



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CIUDAD JUÁREZ
INSTITUTO DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ARTE
DOCTORADO EN ESTUDIOS URBANOS

POLÍTICA DE ESCALAS Y REESTRUCTURACIÓN DEL ESPACIO URBANO:
DIALÉCTICA DE LA DESIGUALDAD ESPACIAL EN CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA
(1983-2020)

Tesis presentada por:

Leticia Abigail Pérez Pulido

para obtener el grado de:

DOCTORA EN ESTUDIOS URBANOS

Director de tesis:

Dr. Vladimir Hernández Hernández

Codirectora de tesis:

Dra. Carla Alexandra Filipe Narciso

Ciudad Juárez, Chihuahua, febrero del 2023

*A mis padres, por darme todo lo necesario para estar aquí
A mi esposo, por apoyarme para llegar aquí
A Penny, por su tranquilizadora compañía hasta el último aliento*

AGRADECIMIENTOS

Agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por el apoyo financiero extendido durante mi estadía en el Programa de Doctorado en Estudios Urbanos. De igual forma agradezco a la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ) por la aceptación, enseñanza y retroalimentación en la práctica de la investigación de parte de sus docentes. Elementos sin los cuales hubiera sido imposible el logro de esta meta.

Todo mi respeto, reconocimiento y admiración al trabajo realizado por mi director de tesis, el Dr. Vladimir Hernández Hernández, quien en estos años siempre ha compartido su conocimiento, guía y apoyo. Su ejemplo me acompañará siempre. También agradezco la sensibilidad en el tema de mi codirectora de tesis, la Dra. Carla Alexandra Filipe Narciso, quien con su atención y paciencia ayudó a poner en orden mis ideas, y con su compromiso y objetividad me animó a expandir mis horizontes. También agradezco enormemente al Dr. Javier Chávez por su instrucción y disponibilidad, sus atinados comentarios ayudaron a moldear esta investigación. Así como a la Dra. María de Lourdes Romo Aguilar y al Dr. Xavier Oliveras González por su postura crítica y amable atención, lo cual me animó a delinear los temas y a enriquecer la información presentada. Sus prontas y atinadas observaciones fortalecieron el presente trabajo.

Una mención especial al equipo Red de Vecinos de Plan Estratégico de Ciudad Juárez, particularmente a Claudia Arreola y Anaid Fornelli por su ímpetu y sinceridad en la mejora de las condiciones de los vecindarios y por ende de la población. Gracias a los incansables vecinos de la Valle del Sol que se preocupan por su entorno y buscan un impacto positivo en la ciudad. Que su ejemplo y trabajo nos contagie y logremos fortalecer la participación comunitaria para la mejora de todas las colonias y fraccionamientos de la ciudad. Al resto de los participantes agradezco su tiempo e interés, sin ustedes no hubiera sido posible alcanzar los objetivos de esta investigación.

Finalmente, pero no menos importante, a mi esposo, por su espera paciente y fortaleza en los tiempos más difíciles, gracias por mantener los fragmentos unidos. Agradezco con todo mi corazón a mis padres y mi hermana por su ánimo y apoyo incondicional en todo momento, gracias por creer en mí. Las palabras faltan para expresar mi gratitud a su constancia y paciencia.

RESUMEN

Las ciudades son la escala donde el modelo económico se materializa y reproduce. Esto ha generado una reestructuración del espacio urbano, entendido desde la teoría urbana crítica como producto/productor de la sociedad. A través del uso de una pregunta de investigación amplia y una metodología mixta que incluye la observación participante, la entrevista, la encuesta, el análisis espacial y el análisis del discurso, en el marco de la teoría urbana crítica, la política de escalas y el desarrollo geográfico desigual. Este trabajo abona a la discusión sobre el espacio urbano no como una mera expresión de la desigualdad sino como un ente activo en su reproducción. La presente investigación explica a partir de referentes como Massey, Soja y Santos el espacio urbano como un ciclo-espiral que envuelve elementos intangibles donde se llevan a cabo las luchas por el poder y se determinan las configuraciones geográficas, pero que también incluye el elemento físico-territorial donde se moldea el acceso de la población a las oportunidades que brinda la ciudad. Al realizarse en un contexto fronterizo donde actores político-económicos locales interactuaron con intereses globales antes que en el resto del país, se observa claramente el impacto que tuvo la reestructuración económica en México y cómo la permeabilidad de las políticas públicas cambiaron la forma en la que se concibe la escala local, creando geografías desiguales que afectan las oportunidades de acceso de la población y les exige emprender procesos de participación para demandar el equipamiento público para satisfacer sus necesidades. Los resultados buscan ampliar la concepción del espacio urbano, traer a discusión la toma de decisiones y sus beneficiarios, conocer el estado de la participación ciudadana y la desigualdad espacial en Ciudad Juárez.

Palabras clave: espacio urbano, desigualdad espacial, política de escalas, reestructuración, accesibilidad, participación ciudadana.

ABSTRACT

Cities are the scale where the economic model materializes and reproduces. This has generated a restructuring of the urban space, understood from the critical urban theory as a product/producer of society. With a broad research question and a mixed methodology that includes participant observation, interview, survey, spatial analysis, and discourse analysis, within the framework of critical urban theory, the politics of scales, and uneven geographical development. This work contributes to the discussion on urban space not as a mere expression of inequality but as an active entity in its reproduction. The present investigation explains from referents such as Massey, Soja, and Santos the urban space as a cycle-spiral that involves intangible elements where power struggles are carried out and geographical configurations are determined, but which also includes the physical-territorial element, where the access of the population to the opportunities offered by the city is shaped. When carried out in a border context where local political-economic actors interacted with global interests before the rest of the country, the impact of economic restructuring in Mexico is observed by how the permeability of public policies changed the way the local scale is conceived, creating unequal geographies that affect the opportunities access of the population and requires them to undertake participatory processes to demand public equipment to meet their needs. The results seek to broaden the conception of urban space, bring into discussion decision-making and its beneficiaries, know the state of citizen participation and the space inequality in Ciudad Juárez.

Keywords: urban space, spatial inequality, scale policy, restructuring, accessibility, citizen participation.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	11
a. Planteamiento del problema.....	12
b. Pregunta central.....	15
c. Objetivos de investigación	15
i. <i>Objetivo general</i>	15
ii. <i>Objetivos específicos</i>	16
d. Justificación y pertinencia.....	16
i. <i>Delimitación del espacio y eje temporal</i>	19
e. Supuesto teórico.....	20
f. Posibles contribuciones.....	20
g. Estructura del documento	21
I. PREÁMBULO TEÓRICO – METODOLÓGICO.....	23
I.1. Teoría urbana crítica y desigualdad territorial: rumbo a una explicación del espacio urbano fronterizo	23
I.1.1. <i>Conceptualización del espacio y la dialéctica espacial</i>	25
I.2. Política de escalas: proceso y visión relacional del espacio	27
I.3. Desarrollo geográfico desigual: la ciudad y la economía de la desigualdad	28
I.4. Estrategia metodológica.....	32
II. ESCALAS DE PROCESO CON EFECTO EN EL ESPACIO URBANO DE CIUDAD JUÁREZ.....	39
II.1. Escalas de proceso, etapas y actores históricos.....	39
II.1.1. <i>Colonización y Frontera</i>	39
II.1.2. <i>Ordenamiento y Buenos vecinos</i>	46
II.1.3. <i>Evaluación de alternativas, Integración y Élite empresarial</i>	50

II.1.4.	<i>La maquiladora y el Modelo económico de ciudad</i>	59
II.2.	Escalas de proceso, etapas y actores de la reestructuración	71
II.2.1.	<i>Alternancia política local y apertura nacional al comercio</i>	71
II.2.2.	<i>Crisis, incidencia regional en la localidad y alternancia política nacional</i>	81
II.2.3.	<i>Recuperación, crisis y violencia</i>	90
II.2.4.	<i>Reconstrucción social, izquierda nacional y confinamiento</i>	97
III.	UNA EXPLICACIÓN DEL ESPACIO URBANO FRONTERIZO DESDE LA TEORÍA URBANA CRÍTICA	110
III.1.	El nacimiento de la teoría urbana crítica	111
III.1.1.	<i>De las definiciones del espacio al espacio urbano</i>	115
III.1.2.	<i>La política de escalas: el ir y venir entre la generalización y la especificidad</i>	120
III.1.3.	<i>El desarrollo geográfico desigual y la diferenciación del espacio</i>	126
III.2.	Estableciendo la dialéctica espacio urbano-desigualdad espacial a través del materialismo histórico y la accesibilidad urbana	136
III.2.1.	<i>Algunas notas metodológicas que considerar para explicar la realidad espacial-urbana: los métodos mixtos</i>	138
III.2.2.	<i>Diseño metodológico: identificando las relaciones espaciales en la experiencia de la ciudad</i>	142
IV.	RESULTADOS DEL ANÁLISIS RELACIONAL DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO Y EL EQUIPAMIENTO URBANO	171
IV.1.	Análisis relacional de los planes de desarrollo de 1983 – 2020 con efecto en Ciudad Juárez	173
IV.2.	La realidad detrás de la planeación desde el Estado	186
IV.2.1.	<i>Inversión pública federal en Ciudad Juárez: El Ramo General 33</i>	192
IV.2.2.	<i>Equipamiento urbano público en Ciudad Juárez</i>	198

IV.2.3. <i>La participación ciudadana como herramienta para la atracción y supervisión de obras públicas</i>	203
V. CONCLUSIONES: LA DIALÉCTICA ESPACIAL Y LOS ACTORES LOCALES	234
V.1. Recuperación de ideas desde la práctica	235
V.2. Entendiendo el espacio urbano	242
V.3. Recomendaciones	247
V.4. Aportaciones, alcances y deudas	254
REFERENCIAS	256
ANEXOS	290
Anexo 1. Cuestionario elaborado para encuesta vía redes sociales	290
Anexo 2. Correo de seguimiento a interesados en resultados de encuesta	297
Anexo 3. Guion de entrevista semiestructurada: Actor clave en institución pública con participación en temas de desarrollo urbano	299
Anexo 4. Guion de entrevista semiestructurada: Actor clave en asociación civil con participación en temas de desarrollo urbano	301
Anexo 5. Guion de entrevista semiestructurada: Promotor de participación ciudadana en asociación civil con participación en el desarrollo urbano	303
Anexo 6. Guion de entrevista semiestructurada: Vecino activo en temas de participación ciudadana	305
Anexo 7. Formato de consentimiento informado de entrevista cualitativa	307
Anexo 8. Desglose de fondos del Ramo General 33 por programa aplicado en Ciudad Juárez	309

