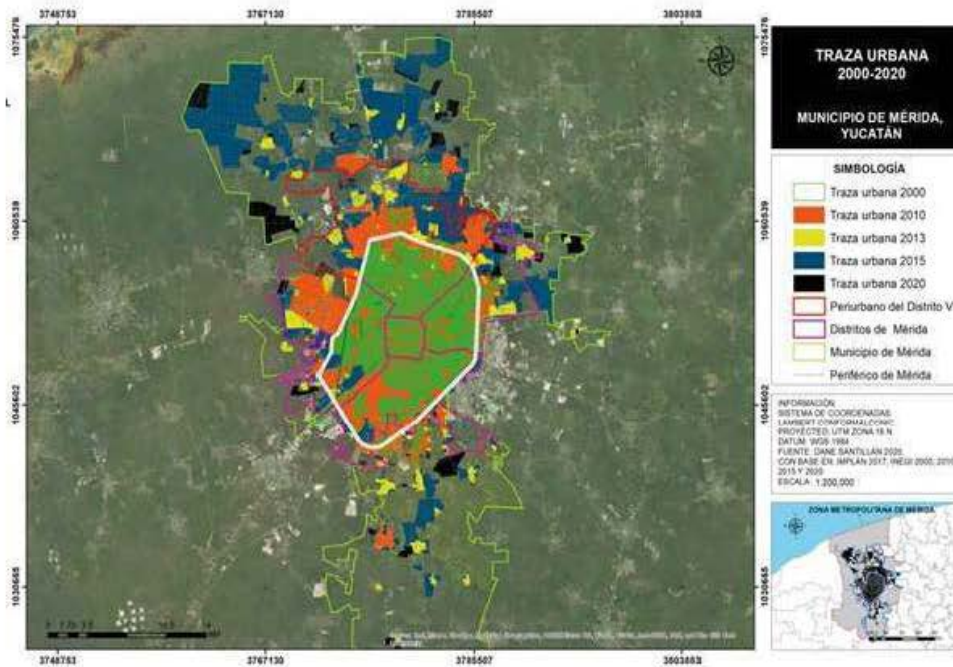
Es importante mencionar que para nuestro análisis se clasifica la expansión urbana en la mancha urbana, la cual representa la superficie construida, superficie en urbanización por desarrollos inmobiliarios y superficie aprobada para la construcción de algún proyecto, es decir, suelo privado con tablaje catastral asignado; este último nos da la pauta de lo que a futuro será construcción. El objetivo del análisis es observar los cambios que se están presentando a escala territorial, para comprender los problemas que se generan en la forma urbana y vislumbrar un escenario a futuro. Así, la traza urbana para 2000 todavía se concentra en la periferia, salvo algunas excepciones, construcciones que se anclan a la ciudad concéntrica.

En 2010 la traza urbana crece de forma irregular. En el mapa 1 se observan aquellos espacios entramados que corresponden a fraccionamientos que surgieron a partir de la iniciativa de los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, que tuvieron auge entre 2004 y 2009; tales fraccionamientos son: Ciudad Caucel (poniente), Las Américas (norte), Los Héroes (oriente) y las urbanizaciones cerradas que se fueron dando de modo preponderante en el norte de la ciudad, entre la salida a Conkal en el nororiente y la de Dzityá en el norponiente

A partir de 2013 la traza urbana se empieza a fragmentar, se vislumbran espacios aislados y en su mayoría son urbanizaciones cerradas; en 2015 se expande exponencialmente hasta los límites del municipio. Cabe mencionar que en dicha traza urbana se encuentra la mancha de lo construido, las construcciones en proceso y los proyectos autorizados, por lo que se percibe un escenario caótico si se continúa con este modelo de crecimiento sin ningún orden.

Para 2020 se observa lo que finalmente sería el espacio ocupado a futuro en términos de planeación urbana y, como lo ha propuesto el Implan, se podrá tener una visión a 2040 con un escenario complejo, de crecimiento desordenado, fragmentado y voraz. En donde es claro que prevalecen las urbanizaciones cerradas y salpicadas en el territorio norte de la periferia de Mérida.

Mapa 1. Crecimiento histórico de la traza urbana del municipio de Mérida, 2000-2020



Fuente: elaborado por Dane Annary Santillán Morales, con base en datos del Implan, Censos y portal de Transparencia.