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Pobreza intraurbana e Índice de Marginación Urbana 2010	14
Figura 2. Relación teórico-metodológica.....	34
Figura 3. Escalas de proceso: Colonización y frontera.....	40
Figura 4. Escalas de proceso: Ordenamiento y Buenos vecinos.....	46
Figura 5. Escalas de proceso: Alternativas, Integración de empresarios y Élite empresarial.....	50
Figura 6. Porcentaje de capital inicial con respecto al total registrado en comercio y servicios..	56
Figura 7. Capital inicial con respecto al total registrado en la industria.....	56
Figura 8. Capital inicial con respecto al total registrado en bienes raíces y construcción.....	56
Figura 9. Escalas de proceso: Maquiladora y Modelo económico de ciudad.....	60
Figura 10. Crecimiento de las manufacturas: tasas anuales, promedios móviles	66
Figura 11. Escalas de proceso: Alternancia política local y apertura nacional al comercio	72
Figura 12. Escalas de proceso: Crisis, incidencia regional en la localidad y alternancia política nacional.....	82
Figura 13. Escalas de proceso: Recuperación, crisis y violencia.....	90
Figura 14. Indicador Global de Actividad Económica	95
Figura 15. Escalas de proceso: Reconstrucción social, izquierda nacional y confinamiento	98
Figura 16. Poder adquisitivo salarial en México	102
Figura 17. Plan de reapertura estatal COVID-19 Chihuahua al 29 de mayo del 2020	107
Figura 18. Diseño metodológico: Esquema de los niveles de interacción.....	144
Figura 19. Diagrama secuencial: lógico – temporal – metodológico	145
Figura 20. ACD: Matriz.....	148
Figura 21. Análisis geográfico: Categorías de equipamiento urbano	150
Figura 22. Análisis geográfico: Ponderación de categorías DENUÉ	154
Figura 23. Entrevistas: Identificación de actores clave	157
Figura 24. Encuesta: Diseño y objetivos.....	162
Figura 25. Observación participante: Grupos vecinales	168
Figura 26. Correlación de Planes de Desarrollo	173
Figura 27. Ramo General 33: Recursos destinados al estado de Chihuahua y Ciudad Juárez ...	193
Figura 28. Ramo General 33: Porcentaje de fondos autorizados para la localidad de Ciudad Juárez respecto al total asignado a la entidad.....	194

Figura 29. Ramo General 33: Distribución de montos reales por habitante en Ciudad Juárez ..	198
Figura 30. Entrevistas: Red de resultados	211
Figura 31. Miembros del Consejo Deliberativo con un cambio de representación	212
Figura 32. Encuesta: Fuentes de apoyo para realizar gestiones de mejora en sus vecindarios...	216
Figura 33. Encuesta: Participación vecinal	217
Figura 34. Encuesta: Necesidades urgentes	218
Figura 35. Observación participante: Parque Ecológico Valle del Sol.....	221
Figura 36. Biblioteca Pública Bonanza.....	223
Figura 37. Observación participante: Cronología de petición para equipamiento educativo	225
Figura 38. Parque Deportivo Metrópolis	229
Figura 39. Observación participante: Reforestación de Parque Parral	231
Figura 40. Observación participante: Proyecto de Parque Parral	232
Figura 41. Ciclo-espiral del espacio urbano	243
Figura 42. Disrupciones del ciclo-espiral del espacio	246
Figura 43. Planeación: Actualizaciones y legitimación del crecimiento en Juárez	249

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1. Mapa de los Estados Unidos de América con las posesiones británicas y españolas contiguas, 1816	41
Mapa 2. Mapa de los Estados Unidos de México, según lo organizado y definido por las varias actas del congreso de dicha república, y construido por las mejores autoridades: edición revisada que publicó en Nueva York en 1847, J. Disturnell	43
Mapa 3. Parte del mapa de Standard Oil Company of Texas (ESSO) de 1958 utilizado por los negociadores para resolver el problema de Chamizal.....	62
Mapa 4. Encuesta: Criterios para selección del universo de población en Ciudad Juárez	160
Mapa 5. Plan Director de Desarrollo Urbano 1989: Carta Urbana.....	184
Mapa 6. Expansión urbana de Ciudad Juárez	186
Mapa 7. Niveles de consolidación urbana identificados al 2016.....	188
Mapa 8. Colonias por periodo comprendido de PDU en Ciudad Juárez	191
Mapa 9. Ramo General 33: Acciones al 2019	196
Mapa 10. Ramo General 33: Acciones al 2018 y 2020	197

Mapa 11. Equipamiento urbano: 2010.....	199
Mapa 12. Equipamiento urbano: 2020.....	201
Mapa 13. Concentración de nuevo equipamiento urbano e industria al 2020	202
Mapa 14. Zona de Integración Ecológica	204
Mapa 15. Red de Vecinos: Actividades 2020.....	206
Mapa 16. Actividad vecinal 2020, recursos invertidos y equipamiento urbano	207
Mapa 17. Encuesta: Ubicación y motivo principal de encuestados para habitar en su zona	213
Mapa 18. Encuesta: Zonas de atracción y motivo de cambio o permanencia	214

INTRODUCCIÓN

La desigualdad en las ciudades se ha elevado en los últimos años, producto de las crisis económicas, aunadas a las consecuencias heredadas de decisiones políticas que han privilegiado los intereses económicos hegemónicos. Esto ha generado la polarización de la sociedad en respuesta al aumento de la desigualdad espacial, que, si bien tiene sus orígenes en los sistemas económicos globales, tienden a acentuarse en la escala local –por ser la escala de control inmediata–. Observando que, muchos de los enfoques teóricos tradicionalmente utilizados para la explicación de los fenómenos urbanos, han distado de ofrecer soluciones satisfactorias que permitan elaborar estrategias acotadas a las problemáticas presentes, en esta investigación se pretende abordar un enfoque relacional del espacio urbano a partir de la teoría urbana crítica, la política de escalas y el desarrollo geográfico desigual, dado que permite entender desde un contexto nacional – regional – local, las implicaciones que han tenido las políticas en términos de los patrones desiguales de distribución espacial.

En esta investigación se considera que la principal causa de deficiencia en la comprensión de las cuestiones urbanas ha sido la escasa discusión del espacio como ente activo en la configuración de la sociedad, así como la falta de atención a las escalas y los actores envueltos en su producción. Esto pese a que, desde finales del siglo XX surgieron voces críticas respecto a la falta de inclusión del contexto espacial en los esquemas interpretativos que se realizan de la ciudad, en particular, desde las ciencias sociales. Entre estas voces se encuentran las de teóricos como Milton Santos, Edward Soja y Doreen Massey quienes con otros han abogado por la reivindicación del espacio en los estudios urbanos (Massey, 2012; M. Santos, 1997; Soja, 2000). Esta perspectiva teórica que nace desde los aportes de la geografía crítica no implica la desestimación de los elementos históricos y sociales que se han considerado esenciales en el análisis de las ciudades, sino que aboga por la inclusión del espacio y su análisis vinculado con lo social e histórico para la comprensión de la complejidad urbana.

Considerar la importancia del espacio en el contexto urbano y analizarlo desde su capacidad de ser producido/construido por los procesos histórico-sociales a la vez que se relaciona activamente en la producción de la sociedad actual, permite vincularlo a las problemáticas que tienen lugar en la ciudad a partir del proceso de acumulación capitalista (y su configuración espacial). Esta perspectiva le otorga la importancia que le corresponde al espacio en la existencia

de desigualdad en las urbes, lo que lo eleva como un ente clave a abordar en las políticas públicas que se formulan con la intención de superar las problemáticas urbanas, alejándose del enfoque puramente social y abogando por un enfoque relacional de la realidad.

a. Planteamiento del problema

El tema de investigación se enfoca en la reestructuración del espacio urbano, producto de la acción local en el marco de una política de escalas y su efecto en la accesibilidad urbana. Lo cual ha generado geografías desiguales producidas por las coaliciones políticas que deciden la trayectoria del crecimiento urbano según la ideología del modelo económico capitalista. Esta acción puede llevarse a cabo con mayor facilidad en un contexto con una efímera integración de la ciudadanía a la esfera participativa, deviniendo en configuraciones espaciales en detrimento de la mayoría de la población al generarse la exacerbación de desigualdades territoriales, económicas y sociales.

La desigualdad es reflejo del esquema de desarrollo mundial por el que se rigen la mayoría de los países (Atuesta et al., 2018; Harvey, 2005). De ahí que, para analizar la profundidad de la desigualdad y elaborar programas que apoyen la disminución de esta existan diversas herramientas de medición. En México, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) con base en la Ley General de Desarrollo Social estableció la medición de la cohesión social incorporando cuatro indicadores “que ayudan a conocer el nivel de desigualdad económica y social de la población a nivel nacional, estatal y municipal” (CONEVAL, 2019b), estos son 1) el coeficiente de Gini, 2) la razón de ingreso, 3) el grado de polarización social y 4) el índice de percepción de redes sociales. Bajo este esquema el estado de Chihuahua disminuyó la desigualdad económica pasando de un 0.473 en 2016 a 0.443 para 2018, y Juárez pasó de 0.414 en 2010 a 0.358 en 2015 según el valor del coeficiente de Gini (CONEVAL, 2019b).

Así mismo el gobierno federal instituyó elementos para la medición multidimensional de la pobreza¹, teniendo como resultado que para el año 2018 el 26.3 % de la población del estado de Chihuahua se encontraba en situación de pobreza, destacando que, pese a la disminución de este porcentaje con relación a los años anteriores, el porcentaje de personas vulnerables por carencias

¹ Según CONEVAL (2018), “una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, acceso a la alimentación, calidad y espacios de la vivienda y acceso a los servicios básicos en la vivienda) y si su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que se requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias”.

sociales aumentó pasando del 27.3 % en 2016 a 32.1 % para el 2018. La información disponible para el municipio de Juárez muestra la misma tendencia con una disminución del porcentaje de pobreza de 38.8 % en 2010 a 26.4 % en 2015, mientras que los vulnerables por carencias sociales pasaron del 20.7 % en 2010 a 26.3 % en 2015 (CONEVAL, 2018), de manera que el aumento del ingreso en el estado y el municipio no ha logrado que la población disminuya sus carencias sociales, lo que podría llevarnos a “entender” que el problema de la desigualdad al menos en Chihuahua y particularmente en Juárez no está relacionado con el ingreso corriente per cápita. En el 2019 se publicó la tercera edición de la *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza* de CONEVAL, esta incorpora la medición del aspecto contextual del espacio territorial, agregando el grado de cohesión social y el grado de accesibilidad a carreteras pavimentadas como indicadores que pueden explicar la estructura y dinámica de la pobreza (2019c).

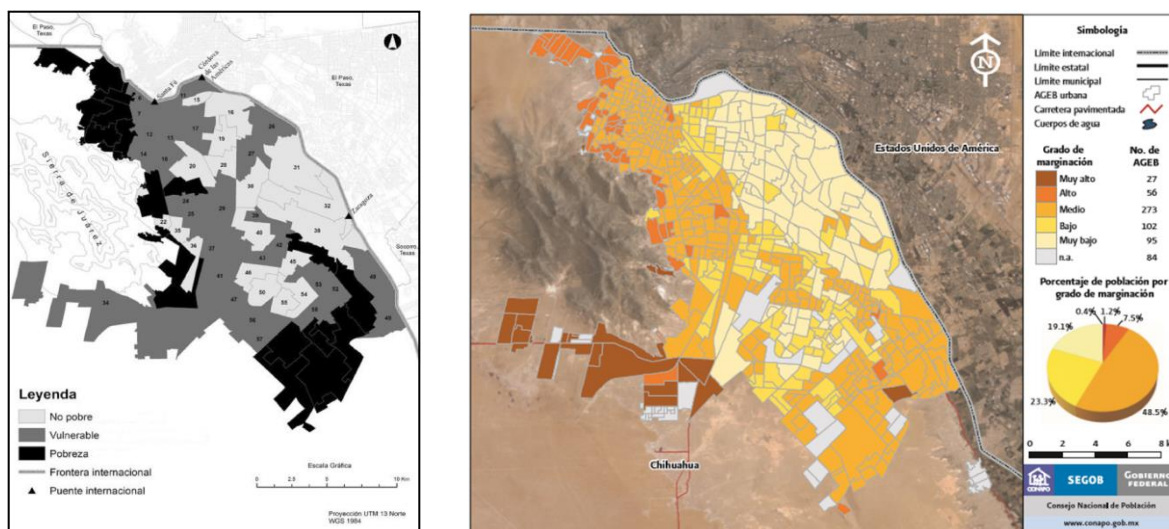
Actualmente, el análisis de CONEVAL no contempla la “configuración” de los municipios a nivel intraurbano, por lo que se dificulta la comprensión del fenómeno en un contexto territorializado localmente. Fuentes, Peña y Hernández, siguiendo una metodología compatible con la de los organismos nacionales realizaron una “medición de la incidencia, intensidad y profundidad de la pobreza multidimensional a nivel intraurbano en Ciudad Juárez” (2018, p. 2). Entre los resultados se encontró que el 39.8 % de la población se encuentra en situación de pobreza, el 64.3 % presenta al menos una carencia social, de estas últimas las tres con mayor porcentaje de incidencia fueron la carencia por acceso a la seguridad social, la carencia por acceso a los servicios de salud y la carencia por calidad de los espacios de la vivienda con un 31.6 %, 31.4 % y 29.9 % respectivamente.

En la Figura 1, se puede observar la localización de la población en condición de pobreza, como resultado del análisis de Fuentes *et al* (2018), y los resultados del Índice de Marginación Urbana de 2010 del Consejo Nacional de Población (CONAPO). Este último muestra la profundidad de las carencias de la población como resultado de cuatro ejes principales, que son el acceso a la educación, a los servicios de salud, la calidad de la vivienda y la disposición de bienes (CONAPO, 2010) permitiendo observar la similitud entre ambos.

Lo anterior facilita visualizar los niveles de pobreza y marginación en la localidad, su fragmentación y marcada diferencia en la población, pues donde unos enfrentan la ineficiencia de una ciudad carente de equipamiento urbano y se ven obligados a absorber el impacto económico

de la inadecuada gestión urbana², otros logran experimentar el beneficio de habitar en la ciudad generando una desigualdad altamente percibida por los habitantes³.

Figura 1. Pobreza intraurbana e Índice de Marginación Urbana 2010



Fuente: Fuentes, C., Peña, S. y Hernández, V. (2018).

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en INEGI, *Censo de Población y Vivienda 2010*.

La presente investigación toma en cuenta que Ciudad Juárez al ser una ciudad fronteriza alejada en sus inicios de las dinámicas nacionales, los agentes político-económicos debieron buscar la forma de estimular el desarrollo de la ciudad formando coaliciones con el objetivo de proyectar sus propuestas a escala nacional previo a la reestructuración económica nacional. Lo que terminaría dando forma al imaginario actual de la ciudad como espacio clave de producción económica global a la vez que se le asocia con dinámicas fronterizas de explotación por parte de los Estados Unidos de América. Mientras tanto, la acción en el desarrollo urbano manifestó a través

² La Guía de Gestión Urbana emitida por la CEPAL, estipula que los gobiernos locales deben dirigir sus acciones a “1) Asegurar la prestación universal de los niveles mínimos socialmente aceptados de servicios; 2) Identificar los mecanismos de subsidios con el fin de garantizar el suministro universal; 3) Promover la producción y gestión eficiente de los servicios introduciendo instrumentos que promuevan la competencia; 4) Establecer mecanismos de regulación y de control con el fin de verificar que los servicios sean proporcionados de acuerdo con el marco regulador establecido; y 5) Crear instancias participativas para la toma de decisiones y para el control en la aplicación” (CEPAL, 2003, p. 28).

³ Tomando en cuenta preguntas sobre desigualdad urbana en ciudades latinoamericanas de UN-HABITAT, la asociación civil Plan Estratégico de Juárez desde 2012 incluye en su Encuesta de Percepción Ciudadana la pregunta siguiente: “por distintos motivos no todas las personas que habitan en Juárez pueden acceder en condiciones de igualdad a los bienes y servicios, ni tienen las mismas oportunidades en la vida, ¿Cómo describiría la desigualdad que se vive hoy en día?” (2017, p. 24). Del 2013-2016 la desigualdad que se vive hoy en día ha sido catalogada por el mayor porcentaje de encuestados como alta/muy alta, y para 2016 la ciudadanía no identificaba con claridad qué institución ayudaba más a disminuir la desigualdad a nivel local (PEJ, 2017).

de diferentes etapas el papel preponderante del clientelismo político, el oligopolio del suelo por parte de las familias prominentes a las que pertenecían y la especulación del valor del suelo como algo común (Fuentes, 2004; J. López & Peña, 2016).

Con el paso del tiempo y la reestructuración económica en México, entre los efectos de estas acciones, se puede identificar la falta de inclusión ciudadana en la toma de decisiones en materia urbana así como la creación de oferta de vivienda en las orillas de la ciudad, dejando a sus habitantes la opción de habitar en asentamientos irregulares o en conjuntos habitacionales formales sin acceso a vialidades principales, alejados de fuentes de empleo, carentes de servicios de salud, educación o cultura públicos y sin espacios recreativos adecuados (Fuentes, 2001; Fuentes & Hernández, 2015; Fuentes & Peña, 2010).

Desde 1983 el espacio urbano ha sido utilizado por las coaliciones políticas como detonador de la desigualdad al promover la existencia de geografías desiguales que implican una mayor inversión para acceder a los recursos localizados en la ciudad (a partir del poder de clase). Lo que trajo consigo una diferenciación en términos de accesibilidad al equipamiento urbano, que se traduce en zonas con limitadas –y limitantes– oportunidades para la población, y al mismo tiempo disminuye su posibilidad de acceso a la toma de decisiones en materia urbana.

b. Pregunta central

La pregunta central que guía el análisis es, ¿En qué medida la reestructuración del espacio urbano, entendido desde una política de escalas y con énfasis en la actuación local, permite disolver las diferencias de acceso al equipamiento urbano, factor de orden en la reproducción de geografías desiguales desde las élites de poder que consolidan un marco exponencial de la desigualdad espacial en el contexto fronterizo de Ciudad Juárez (1983-2020)?

c. Objetivos de investigación

i. Objetivo general

Explicar desde una política de escalas, las diferencias del acceso al equipamiento urbano y a la toma de decisiones dentro del marco de la reestructuración del espacio urbano, configurado por las élites de poder que reproducen geografías espaciales desiguales en el contexto fronterizo de Ciudad Juárez.

ii. Objetivos específicos

- a) Identificar desde la política de escalas las coaliciones políticas que dieron forma al espacio urbano de Ciudad Juárez.
- b) Analizar el marco lógico de crecimiento urbano de Ciudad Juárez y las configuraciones políticas dentro del contexto fronterizo.
- c) Interpretar la lógica espacial y los patrones de distribución del equipamiento urbano desde el enfoque territorial.
- d) Interpretar la consolidación de la desigualdad espacial y las alternativas de cambio desde la acción local en Ciudad Juárez.

d. Justificación y pertinencia

La relación entre la reestructuración del espacio urbano y la desigualdad espacial es un tema relativamente reciente en los estudios sociales sobre todo en América Latina, uno de los motivos es que la adopción de la política neoliberal en este contexto se llevó a cabo hace no más de 40 años, otra razón como se indicó anteriormente, ha sido la falta de aceptación del espacio relacional como un aspecto clave que participa en todo ámbito de la vida humana (Massey, 2012; M. Santos, 1997; Soja, 2010). De ahí que la correspondencia entre ambos temas se haya abordado desde perspectivas muy variadas que van desde las posibilidades del desarrollo sostenible (Jordán et al., 2017); la disparidad regional y la gestión del desarrollo (Sastré & Rey, 2008; Vélez & Mejía, 2016); la movilidad cotidiana (Garretón, 2011; Jirón et al., 2010); el impacto en el crecimiento y configuración social no solo de las grandes ciudades (Saraví, 2008; Veiga, 2004) sino también de las ciudades medias (Ayala & Sánchez, 2006; Escolano & Ortiz, 2004).

Si bien una amplia variedad de estudios considera al espacio urbano como una expresión de la desigualdad, no se ha encontrado mucha información respecto de aquellos que identifican la desigualdad como una expresión del espacio urbano y es en este nicho donde esta investigación se desea posicionar. De manera particular, se encontraron pocos estudios en México que parten de la identificación del espacio urbano desde la esfera local donde se lleva a cabo la acumulación y la adaptación de los procesos globales presentes en un “movimiento interescalar más complejo que involucra toda una política de varias escalas” (F. López & Aguilar, 2013, p. 528), y que permiten esclarecer el papel de los actores locales en la existencia de las geografías desiguales. En el particular ámbito de la frontera norte de México, María Eugenia Encinas (2018) examina la

interacción entre los procesos sociales, físicos, políticos, económicos, culturales y ambientales que se dieron en Tijuana y ocasionaron espacios urbanos diferenciados. Esto muestra la relevancia del tema y dibuja los alcances escalares en el contexto urbano fronterizo, sin embargo, dada la naturaleza del estudio, no se destaca la reestructuración del espacio urbano a través de las diversas escalas en relación con la desigualdad espacial.