Para complementar la información espacial con datos estadísticos, se realiza una comparativa entre la expansión urbana de Mérida con respecto al crecimiento poblacional (2000, 2015 y 2020). Los resultados arrojan que en los veinte años recientes la mancha urbana ha crecido a razón de 2% anual (536.25 ha), teniendo mayor impacto de 2000 a 2015 con un crecimiento de 2.6% (560.82 ha), que en términos generales significa que la mancha urbana se ha duplicado desde 2000 hasta 2020. Mientras tanto, la población crece a un ritmo lento, con una densidad de población en el año 2000 de 52 habitantes por hectárea y para 2020 el crecimiento exponencial de la mancha urbana sobrepasa el ritmo de crecimiento poblacional, reflejando una disminución de la densidad de población a razón de 41 habitantes por hectárea en toda la entidad (tabla 1; gráfica 2). Así, contrastando con la proyección de crecimiento de la traza urbana, se observa que la aprobación de proyectos inmobiliarios detonará la expansión exacerbada de la mancha urbana a mediano

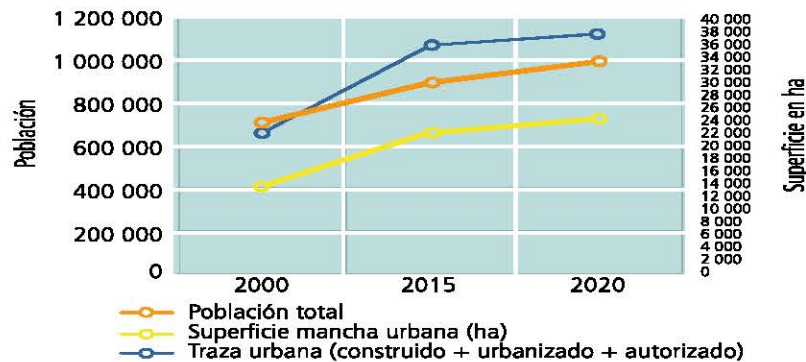
y a largo plazo, con un incremento anual de 3.2% (1 194.25 ha), y se vislumbra el escenario complejo antes mencionado.

Tabla 1. Comparativa del crecimiento poblacional, mancha y traza urbana de Mérida, 2000-2020

<i>Indicador / periodo</i>	<i>2000</i>	<i>2015</i>	<i>2020</i>
Población total	705 055	892 300	995 129
Superficie mancha urbana (ha)	13 482.67	21 894.93	24 207.34
Densidad (hab/ha)	52	41	41
Traza urbana (construido+urbanizado +autorizado)	21 894.93	35 680.22	37 367.40
Densidad (hab/ha)	32	25	27

Fuente: elaboración de Dane Amaury Santillán Morales, con base en datos del Implan, Censos y portal de Transparencia.

Gráfica 2. Comparativa del crecimiento poblacional, mancha y traza urbana de Mérida, Yucatán, 2000-2020



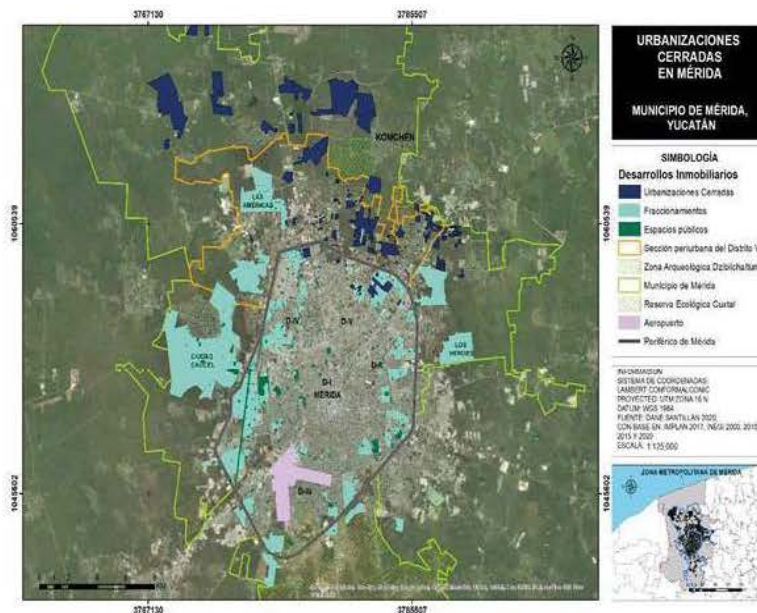
Fuente: elaboración de Dane Amaury Santillán Morales, con base en datos del Implan, Censos y portal de Transparencia.