Particularmente sobre Ciudad Juárez existen múltiples estudios que abordan desde lo cuantitativo el desarrollo económico y lo vinculan al desarrollo urbano. Estos abarcan temas clave como los cambios en la estructura intraurbana producto de la búsqueda de diversificación económica durante la década de los sesenta (Fuentes, 2001), la cual trajo la existencia de varios centros urbanos con diversos tipos de población y niveles de accesibilidad (L. Gutiérrez, 2009). Se han abordado los cambios de uso de suelo en relación a la industria maquiladora (Esparza et al., 2001) y la polarización espacial que está trajo (O. Rodríguez, 2002). También se analiza el efecto de la globalización en los mercados fronterizos (Esparza et al., 2004) y el impacto en la reorganización de algunas zonas de la ciudad (Fuentes & Peña, 2010).

Algunas otras ahondan en el desarrollo económico y su efecto en el desarrollo urbano desde una perspectiva política-histórica (Ariadna Moreno & Moreno, 2021; Santiago, 2013a);e incluso se analiza la dispersión urbana producto de la acción de los desarrolladores inmobiliarios y su efecto en los planes de desarrollo urbano (L. Pérez & Romo, 2019, 2022), sus efectos en los problemas de seguridad (Botello & Cervera, 2018) e impacto en las llamadas ciudadanías desiguales que viven en la marginalidad y se concentran en zonas de la ciudad, dejando ver el comportamiento espacial de las problemáticas en la ciudad (Cervera & Monárrez, 2018).

Una importante sección de los estudios urbanos trabajan a través del uso de metodologías cualitativas con la visión del espacio público asociada a espacios de disputa (V. Hernández & Ramírez, 2020, p. 17), desde una perspectiva de género (Fuentes et al., 2011; R. Ortega, 2010) o de participación comunitaria (Ariza & García, 2016). Así mismo, se analiza el arte como elemento de reconfiguración del espacio urbano simbólico (Ceniceros & Ettinger, 2020; Rosas, 2013) y la simbólica del espacio público en Ciudad Juárez (Aguirre & Ceniceros, 2020).

De modo que, como se puede dar cuenta, los estudios sobre el espacio urbano transitan desde lo macroeconómico hasta las prácticas sociales, cada uno de ellos aportando capas de

información que se extraen de las problemáticas del espacio urbano real. ¿Cómo se inserta la presente investigación en este enorme abanico de información sobre Ciudad Juárez?

La mayoría de estos y otros estudios abordan la problemática del espacio urbano y principalmente del espacio público como una expresión de la desigualdad, donde la economía y los planes de desarrollo han afectado la materialidad del espacio urbano. Visualizándolo como un ente pasivo, el escenario sobre el cual se ejerce la violencia y se llevan a cabo acciones de resistencia con el propósito de resignificar áreas estigmatizadas.

Pero no se analiza el espacio urbano como un ente activo, que no solo es reconfigurado por el contexto histórico, económico y social, sino que la sociedad y el espacio son mutuamente constitutivos. A este respecto, como se descubrirá en la lectura de la presente investigación las élites de poder, han sabido aprovechar el espacio urbano para la reproducción económica valiéndose de la política pública y han creado instituciones cuya finalidad ha sido modificar la forma en que los ciudadanos experimentan el entorno construido. Al generar geografías desiguales que limitan la práctica democrática de la participación ciudadana, han restringido las prácticas participativas con el propósito de cumplir una agenda, por lo que pocos elementos del desarrollo urbano consideran las necesidades reales de la población (Bickford, 2000; Stiphany, 2019).

Así el estudio del espacio relacional se vuelve relevante para explicar la vinculación entre las personas y su entorno construido, incluidos la estructura política, los espacios físicos y las interacciones sociales. Haciendo énfasis en que el espacio urbano no es solo una entidad física, sino que también forma parte activa de las relaciones dinámicas y los significados sociales que las personas le atribuyen. Con el objetivo de diseñar entornos que mejoren el bienestar social, cultural y económico de sus usuarios, se hace hincapié en el equipamiento público urbano, su localización y población beneficiaria. Por lo que, el espacio relacional “es útil para analizar una ciudad dado que ésta es multidimensional y requiere un enfoque de esta naturaleza para comprender a cabalidad sus complejidades” (M. Encinas, 2020).

Aunque este enfoque no se ha abordado en los estudios sobre Ciudad Juárez, en realidad, el aumento de población en las ciudades (ONU, 2018) resalta la importancia del espacio urbano en relación con las condiciones de la población como un tema que se mantendrá relevante para los estudios urbanos de la región. Alicia Ziccardi (2019) indica que la rápida y profunda transformación de los espacios urbanos en las últimas tres décadas para dar respuesta a las

pretensiones económicas mundiales ha requerido el diseño de nuevos métodos de investigación, que permitan dar cuenta de la existencia de significativas carencias e inequidades en el acceso y calidad de bienes y servicios en las ciudades, lo que ha generado aumento de la desigualdad en las ciudades.

En estudios realizados a finales del siglo XX se destacaba el papel de la ciudad como un ente de integración social entre migrantes que venían de zonas rurales y los habitantes de las urbes, al proveer de empleo, acceso a la educación, servicios de salud, capital cultural y facilitar la movilidad. Sin embargo, actualmente la proliferación de asentamientos en zonas periféricas contrastantes con los barrios centrales o residenciales cerrados de las clases altas muestra un aumento en la brecha socioeconómica con base en una realidad territorial (Ziccardi, 2019).

A este respecto, Ziccardi (2015) realiza una distinción, entre pobreza y desigualdad, que se considera relevante dada la similitud y el uso indiferenciado de los conceptos. En particular indica que, actualmente la pobreza en las ciudades “está vinculada a las dificultades para acceder a los bienes básicos de la ciudad, [así las desventajas de una baja remuneración se ven amplificadas por] las desventajas urbanas que genera la localización de las viviendas” (Ziccardi, 2015). De manera que el análisis de la desigualdad, que es el enfoque de esta investigación, parte de la comparación de la “distribución del ingreso y de los recursos en una sociedad” (Ziccardi, 2015), visualizado actualmente en las ciudades a través de la relación entre la accesibilidad al equipamiento urbano y el estatus socioeconómico de la población que habita en las diversas zonas de la ciudad.

i. Delimitación del espacio y eje temporal

La zona de estudio propuesta es el área urbana del Municipio fronterizo de Juárez en el estado de Chihuahua, esta ciudad nortea es una de las más importantes del país y constituye un referente de crecimiento económico e industrial producto de la estrecha relación con El Paso, Texas y el impulso de empresarios locales. Respecto a su ordenamiento territorial Ciudad Juárez manifiesta una marcada fragmentación del espacio urbano como resultado de las decisiones tomadas a lo largo de su proceso de desarrollo urbano muchas de las cuales fueron reacciones a las tendencias económicas globales, lo que acorde a lo que plantea esta investigación, puede dar cuenta de la desigualdad espacial entre la población.

Esta metrópoli fue de las primeras urbes en contar con actores político-económicos locales con proyección regional, nacional e internacional, pues su propósito original fue la atracción de

inversión extranjera ante la falta de apoyo económico federal. Su posición geográfica y el crecimiento económico trajeron consigo el aumento de la migración y la expansión desmedida de la mancha urbana. Pese a ser pionera en reconocer la importancia del desarrollo urbano en el país (IMIP, 2020), las decisiones tomadas por los actores político-económicos en el marco de las políticas públicas nacionales han ocasionado que actualmente sea una de las ciudades que presenta tendencias de crecimiento más inadecuadas (IMCO, 2014). Posicionando a Ciudad Juárez como un caso de estudio relevante para el análisis de las políticas de escala, la reestructuración del espacio urbano y la desigualdad espacial.

En cuanto al eje temporal, el estudio se centra en el periodo comprendido entre 1983 y 2020, este, parte de la transición política local en la ciudad, recordando que en México se había mantenido un estricto control unipartidista, la visión empresarial de la oposición que llegó al poder en 1983 facilitó la expansión del modelo maquilador adoptado por la ciudad e impactó de manera importante en la configuración del espacio urbano. El periodo concluye en 2020, donde se analizan los efectos visualizados desde la renegociación del ahora Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), así como los impactos inmediatos de la crisis económica desencadenada por el confinamiento resultado de las recomendaciones para enfrentar el coronavirus (COVID-19) a finales del 2019.

e. Supuesto teórico

Como posible respuesta a la pregunta central y considerando lo anterior se establece que, las élites de poder facilitan la reproducción de geografías desiguales y, por lo tanto, el aumento en la desigualdad espacial, al limitar la accesibilidad al equipamiento urbano y desincentivar la participación en la toma de decisiones de otros actores locales, hecho que se puede visualizar a partir de la política de escalas de la reestructuración del espacio urbano en el contexto fronterizo de Ciudad Juárez.

f. Posibles contribuciones

Exponer la importancia de la adopción y correspondencia dentro de las políticas públicas del espacio urbano desde un enfoque relacional como elemento clave para la solución de la desigualdad espacial. La visión brindada a través del análisis multiescalar y la contrastación a través de diversos periodos puede favorecer la comprensión de los problemas urbanos y servir

como incentivo para el diseño y adopción de estrategias mejor acotadas desde los gobiernos locales, así como impulsar la modificación del entorno por parte de la ciudadanía al ver los logros obtenidos desde la acción local.

g. Estructura del documento

El documento tiene la siguiente estructura, además de esta introducción que sienta las bases de la organización del proyecto de investigación, el documento consta de cinco capítulos, además de las conclusiones, las referencias bibliográficas y finaliza con los anexos.

El primer capítulo que lleva por título **PREÁMBULO TEÓRICO – METODOLÓGICO** se construyó a partir de una propuesta que tiene como ejes teóricos centrales la teoría urbana crítica, la política de escalas y el desarrollo geográfico desigual. Su objetivo es sentar las bases generales para una mayor comprensión de los capítulos subsecuentes, razón por la cual, el lector encontrará en los siguientes capítulos elementos que se irán entrelazando con los conceptos básicos enunciados en este apartado. La elección de esta estrategia corresponde a una descripción y explicación de corte multidimensional sobre la cual se desarrolló la investigación de enfoque metodológico mixto.

El segundo capítulo **ESCALAS DE PROCESO CON EFECTO EN EL ESPACIO URBANO DE CIUDAD JUÁREZ**, aborda el recorrido histórico, relacional y multiescalar del espacio urbano en Ciudad Juárez, Chihuahua. Este se divide en dos periodos principales: uno inicia desde la colonización de los territorios norteros, cuando la región Paso del Norte era un punto comercial importante, pasando por su conformación como frontera y adopción del nombre Ciudad Juárez, hasta llegar a la conformación de la élite empresarial local, la atracción de la industria maquiladora y la adopción de un modelo económico de ciudad. El otro periodo comprende la reestructuración económica que sufrieron la mayoría de los países latinoamericanos a finales del siglo pasado, iniciando esta explicación con la alternancia política local y visualizando el impacto de las crisis económicas mundiales en la frontera, las alternativas de recuperación y terminando con algunas expectativas sobre el futuro tras el confinamiento experimentado tras la crisis sanitaria originada en 2019.

El tercer capítulo **UNA EXPLICACIÓN DEL ESPACIO URBANO FRONTERIZO DESDE LA TEORÍA URBANA CRÍTICA**, aborda de manera más extensa y profunda los

elementos teórico-metodológicos empleados en esta investigación y permite esclarecer algunas cuestiones sobre el enfoque adoptado que pudieran surgirle al lector, tras examinar los capítulos previos. El capítulo cuatro titulado **RESULTADOS DEL ANÁLISIS RELACIONAL DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO Y EL EQUIPAMIENTO URBANO**, presenta el estudio de los elementos presentes en las políticas públicas de los tres niveles de gobierno que influyeron en la conformación del espacio urbano de la ciudad, en particular aquellos con agencia directa en el crecimiento físico y la disponibilidad de equipamiento urbano, en relación con un análisis espacial comparativo entre el 2010 y el 2020 para identificar la aplicación de estas políticas a la realidad urbana y los resultados de las técnicas empleadas durante el trabajo de campo.

En el capítulo cinco **CONCLUSIONES: LA DIALÉCTICA ESPACIAL Y LOS ACTORES LOCALES**, se entabla el diálogo con los elementos analizados a lo largo de la investigación, con el objetivo de visibilizar los alcances de los actores locales en la consecución de un espacio urbano justo, sintetizado los logros y desafíos, lo que se espera y lo que se queda pendiente en el análisis del espacio urbano y la desigualdad espacial en los términos contemplados por esta tesis.

I. PREÁMBULO TEÓRICO – METODOLÓGICO

El objetivo de este capítulo es presentar de manera general las bases teórico – metodológicas consideradas para el análisis del espacio urbano desde la perspectiva de la teoría urbana crítica y su vinculación con la desigualdad espacial en las ciudades. Es muy importante aclarar que se concibió este trabajo bajo una lógica y acercamiento no lineal; en ese sentido, el lector encontrará en los siguientes capítulos mayor profundidad y discusión de los conceptos aquí expuestos. Sin embargo, este apartado previo al acercamiento histórico de Ciudad Juárez permitirá contar con las bases para identificar el entramado político – social – espacial, desde la política de escalas, la reestructuración del espacio urbano y la generación de desigualdades espaciales.

I.1. Teoría urbana crítica y desigualdad territorial: rumbo a una explicación del espacio urbano fronterizo

El estudio de la ciudad desde el espacio relacional nace del cruce entre uno de los grandes paradigmas de la teoría social y la geografía urbana, el marxismo. Si bien Marx se centra en la cuestión económica hace lo suficiente como para desarrollar toda una corriente teórica desentrañando la lógica capitalista, donde la mercancía -cualquiera que esta sea- es adquirida para posteriormente ser vendida a un mayor valor, este proceso se realiza con la única finalidad de aumentar las ganancias mediante la transacción y así generar plusvalía, explicitando que el propósito del capitalismo es la acumulación. Con esto en mente, lo urbano aparece en la corriente marxista al ser desarrollada por otros autores que concuerdan en la imposibilidad de desarrollar una teoría del espacio alejada de la teoría social. Si bien para Marx la ciudad desempeña un papel secundario, el desarrollo de las ciudades desde mediados del siglo XX muestra la importancia que tiene en la producción capitalista (J. Santos, 1989).

Los procesos de urbanización acelerada, a la par de una intensa migración a las ciudades que tuvieron lugar la segunda mitad del siglo pasado, produjeron tanto la aparición como la exacerbación de la segregación y discriminación sobre todo en los migrantes recién llegados, las alternativas de supervivencia puestas en práctica por estos y la dirección que fueron tomando las ciudades ante tal desbordamiento demográfico se convirtió en objeto de estudio desde muchas perspectivas (O. Delgado, 2003). La conciencia desarrollada en esos años favoreció el análisis del aumento de la desigualdad en las ciudades al aparecer académicos comprometidos no solo a

experimentar las duras realidades de la sociedad, sino a buscar un cambio en las condiciones de pobreza urbana, desigualdad al acceso del equipamiento urbano y discriminación. La inclusión de la acción favoreció la apertura de un abanico importante de temas que anclados en el desarrollo geográfico desigual producto de las élites políticas que actúan bajo la ideología del sistema económico capitalista pusieron sobre la mesa perspectivas de investigación muy variadas (José Ortega, 2000).

En particular, el análisis del papel de las élites locales a partir de la reestructuración de la ciudad actual puede ayudar a descubrir cómo tanto las instituciones como las políticas públicas que emanan de estas expresan un discurso que justifica programas y proyectos que, en la práctica terminan por desviarse de los objetivos enunciados. Considerando la transformación histórica de las élites que poseen y ejercen el poder político en México, la cual llevó a que pasaran de una menor vinculación con las dinámicas económicas globales, a la penetración de la élite empresarial en la esfera política. Se estima que los empresarios ejercieron una influencia enorme en el establecimiento de redes gubernamentales para el desarrollo económico que terminaría por beneficiarlos desde su papel en la esfera privada (Camp, 2006).

Este cambio produjo un olvido de los problemas sociales relacionados con la desigualdad, por al menos tres razones: 1) dentro de la élite gobernante escasamente se puede identificar actores que provengan de clases sociales trabajadoras, 2) existen generaciones completas de aquellos que las conforman que no tuvieron cercanía con las condiciones de pobreza del país, lo que es más su formación académica se llevó a cabo en el extranjero lo que implica un parcial desconocimiento de las políticas desde un enfoque latinoamericano y 3) la visión tecnocrática del gobierno redujo la inclusión de otros actores en la esfera pública sobre todo a partir de la completa penetración del neoliberalismo en el país (Camp, 2006).

La transformación en la mentalidad y orientación de la élite gobernante, quien en años recientes ha adoptado sin cuestionar la doctrina neoliberal, ha llevado a la adaptación de la ciudad en aras de la aceleración del retorno de la inversión del capital; y, por tanto, la generación de plusvalías. Lo que impulsó el desarrollo de los nodos económicos y al abandono de las zonas con menor capacidad de producción, generando espacios densamente poblados por grupos económicos globales frente a la existencia de territorios completos en condiciones de pobreza a la espera de la llegada del capital (Harvey, 2004, 2005).

En este sentido, “hacer ciudad se convierte en un proyecto electoral, en una forma de legitimación social de los poderes políticos, y en un producto y discurso ideológico de control social, en el que proyectos urbanos en diversas latitudes geográficas se reproducen convergiendo en ellos el objetivo inmediato de atraer nuevo capital, tanto social como económico” (Filipe, 2018b, p. 41), pues el espacio se organiza desde estas entidades con el único objetivo de mantener funcionando el sistema económico capitalista. De ahí la importancia de analizar el espacio, pues su utilización en aras de la producción económica es lo que ha desencadenado el sinfín de carencias sociales sobre las cuales se moldea a la sociedad, quien a menudo está ajena respecto a las posibilidades que ofrece para los intereses político-económicos el desarrollo de ciertas zonas o proyectos.

En años recientes se ha desencadenado un ‘boom’ de proyectos de renovación urbana los cuales incluyen la limpieza de ciertas zonas, la mejora estética de los edificios, así como la implantación de hitos, llevando a que “la ciudad [pierda] su sentido historicista frente a estos nuevos procesos de urbanización, los lugares reciben nuevas identidades y el propio concepto de lugar pasa a tener alguna resistencia a su identidad” (Filipe, 2018b, p. 44). El nacimiento de tales obras desde el seno del Estado tiende a legitimar un discurso de mejoramiento público y dista mucho de atacar los problemas más urgentes, pues es común que estos se produzcan como parte de un entramado económico que busca modificar la imagen para atraer nueva inversión. En este contexto, es importante considerar desde la política de escalas, la jerarquización donde se articulan las decisiones que permean hasta lo local, pues si bien el papel de los actores locales es clave particularmente en el caso de Ciudad Juárez, es sumamente importante entender las relaciones provenientes de jerarquías superiores que marcaron las pautas sobre las que se harían las adecuaciones en cada escala inferior.

1.1.1. Conceptualización del espacio y la dialéctica espacial

A finales del siglo XX –particularmente a partir de la década de 1980–, hubo un acercamiento interdisciplinar al tema del espacio que a la fecha pretende instaurar un equilibrio en las tradiciones teóricas que se han centrado en los procesos sociales que lo conforman, y no en la relación inversa, es decir, en cómo “la espacialidad y los procesos espaciales dan forma a las relaciones sociales de todo tipo” (Soja, 2010, p. 51). Elevando la realidad espacial al nivel explicativo de la realidad

social e histórica, considerando, además que no se debería subordinar al espacio a una reducción física, contenedora ni generalizante.

Edward Soja, plantea como respuesta crítica a la falta de concepción del espacio y clara concentración en lo social de la geografía marxista el concepto de dialéctica socio-espacial, el cual evidencia la idea de que “existe una influencia mutua y una relación formativa entre las dimensiones social y espacial, de la vida humana, cada una dando forma a la otra de manera similar” (Soja, 2010, p. 36), lo cual fue capaz de exponer gracias a su acercamiento con la realidad urbana. En tónica similar Doreen Massey (2012, pp. 157–158) enuncia tres proposiciones del espacio, para abarcar la complejidad de su relación como producto/productor de la sociedad:

1) El espacio es producto de interrelaciones. Se constituye a través de interrelaciones, desde lo inmenso de lo global hasta lo ínfimo de la intimidad [...]; 2) El espacio es la esfera de la posibilidad de la existencia de la multiplicidad; es la esfera en la que coexisten distintas trayectorias, la que hace posible la existencia de más de una voz. Sin espacio, no hay multiplicidad; sin multiplicidad, no hay espacio. Si el espacio es en efecto producto de interrelaciones, entonces debe ser una cualidad de la existencia de la pluralidad [...]. 3) Por último, y precisamente porque el espacio es producto de las «relaciones», relaciones que están necesariamente implícitas en las prácticas materiales que deben realizarse, siempre está en proceso de formación, en devenir, nunca acabado, nunca cerrado.