Con el análisis espacial en el periodo de 2000 a 2020 los resultados indican que las urbanizaciones cerradas han ido en aumento progresivo (mapa 2). Entre 2000

y 2010 en el municipio de Mérida existían 12 urbanizaciones de este tipo; de 2010 a 2015, en tan sólo cinco años, llegaron a 65, y para el periodo de 2015 a 2020 alcanzan la cifra de 139, en este último periodo registran un incremento de 70%.

En 2020 el municipio tiene en total 216 urbanizaciones cerradas, distribuidas en su franja norte. Y en términos cuantificables, al hacer una comparación con el total de habitantes proyectados para las urbanizaciones, se estima que 58 635 personas podrían estar viviendo en este tipo de construcciones, tomando en cuenta el número de viviendas que se oferta en estos desarrollos.

Mapa 2. Urbanizaciones cerradas en Mérida, 2000-2020



Fuente: elaboración de Dane Amaury Santillán Morales, con base en datos del Implan, Censos y portal de Transparencia.

Por último, es importante mencionar que desde 2010 las urbanizaciones cerradas han adquirido mayor auge, por lo que en tan sólo 10 años, de 2010 a 2020, el crecimiento es relevante. En comparación con las autorizaciones de fraccionamientos, éstos quedan por debajo de las propiedades en condominio, vislumbrando un énfasis en la privatización urbana. En la tabla 2 se observa el comparativo entre el número de fraccionamientos y de urbanizaciones cerradas, estas últimas adquieren auge a partir de 2015.

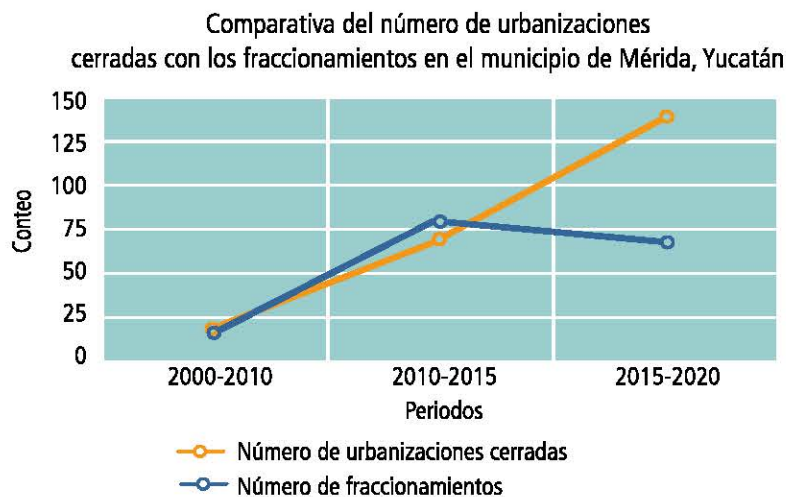
Tabla 2. Urbanizaciones cerradas de Mérida, 2000-2020

Indicador / periodo	2000-2010	2010-2015	2015-2020	Total
Número de urbanizaciones cerradas	12	65	139	216
Superficie de urbanizaciones cerradas (ha)	212.58	581.13	968.81	1 762.524
Número de habitantes proyectados en urbanizaciones cerradas	312	13 528	44 795	58 635
Densidad (hab/ha)	15	23	46	

Fuente: elaboración de Dane Amaury Santillán Morales, con base en datos del Implan, Censos y portal de Transparencia.

En la gráfica 3, en el comparativo anual de 2002 a 2020 entre las urbanizaciones cerradas y los fraccionamientos, cruzando los indicadores de superficie en hectáreas y número de autorizaciones se observa que las urbanizaciones cerradas han presentado un incremento progresivo desde 2015, teniendo el pico más alto en 2019 con 43 autorizaciones y más de 250 hectáreas de superficie.

Gráfica 3. Urbanizaciones cerradas *versus* fraccionamientos en Mérida, 2000-2020

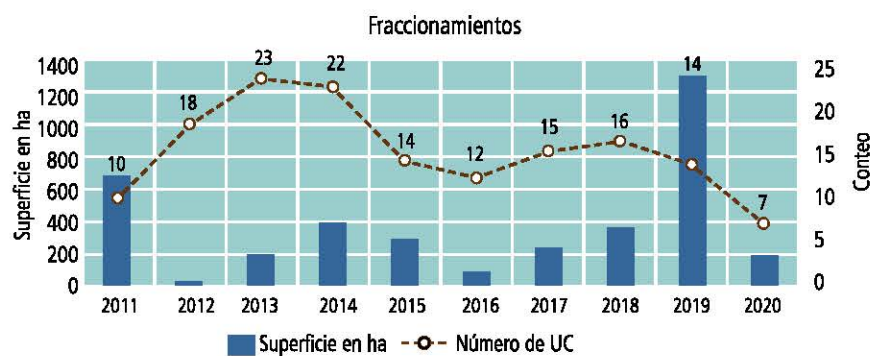


Fuente: elaboración de Dane Amaury Santillán Morales, con base en datos del Implan, Censos y portal de Transparencia.