El acercamiento interdisciplinar al tema del espacio pretende instaurar un equilibrio en las tradiciones teóricas que hasta entonces se habían centrado en los procesos sociales que lo conforman, y no en la relación inversa, es decir, en cómo el espacio da forma a lo social (Soja, 2010). Esta perspectiva eleva la realidad espacial al nivel explicativo de la cuestión social e histórica, considerando, que no se debería limitar la concepción del espacio a una cuestión física, contenedora ni generalizante. Por el contrario, el espacio, si bien presenta elementos comunes al ser acotado a cualquier escala -en este caso la urbana- presenta características propias de la localidad y permite explicar claramente el porqué de las problemáticas ahí presentes.

Al considerar el análisis del espacio urbano, se establece que este puede ser producido por los actores en busca de la acumulación de capital a través de diversas escalas y/o ser construido recursivamente por la población local a través de sus prácticas cotidianas, lo que a su vez lo dota

de cualidades productoras cuya influencia lleva a condicionar la accesibilidad al equipamiento urbano, la participación ciudadana y, por tanto, el grado de desigualdad espacial de la población.

I.2. Política de escalas: proceso y visión relacional del espacio

El marxismo, que posteriormente fue desarrollado hasta anclarse en lo urbano, parte de dos elementos clave: primero señala que la realidad social no puede ser analizada aislada de su contexto, por lo que es importante investigar las relaciones entre lo particular y lo general, lo cual rompe con la idea del desarrollo evolutivo lineal y considera que la realidad puede ser modificada por el sujeto. El segundo elemento clave afirma que la conciencia de la realidad está permeada por elementos ideológicos, para lograr un análisis que no esté desviado de la verdad se hace necesario deducir a partir del origen histórico de los problemas (J. Santos, 1989).

En particular la visión relacional del espacio urbano desarrollada a partir de las perspectivas iniciales de Henry Lefebvre (1968), ayudó a visualizar lo espacial como ente multidimensional y favoreció la visión de una alternativa al fuerte reduccionismo espacial de la época. Posteriormente, Doreen Massey (desde el posestructuralismo), argumentó que “no hay ni puede haber una esfera separada de «lo espacial». No puede haber procesos espaciales sin contenido social, ni pueden [sic] haber causas, leyes, interacciones o relaciones, exclusivamente espaciales” (Massey, 2012, p. 99), agregando que no solo es un resultado de las interacciones, sino que forma parte activa modelando la vida social. La idea de que “no solo lo espacial está socialmente construido, lo social también está espacialmente construido” (Massey, 2012, p. 104), permite dar cuenta de una situación ignorada durante mucho tiempo y es que el espacio es un elemento inherente en la sociedad, por tanto, las decisiones que se toman respecto a este y los cambios que experimenta tienen el poder de modificar profundamente la vida de las personas.

A esta cuestión se suma el elemento histórico, que Milton Santos (1997) incluye al formular sobre la naturaleza del espacio, pues, indica que está conformado por el cúmulo de acciones históricas y por las acciones actuales que lo dotan de “dinamismo y funcionalidad” (1997, p. 89). Con lo que se comprende el origen histórico del espacio, pero también su constante cambio -o actualización- mientras se conservan elementos útiles del pasado, al menos útiles para la sociedad que lo experimenta o algún segmento de ésta, pudiendo ser elementos tanto físicos como ideológicos o institucionales. Ahora bien, ¿qué grado de injerencia tienen los actores dentro de un

sistema espacial estructurado? ¿Cómo se ha configurado la desigualdad espacial a través de la diferenciación del espacio?

Estos elementos fueron incorporados en el capítulo **II ESCALAS DE PROCESO CON EFECTO EN EL ESPACIO URBANO DE CIUDAD JUÁREZ**, mediante la búsqueda bibliográfica de algunos de los sucesos históricos que dieron forma al espacio urbano de Ciudad Juárez, el análisis comprendió del periodo de 1824 a 2020 y se realizó a través de la lectura y codificación manual de reseñas históricas, libros, tesis y transcripciones de entrevistas a actores clave en cuatro categorías: espacio urbano, políticas públicas, actores locales y economía. En suma, el análisis hemerográfico y de contenido permitió identificar las escalas y los actores en los procesos con efecto en el espacio urbano de Ciudad Juárez, mostrando un particular interés en aquellos con participación en la denominada etapa de reestructuración.

I.3. Desarrollo geográfico desigual: la ciudad y la economía de la desigualdad

Para explicar la diferenciación del espacio, como señaló Lefebvre hay que comprender el valor clave de las ciudades en la producción económica, pues “el capitalismo sobrevive a través de la producción del espacio” (Harvey, 2004, p. 99). En términos simplificadores y puramente economicistas, se entiende que la ciudad surge como un espacio de eficiencia máxima de las actividades humanas, dadas las ventajas que representa la aglomeración de actividades económicas, como el empleo y la ubicación del comercio, y el posterior desarrollo de servicios cuya finalidad ha sido satisfacer las necesidades físicas y sociales que habitar la ciudad implica, tales como salud, educación y recreación. Al presentarse como un “lugar privilegiado en tres importantes acepciones: como espacio de localización de actividades específicas; como espacio de control sobre la división del trabajo social; como espacio de control sobre la distribución de la renta” (Camagni, 2005, p. 10).

Dada la importancia de las relaciones económico/funcionales en la ciudad no es posible realizar un análisis del espacio urbano contemplando solamente la acción de las élites locales, sino que se hace imprescindible basarse también en la acumulación económica realizada a partir del crecimiento de la ciudad. Es la búsqueda de la reproducción del capital lo que da lugar a la “división del trabajo, [que ha convertido a la ciudad], por tanto, también en el lugar de la desigualdad y el conflicto” (Camagni, 2005, p. 12). Misma Doreen Massey en su crítica a la teoría

de la localización industrial clásica a partir de las divisiones espaciales del trabajo, indica que “las desigualdades sociales son generadas por los desequilibrios de la economía capitalista la cual provoca rígidas divisiones entre regiones ricas y regiones pobres y entre clases sociales” (2012, p. 17). Por lo que esta visión económica es clave para entender el papel de las élites locales en la reestructuración del espacio urbano y la existencia de las desigualdades espaciales.

La accesibilidad según indica David Harvey (1973), está relacionada con el acceso a “las oportunidades de trabajo, a los recursos y a los servicios sociales [que] sólo puede ser obtenida pagando un precio, y este precio es comparado, en general, al costo de la distancia que hay que salvar, al tiempo utilizado en ello, etc.” (1973, p. 53). El concepto de la accesibilidad cobra importancia para el tema de la diferenciación y la desigualdad espacial, ya que permite ahondar en la producción del espacio, así como las limitaciones que presentan al movimiento de las personas y su efecto en la multiplicación de las problemáticas sociales.

El papel de la renta del suelo desde el modelo clásico apoya la conceptualización de la diferenciación del espacio urbano a partir de la generación de geografías desiguales, así como en la explicación de la accesibilidad, pues nace de la demanda de ciertas áreas sobre otras y es un elemento organizador que tiene el poder de detener la aglomeración urbana al aumentar su valor. Su lógica económica se entiende en la frase “el valor depende de la cercanía” (RM Hurd (1903) como aparece en Camagni (2005, p. 52), lo que indica que la tierra urbana mejor ubicada será atribuida a las actividades que estén en condiciones de ofrecer una renta más elevada. Bajo este criterio organizador, los usos de suelo cuya rentabilidad sea más alta son los que permanecerán en los centros de las ciudades o en las zonas con mayor acceso a los bienes y servicios. Por lo tanto, las condiciones del mercado relegan por lógica las zonas habitacionales a los suburbios y la vivienda económica a espacios cada vez menos articulados.

La renta misma tiene un carácter diferencial al distinguir entre tierras más aptas que otras. En la ciudad esto se observa al distanciar los valores entre los suelos con mejor localización respecto a aglomeración de actividades y disponibilidad de infraestructura, y los que carecen de estas características. Por lo que no se puede atribuir solo al principio de accesibilidad la responsabilidad de explicar la renta del suelo, pues de ser así habría territorios cuya lejanía a los centros haría inviable la obtención de rentas, aunque en términos teóricos es algo posible, en la

realidad todo propietario del suelo sin importar que tan marginal sea este obtiene beneficio de la potencial cercanía a las ciudades (Camagni, 2005).

Por tanto, mientras exista la oferta de la “atmósfera urbana, [existirá quien demande estar en la ciudad así sea en sus límites, para obtener] acceso al conjunto de interacciones que en ella se desarrollan y, sobre todo, a las sinergias que allí se crean” (Camagni, 2005, p. 192). Entendiendo así que existe una renta mínima base (renta absoluta) que se conforma a partir de la existencia de una ciudad y a partir de esta aumenta la renta diferenciada, que toma en cuenta las características propias de localización o accesibilidad. Generando la renta de suelo un activo que se deposita en “una específica clase social, la clase de los propietarios” (Camagni, 2005, p. 164). Por lo que el suelo urbano se puede entender como un bien producido al ser sujeto de modificaciones mediante inversiones en infraestructura y la creación de aglomeraciones de actividad, dada la lentitud con que estos procesos se llevan a cabo termina ubicándose al igual que el suelo rural como un bien escaso con “potencial de utilización monopolística y destinado a obtener una potencial remuneración extraordinaria” (Camagni, 2005, p. 164).

Estas dinámicas han propiciado la existencia de un actor clave: el mercado de suelos, el cual al operar moldea los cambios en las estructuras económicas y espaciales de las regiones urbanas (D’Arcy & Keogh, 1997). Lamentablemente, las perspectivas tradicionales correspondientes al crecimiento y desarrollo urbano no integran de manera adecuada el rol de los mercados de suelos, pues lo asumen como adaptador pasivo y no como un agente de cambio. Al omitir analizar las características y efectos inherentes de la acción del mercado de suelos se ha elegido ignorar a uno de los actores con mayor agencia en el desarrollo de las ciudades, pues este no solo “distribuye el espacio entre edificios para su uso competitivo, [sino que también] estimula la producción de nuevos espacios a través del desarrollo y re-desarrollo” (D’Arcy & Keogh, 1997, p. 690).

La desatención de los procesos económicos vinculados al suelo urbano genera una incompleta y desajustada explicación de la realidad en las ciudades. De ahí que sea importante reconocer el papel configurador que tiene el valor del suelo en las dinámicas de reestructuración del espacio urbano, así como los intereses individuales que este representa para lograr un entendimiento del entramado de acciones llevadas a cabo por los actores locales y cómo éstos pueden moldear la ciudad. Desde un enfoque crítico la acumulación de capital en las urbes

producto, entre otras cosas, del manejo de los mercados de suelo que funcionan como máquinas de generación de riqueza, impacta no solamente de manera económica sino política y social a las ciudades. En este sentido, el suelo al ser un bien escaso (Camagni, 2005), permite la concentración de poder entre quienes lo poseen, generando polarización de los espacios y de la sociedad. Esto genera desequilibrios sociales al naturalmente propiciar una:

concentración espacial excesiva de la marginación en determinadas zonas de las ciudades, que generalmente se asocia a la segregación espacial de la población en condiciones de pobreza, puede exacerbar problemas sociales [...], así como presentar un obstáculo para la movilidad social ascendente de aquellos individuos que viven en hogares pobres (CONAPO, 2000, pp. 12–13).

Para que esto funcione se han creado entramados de redes político-comerciales con la finalidad de desposeer a la sociedad de los bienes públicos –a través del manejo del transporte, la red de agua potable– y los derechos –como un salario justo, jornadas laborales menos extenuantes, entre otros– que hasta hace poco tenían (Harvey, 2004). Todo con la finalidad de mercantilizar el espacio, creando diferencias y fragmentaciones donde el trabajo de toda la vida es insuficiente para el sostenimiento de algunos habitantes de las ciudades, generando condiciones de nula movilidad económica, y la desposesión de bienes y derechos a manos de otros (Harvey, 2004), generando profundas desigualdades socioeconómicas en función de la configuración del espacio y el acceso de la población a este.

Este acceso no se encuentra limitado solamente a lo relacionado con las geografías desiguales, pues esta visión caería en el dualismo clásico del espacio físico contra el social, lo que “priva a los demás de agencia e historia” (Massey, 2012, p. 205). Pues impide el entendimiento de la importancia de la participación y la comandancia del proceso urbano por parte de los ciudadanos. Es por esto, que el enfoque del análisis espacial se debe realizar a la luz de varias escalas y fases, pues no solo la existencia de lo global afecta lo local, en términos de construcción de geografías desiguales, sino que el área de maniobra en la escala local también puede llegar a reconfigurar el espacio urbano en términos de acceso a la fase deliberativa, pues “desde abajo [...] la existencia de redes y relaciones y [...] la pluralidad de actores [...] en definitiva, hacen los lugares” (Massey, 2012, p. 276).

De aquí que se considere la participación ciudadana como alternativa para acceder a los bienes públicos “en medio de la despolitización, la individualización ciudadana y la presión de los

grupos de interés económico [...] sobre el territorio” (V. Martínez et al., 2015, p. 189). La participación ciudadana, individual o colectiva, permite exponer las demandas sociales y tomar parte en las decisiones y políticas que afectan la configuración de las vidas y las comunidades de los ciudadanos. Esta participación puede tomar varias formas, desde asistir a reuniones vecinales y colaborar con organizaciones de la sociedad civil, hasta expresar opiniones a través de diversos medios de comunicación. Cabe destacar que en los últimos años las redes sociales han jugado un papel clave en generar colectivos vecinales que fomentan la búsqueda de mejores condiciones en torno a sus vecindarios, llevándolos a disputar el suelo y la inversión pública a las élites político-económicas.

I.4. Estrategia metodológica

La estrategia metodológica abordada en esta investigación (ver Figura 2) parte de una base filosófica pragmática, la cual se relaciona con la realidad existencial y hace referencia a “un mundo experimental con diferentes elementos o capas, algunas objetivas, algunas subjetivas, y otras la mezcla de las dos” (Feilzer, 2010, p. 8). Su utilidad en este caso radica en que las investigaciones que toman elementos metodológicos cuantitativos y cualitativos pueden lograr establecer relaciones causales entre las estructuras generales y las manifestaciones locales. De ahí que se haya trazado un diseño metodológico que busque desagregar conceptos complejos para ser analizados a través de las herramientas e indicadores disponibles que permiten dibujar la realidad, y posteriormente interpretarlos a partir del enfoque relacional del espacio urbano.

Según lo examinado durante la conformación del marco teórico-metodológico, se determinó seguir la postura del materialismo histórico para desentrañar las escalas y actores presentes en el proceso de reestructuración del espacio urbano. El análisis de la correspondencia entre las instituciones encargadas de impulsar el desarrollo urbano y los programas a nivel nacional, regional y local, así como la identificación de proyectos realizados y la atracción del suelo en correlación con la distribución del equipamiento urbano y la densidad de población dota a la investigación del conocimiento sobre la estructura política.

El análisis espacial que aborda la accesibilidad al equipamiento urbano apoya la identificación del desarrollo geográfico desigual al interior de la ciudad y su transformación en la última década, proveyendo conocimiento del espacio físico. Finalmente, el uso de técnicas como

la observación, encuesta y entrevista contribuyen, desde el método dialéctico, a interpretar la consolidación de la desigualdad espacial y analizar las alternativas propuestas por la población de Ciudad Juárez para hacer frente a este problema y modificar su entorno, construyendo el conocimiento sobre la interacción social.

Figura 2. Relación teórico-metodológica

Pregunta de Investigación	Objetivo General	Objetivos Específicos	Conceptos	Ejes de análisis	Método	Indicador	Fuente	Producto				
¿En qué medida la reestructuración del espacio urbano, entendido desde una política de escalas y del actor local, permite disolver las diferencias de acceso al equipamiento urbano, factor de orden en la reproducción de geografías desiguales desde las élites de poder que consolidan un marco exponencial de la desigualdad espacial en el contexto fronterizo de Ciudad Juárez?	Explicar desde una política de escalas, las diferencias del acceso al equipamiento urbano y a la toma de decisiones dentro del marco de la reestructuración del espacio urbano, configurado por las élites de poder que reproducen geografías espaciales desiguales en el contexto fronterizo de Ciudad Juárez.	a) Identificar desde la política de escalas las coaliciones políticas que dieron forma al espacio urbano de Ciudad Juárez.	Escalas: "espacio habitado jerarquizado" (Smith, 2002, p. 141.)	Sociohistórico	Teoría urbana crítica	Políticas de Escala	Desarrollo geográfico desigual	Materialismo histórico	Identificación de escalas	Búsqueda bibliográfica Análisis hemerográfico Análisis de contenido	Esquemas de identificación de escalas y actores en los procesos de reestructuración urbana de Ciudad Juárez	
			Política de escalas tema desarrollado por Neil Smith, "se refiere a las escalas que definen los límites, confinamiento e identidades alrededor de las cuales se ejerce el control y el poder, así como su disputa" (B. Ramírez, s/f, p. 11).									Identificación de procesos con incidencia en Ciudad Juárez
			Para entender las coaliciones políticas es necesario considerar el juego de decisiones ponderadas: "el resultado depende de la aparición de una coalición que tenga suficientes recursos para ganar [en el									Etapas y actores de esos durante los procesos

			proceso de negociación]" (Harvey, 1973, p. 73).							
			Espacio urbano: Entendido desde el espacio relacional (Massey, 2012; M. Santos, 1997; Soja, 2010).					Consenso de las coaliciones locales		
								Reestructuración urbana		
		b) Analizar el marco lógico de crecimiento urbano de Ciudad Juárez y las configuraciones políticas dentro del contexto fronterizo.	Crecimiento urbano: "El crecimiento de las grandes ciudades modernas da al suelo en ciertas áreas, particularmente en las situadas cerca del centro, un valor artificial mucho mayor; los edificios construidos en esas áreas disminuyen ese valor en lugar de aumentarlo, porque ya no corresponden a las nuevas circunstancias; por eso son derribados y sustituidos por otros" (Harvey, 2012, p. 39).					Correspondencia de los programas de desarrollo urbano (nacional y estatal) y los planes de desarrollo urbano (local)	DOF	Relaciones entre instituciones para el desarrollo urbano

		d) Interpretar la consolidación de la desigualdad espacial y las alternativas de cambio desde la acción local en Ciudad Juárez.	Desigualdad espacial: "desigualdad en el nivel de atracción de una zona concreta en relación a la actividad económica dominante [y] desigualdad en función de los términos establecidos por varios indicadores de bienestar social" (Massey, 2012, p. 66).						Productos obtenidos en objetivos anteriores	Este estudio	Conclusión	
			Acción local: "acción social concertada con el fin de paliar los efectos de la polarización [desde el ámbito local]" (Soja, 2000, p. 440).						Dialéctica espacial	Entrevistas y observación participante	Actores locales	

Fuente: Elaboración propia.

Este capítulo esboza el soporte teórico-metodológico que se construyó para la investigación. Trazando una clara línea entre la pregunta de investigación, el objetivo general y los objetivos específicos, la teoría permite distinguir conceptos y ejes de análisis que se han desarrollado para explicar dichas nociones, y con apoyo en la metodología mixta se aterrizan a indicadores y productos que permiten dan respuesta a la pregunta que lo inició todo.

Las fuentes de información varían como se puede observar en la figura anterior, en algunos casos la información utilizada fue de libre acceso y en otros fue producto de los análisis realizados en etapas de investigación previas. Con todo, la intención es que exista claridad entre los conceptos y las herramientas de forma que el análisis desde el enfoque de esta investigación pueda ser replicado en diversos contextos.

En los siguientes capítulos se retoma con mayor profundidad los puntos aquí señalados, para lograr integrar la visión relacional del espacio urbano juarense.

II. ESCALAS DE PROCESO CON EFECTO EN EL ESPACIO URBANO DE CIUDAD JUÁREZ

Esta investigación pretende dilucidar las relaciones transversales que están implicadas en la producción del espacio urbano, así como analizar la reproducción de la desigualdad espacial a partir del papel que este juega. Aclarando que, si bien existieron eventos históricos importantes en cada ámbito, en esta tesis únicamente se consideran los que abonan a la discusión donde la existencia de escalas y su análisis permite advertir la importancia de las interacciones del actor local para la configuración de la ciudad. Entendiendo la dificultad de relacionar una escala con otra dado que el grado de interés e incidencia jerárquica varía, así como la motivación del actor social dentro del margen de acción proporcionado por su contexto.

Para visualizar las interacciones, este capítulo define el área de estudio a través del espacio-tiempo caracterizado en etapas que destacan los elementos más relevantes para el espacio urbano juarense en función de su conexión con los fenómenos globales, nacionales y estatales, evidenciando la fuente de las diferenciaciones espaciales y la prevalencia de la desigualdad espacial en Ciudad Juárez, Chihuahua. Lo que permite entender cómo las “relaciones interactúan con y toman nuevos elementos de especificidad de la historia acumulada que todo lugar tiene, siendo dicha historia imaginada el producto de una capa sobre otra de diferentes conjuntos de vínculos, tanto locales como con el mundo más amplio” (Massey, 2012, p. 128).