Es preciso mencionar que existe una relación directa entre las autorizaciones y las modificaciones a los instrumentos para el desarrollo urbano; es decir, el menor número de aprobaciones se presenta en los años de incertidumbre que se derivan de la actualización del PMDU en 2012 y 2017. Por tanto, las actualizaciones no han sido eficaces, ya que no existe control alguno con respecto a las referidas a las urbanizaciones cerradas y se tiene un incremento gradual cada año. En cuanto a los fraccionamientos, éstos tienen auge en el periodo en que se aprueban los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, entre 2004 y 2009.

Como se observa en la gráfica 4, los picos más altos son los vinculados con la urbanización de Ciudad Cauce, Las Américas y Los Héroes.

Gráfica 4. Comparativa entre la superficie en hectáreas, el conteo y las aprobaciones por año de las urbanizaciones cerradas y los fraccionamientos en Mérida, 2000-2020



Fuente: elaboración de Dane Amaury Santillán Morales, con base en datos del Implan, Censos y portal de Transparencia.

En Mérida la construcción de conjuntos habitacionales periurbanos (fuera del anillo periférico) ha tenido fuertes impactos en términos de una fragmentación. Lo que se refleja en la falta de conectividad y accesibilidad urbana de éstos con la ciudad, así como por la ruptura espacial de la continuidad urbana. Todo ello relacionado con la carente instrumentación normativa en materia de planeación urbana que permita la organización e involucramiento de los actores políticos vinculados al proceso de planeación.

En este sentido, el suelo tiene importancia extrema para los desarrolladores y constructores que lo manipulan para su aprovechamiento económico y de mejor inversión, ya que la mayor parte de esta clase de vivienda está dirigida a sectores exclusivos de la sociedad, quienes son capaces de pagar el elevado precio ofertado, y lo demás es para la clase trabajadora, que tendrá que pagar un precio más allá del costo total para obtenerla (Martínez, 2014).

Por tanto, en estas zonas se ha gestado una fuerte segregación socioespacial, vinculada a la convergencia entre los nuevos desarrollos y los asentamientos ya existentes o antiguos —como pueden ser las comisarías—; no únicamente los desarrollos privados la ocasionan, sino también los fraccionamientos construidos en serie sin lógica ni patrón de asentamientos.

CONCLUSIONES

En virtud de todo lo anterior se llega a las siguientes tres conclusiones. La primera tiene que ver con la debilidad del Estado y sus gobiernos, así como con la pérdida paulatina de su poder de gestión del suelo periurbano, dejando a la deriva y a los intereses del mercado inmobiliario la forma del crecimiento urbano, sin planear la localización estratégica del suelo para los equipamientos, las áreas verdes y las infraestructuras para la movilidad. En temas de planificación y gestión si bien México es joven en estos procesos, sus gobiernos no han tenido la voluntad ni la eficacia normativa para regular el mercado privado, situación que le abre la puerta al sector inmobiliario, que es el motor económico que adquiere fuerza para “planear la ciudad” —desde sus intereses— mediante desarrollos urbanos privados que se orientan al consumo de la elite y a procurar una ciudad de hiperconsumo.

La segunda conclusión está relacionada con los instrumentos de planeación que no se vinculan ni comprenden las problemáticas que su normatividad está causando; es decir, existe confusión y contradicción entre lo que se planea y lo que se regula. La Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio del Estado de Yucatán (2014) establece que se evitará la expansión urbana a través de la redensificación, sin embargo, no menciona a las urbanizaciones cerradas y mucho menos

se dice lo que debería regularse en términos de áreas máximas a ocupar en el territorio para encerrarse en sí mismas, además de que se demuestre que no atenta contra la continuidad de la traza urbana. Ello es importante porque en el Reglamento (2012) de la Ley de Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán (2010) se determina que tales desarrollos se conectarán a la vialidad existente; es decir, se lleva una década autorizando urbanizaciones cerradas que se conectan a las vialidades que siempre han existido, con las consecuencias negativas que esto genera. En otras regiones del mundo, como en la municipalidad de Rosario, Argentina, las urbanizaciones cerradas han sido prohibidas, mientras que en México eso no ocurre.

La tercera tiene que ver con el papel del Implan en los procesos de planeación del territorio municipal y el conflicto que se origina con los instrumentos de regulación estatal, ya que no precisan ni reconocen las problemáticas que en particular se están generando en Mérida. De acuerdo con el Imco, entre 2012 y 2021 el índice de competitividad urbana ha descendido del lugar 17 al 5 y se ocupa el primer lugar en los subíndices de derecho y sociedad, pero habría que determinar otros factores que, como el miedo y el consumo, están posicionando a Mérida como un lugar privilegiado para vivir. En consecuencia, desde el Implan se debería trabajar en la emisión de mejores instrumentos locales de regulación para reformar el territorio y, por ende, evitar que las urbanizaciones cerradas se consoliden como las menos eficientes en cuanto a planeación y zonificación de la periferia de Mérida.

Por último, se considera que si bien es cierto que existen los instrumentos jurídicos de planeación y regulación para el municipio de Mérida, no son suficientes, pues falta que las instancias competentes en los temas urbanos, tanto en los ámbitos estatales como municipales, trabajen de manera coordinada y transversalmente, no sólo para la comprensión de la problemática que se está generando con los lineamientos vigentes, sino además con el establecimiento de estrategias de visualización de escenarios futuros sobre los impactos que el auge de los desarrollos inmobiliarios tendrá en la competitividad urbana y en la calidad de vida de los habitantes.

REFERENCIAS

- Cabo Norte (s.f.), "La zona premium de Mérida", <cabonorte.mx/?gclid=Cj0KEQjwoZTNBRCWg6TbrNu9z6gBEiQA4xkeYQZSxt2JIVKoRiLL56tHSJhoQIUo-yyYx5FQ6vcbEo1EaApit8P8HAQ>.
- Cerasi, M. (1990), *El espacio colectivo de la ciudad*, Barcelona: Oikos Tau.
- Davis, M. (1990), *City of Quartz: Excavating the Future in Los Angeles*, Londres: Verso.
- Dear, M. (1988), "The Postmodern Challenge: Reconstructing Human Geography", *Transactions of the Institute of British Geographers*, 13: 262-274.

- De Mattos, Carlos A. (1999), "Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo", *Revista EURE*, XXV(77, diciembre): 29-56.
- De Mattos, Carlos A. (2002), "Transformación de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización?", *Revista EURE, Cambio Metropolitano en América Latina*, 85(diciembre): 5-10.
- De Mattos, Carlos A. (2006), "Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas", en Amalia Inés Geraiges de Lemos, Mónica Arroyo y María Laura Silveira, *América Latina: cidade, campo e turismo*, São Paulo: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, pp. 40-73.
- Diario Oficial del Estado de Yucatán* (2010), "Ley de Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán. Decreto número 344 del 7 de diciembre de 2010", < poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/02/2012/DIGESTUM02098.pdf >.
- Diario Oficial del Estado de Yucatán* (2012), "Reglamento de la Ley de Desarrollos Inmobiliarios del Estado de Yucatán. Decreto número 520 del 4 de mayo de 2012", < yucatan.gob.mx/docs/diario_oficial/diarios/2012/2012-05-04.pdf >.
- Diario Oficial del Estado de Yucatán* (2014), "Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio del Estado de Yucatán. Decreto número 221 del 21 de octubre de 2014", < isla.merida.gob.mx/serviciosinternet/normatividad/files/Leyes%20Estatales/PROP_CONDOMINIO_YUC.pdf >.
- Diario Oficial de la Federación* (1976), "Ley General de Asentamientos Humanos. Decreto del 26 de mayo de 1976", < dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4845406&fecha=26/05/1976 >.
- Donoghue, D. (2016), "What are Globalizing Cities?", *CCCU Research Space Repository* < canterbury.ac.uk >.
- Ellin, N. (1996), *Postmodern Urbanism*, Oxford: Blackwell.
- Fernández, Yolanda (2016), "Periferia de Mérida: ¿re-territorialización o des-territorialización?", *Revista Ciudades, Nuevas Modalidades de la Expansión de las Ciudades*, 109: 26-32.
- Fernández, Yolanda (2019), "Desarrollos inmobiliarios en propiedad de condominio en Mérida, Yucatán", en José Gasca (ed.), *Capital inmobiliario: producción y transgresión del espacio social en la ciudad neoliberal*, 1ª edición, México: Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 275-298.
- Fukuda, I. (2010), "Planificación urbana en Curitiba", *Quivera*, 12(1): 52-69, < redalyc.org/articulo.oa?id=40113202005 >.
- Gaceta Municipal de Mérida* (2014), "Acuerdo en el que el Ayuntamiento de Mérida aprueba crear el Instituto Municipal de Planeación de Mérida (Implan)", < ACUERDO_IMPLAN.pdf >, < merida.gob.mx >.
- Gutiérrez, J.J. (2009), "Planeación urbana en México: un análisis crítico sobre su proceso de evolución", *Urbano*, 12(19): 47-63, < revistas.ubiobio.cl/index.php/RU/article/view/335 >.

- Instituto Mexicano para la Competitividad-Imco (2021), "Índice de Competitividad Urbana 2021", México.
- Iracheta, A. (1997), *Planeación y desarrollo: una visión del futuro*, México: Plaza y Valdés.
- Iracheta, A. (2006), "Parte A. Los retos del desarrollo territorial sustentable. Territorio en crisis: una política de estado para regiones y ciudades", *Revista Ciudades*, 1ª edición, México: Compañía Editorial de México, pp. 23-40.
- Iracheta, A. (2006), "Parte B. La propuesta. Territorio en crisis: una política de estado para regiones y ciudades", *Revista Ciudades*, 1ª edición, México: Compañía Editorial de México, pp. 41-57.
- Iracheta, A. (2011), *Suelo para infraestructura. Memorias del IV Congreso Nacional de Suelo Urbano*, 1ª edición, México: El Colegio Mexiquense, pp. 261-288.
- Iracheta, A. (2013), "México hacia la reforma urbana", en A. Iracheta (ed.), *Reflexiones sobre política urbana*, 1ª edición, México: El Colegio Mexiquense, pp. 189-217.
- Iracheta, A. y J. Bolio (2012), *Mérida metropolitana, propuesta integral de desarrollo*, México: Fundación Plan Estratégico de Yucatán.
- Janoschka, M. (2002), "El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización", *Revista EURE*, 28(85): 11-29.
- Lamudi (2021), "7 de las ciudades más seguras del mundo están en México", <lamudi.com.mx/journal/7-ciudades-mas-seguras-de-mexico-en-mundo/>.
- Lipovetsky, G. (2004), *Les temps hypermodernes*, París: Bernard Grasset.
- Pfannenstein, B. et al. (2017), "La ciudad cerrada y su diversificación como reto del área metropolitana de Guadalajara, México", *Revista de Geografía Norte Grande*, 68: 162-184.
- Pfannenstein, B. et al. (2019), "Planificación urbana y la influencia de las urbanizaciones cerradas: el área metropolitana de Guadalajara, México", *Revista Economía, Sociedad y Territorio*, XVIII(59): 1087-1117.
- Prada, José (2011), "Privatización del espacio en los nuevos contextos urbanos y socio-culturales: el fenómeno de las *gated communities*", *Lurralde: Investigación y Espacio*, 34: 219-234.
- Pradilla, Emilio (1999), "La ciudad del neoliberalismo latinoamericano", en Guadalupe Milián, *La sustentabilidad y las ciudades hacia el siglo XXI*, 1ª edición, México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla-Dirección General de Fomento Editorial, pp. 55-66.
- Rodríguez, I. y L. López, (2004), "Miedo y consumo: el encerramiento habitacional en México y Madrid", *Perspectivas Urbanas = Urban Perspectives*, núm. 5.
- Roitman, S. (2004), "Urbanizaciones cerradas: estado de la cuestión hoy y propuesta teórica", *Revista de Geografía Norte Grande*, 32: 5-19.
- Schteingart, M. y Clara E. Salazar (2005), *Expansión urbana, sociedad y ambiente*, 1ª edición, México: El Colegio de México, p. 67.

- Shertzer, A., T. Twinam y R. Walsh (2021), *Zoning and Segregation in Urban Economic History*, working paper 28351, <doi.org/10.3386/w28351>.
- Soja, E. (1989), *Postmodern Geographies: The Reassertion of Space in Critical Social Theory*, Nueva York: Verso.
- Whitnall, G. (1931), "History of Zoning", *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 155(2): 1-14, <doi.org/10.1177/000271623115500202>.