II.1. Escalas de proceso, etapas y actores históricos

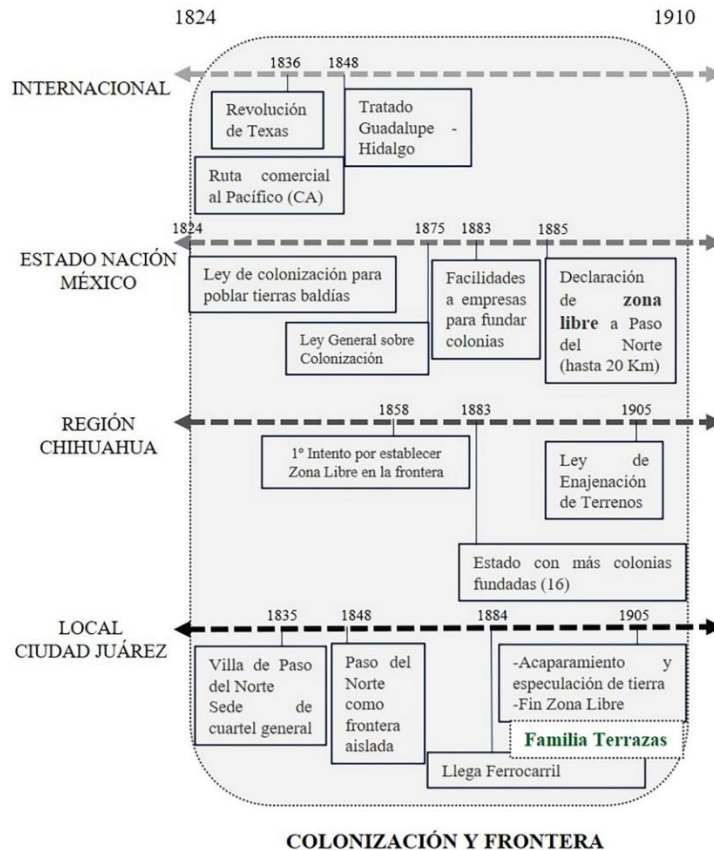
Ciudad Juárez se destaca por el dinamismo económico producto de la cercanía con Estados Unidos de América, y en particular por su relación con la ciudad de El Paso, Texas, estas al ser ciudades adyacentes constituyen uno de los más importantes puntos fronterizos de la franja norteña de México. Sin embargo, es importante reconocer que esta cualidad fronteriza no fue algo que la definiera en sus inicios pues la región Paso del Norte se estableció y posteriormente se dividió por los límites internacionales.

II.1.1. Colonización y Frontera

Esta primera etapa abarca un breve recuento a partir de los decretos de colonización de 1824 que surgieron en el ámbito nacional hasta 1910 con los efectos en la acaparación del suelo a nivel local (ver Figura 3). Cabe destacar que el orden de los eventos y sus repercusiones no se dan

necesariamente a manera de jerarquía por lo que es necesario desentrañar los sucesos y sus efectos en las distintas escalas.

Figura 3. Escalas de proceso: Colonización y frontera



Fuente: Elaboración propia a partir de lecturas referenciadas en este apartado.

Previo al establecimiento de los límites fronterizos y posterior a la independencia de México, la región Paso del Norte se desarrolló como un punto de trayecto comercial importante al vincular el movimiento de productos extranjeros desde Santa Fe pasando por Chihuahua hasta Parral. Estos productos surtían las regiones nortteñas mucho más rápido y a menores precios que los que llegaban por la ruta central provenientes de la Ciudad de México (Aboites, 1995; M. González, 2002). Sin embargo, ese periodo también estuvo marcado por constantes ataques de indígenas a la región, razón por la cual en agosto de 1824 el Congreso General Constituyente decreta por primera vez una norma colonizadora invitando a extranjeros a ocupar territorio nacional sin dueños a partir de una franja de aproximadamente 100 kilómetros desde la frontera (De Vos, 1984).

En ese entonces según el Artículo 3 del tratado Adams-Onís firmado en 1819 por el presidente de los Estados Unidos, John Quincy Adams y el representante del Reino de España, Luis de Onís González López concernía a:

la embocadura del río Sabina en el mar, seguirá al Norte por la orilla Occidental de este río, hasta el grado 32 de latitud; desde allí por una línea recta al Norte hasta el grado de latitud en que entra en el río Rojo de Natchitoches, Red-River, y continuará por el curso del río Rojo al Oeste hasta el grado 100 de longitud Occidental de Londres, y 23 de Washington, en el que correrá este río, y seguirá por una línea recta al Norte por el mismo grado hasta el río Arkansas, cuya orilla Meridional seguirá hasta su nacimiento en el grado 42 de latitud septentrional; y desde dicho punto se tirará una línea recta por el mismo paralelo de latitud hasta el mar del Sur: todo según el mapa de los Estados Unidos de Melish [...] (Tratado de amistad, arreglo de diferencias y límites entre S. M. Católica y los Estados Unidos de América, 1822, p. 2).

Como se puede observar en el Mapa 1, correspondiente a la citada cartografía de John Melish, el límite fronterizo originalmente se encontraba a poco más de 1000 kilómetros al este por el grado 32 de latitud respecto del Presidio Paso del Norte, región que aparece vinculada con otras poblaciones mediante la Ruta de las Provincias Interiores⁴ (*Pike's route through the interior Provinces*) por su ubicación en el límite de la Provincia de Nuevo México y la Provincia de la Nueva Vizcaya, pero también colindante al territorio de los apaches.

Mapa 1. Mapa de los Estados Unidos de América con las posesiones británicas y españolas contiguas, 1816



Fuente: Library of Congress Geography and Map Division Washington, D.C. 20540-4650 USA dcu

⁴ Esta ruta aparece trazada en el Mapa de las Provincias Internas de Nueva España, realizado por el Capitán Zebulon M. Pike en 1810 por orden del Comandante General de dichas Provincias (Associates, 2000).

Las incursiones apaches comenzaron a ser más frecuentes y, acorde al decreto de colonización de 1830 que buscaba poblar sobre todo los territorios del norte así como establecer fortificaciones (De la Maza, 1893; De Vos, 1984). Paso del Norte dada su posición estratégica se convirtió en un centro militar, con el establecimiento en 1835 de un cuartel general (M. González, 2002), el cual resultó doblemente útil cuando, impulsada por el establecimiento de extranjeros en el territorio nacional en 1836, la Revolución de Texas termina por inmiscuir a la región paseña en el conflicto armado entre las México y Estados Unidos.

El resultado de esta guerra fue la pérdida de gran parte del territorio nacional y con ello una nueva configuración fronteriza pactada en el Artículo V del Tratado Guadalupe-Hidalgo cuyo comienzo se da:

[...] en el golfo de México, tres leguas fuera de tierra frente á la desembocadura del Río-Grande, llamado por otro nombre Río-Bravo del Norte, ó del mas profundo de sus brazos, si en la desembocadura tuviese varios brazos: correrá por mitad de dicho rio, siguiendo el canal mas profundo donde tenga mas de un canal, hasta el punto en que dicho rio corta el lindero meridional de Nuevo México: continuará luego hacia Occidente, por todo este lindero meridional (que corre al norte del pueblo llamado *Paso*) hasta su término por el lado Occidente [...] seguirá el limite que separa la Alta de la baja California hasta el mar Pacífico. (Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo entre la República Mexicana y los Estados Unidos de América, 1848, pp. 8–9)

Este tratado refiere un anexo que corresponde al Mapa 2, donde queda establecida la división del poblado Villa Paso del Norte, y se determina la correspondencia de El Paso al estado de Texas del lado estadounidense y de Paso del Norte perteneciente a Chihuahua del lado mexicano. Dos de las repercusiones inmediatas según documenta González de la Vara (2002) son: 1) el desinterés por mantener la ruta comercial que durante décadas se había desarrollado, a raíz de la fiebre estadounidense por vincular la costa este con la oeste; y 2) la ocupación en 1849 de los pueblos de Socorro, Isleta y San Elizario ubicados originalmente entre el cauce del río al norte y una acequia al sur, tras un desbordamiento veinte años antes el Río Bravo tomó como cauce la acequia formando un islote, los militares norteamericanos argumentaron que el canal sur era el cauce del río que marcaba la frontera.

Mapa 2. Mapa de los Estados Unidos de México, según lo organizado y definido por las varias actas del congreso de dicha república, y construido por las mejores autoridades: edición revisada que publicó en Nueva York en 1847, J. Disturnell



Fuente: Library of Congress Geography and Map Division Washington, D.C. 20540-4650 USA dcu

Como resultado de la interrupción de la ruta comercial Santa Fe - Parral, el gobierno del estado de Chihuahua trató de establecer en 1858 (en seguimiento ese mismo año a la aprobación en el estado de Tamaulipas) una zona libre⁵ en la frontera (INAFED, 2020) que le permitiera a la Villa Paso del Norte recuperar la actividad económica que se perdió al abrirse la competencia comercial con otras ciudades del norte de México como Matamoros, que le aventajaba al contar con aduana marítima en conjunto con la fronteriza (Kuntz, 2000). Además de captar el consumo local, pues por la lejanía los productos provenientes del interior del país eran costosos y los importados dados los aranceles tampoco podían competir con los ofertados en el vecino país, así que muchos preferían surtirse en el otro lado de la frontera (Bell & Smallwood, 1982; M. González, 2002), generando una fuga de dinero y falta de empleo.

Durante la movilización del presidente Benito Juárez a Paso del Norte y la temporal instalación de la sede del gobierno republicano en 1865, se modificaron los títulos de propiedad de algunas porciones importantes de terreno para beneficiar a los partidarios juarenses entre ellos la familia Escobar y “a su regreso al poder, les premió concesionándoles enormes extensiones de terreno en la ciudad y sus alrededores con lo que la familia se constituyó durante mucho tiempo

⁵ Zona de libre comercio a lo largo de la franja fronteriza.

en la principal poseedora de bienes raíces en Cd. Juárez” (Muñoz, 1984, p. 54). Este suceso también cambió el nombre de las divisiones territoriales marcadas con canales existentes en la ciudad, pasando a renombrar los partidos según los apellidos de sus seguidores, esta ampliación del fundo legal y reparto del suelo “desencadenaron nuevos conflictos por el agua y por la propiedad” (Santiago, 2011, p. 71). En su estadía, el presidente Juárez se da cuenta del problema relacionado con la ocupación norteamericana de Socorro, Isleta y San Elizario e impulsa el proceso para la devolución de los terrenos.

El gobierno de México seguía con el temor de una nueva invasión, por lo que continuó impulsando políticas colonizadoras durante el gobierno de Benito Juárez hasta que, en 1875 el presidente Sebastián Lerdo de Tejada emitió la Ley General sobre Colonización que en acción directa otorgaba –en conjunto con el Estado– a empresas particulares las bases para emprender la colonización. Posteriormente, el presidente Manuel González en 1883 agrega claridad respecto a las responsabilidades del Estado y las empresas, así como los beneficios de participar en la tarea, entre los cuales se otorgaría a las empresas encargadas de deslindar los terrenos, habilitarlos y poblarlos hasta un tercio del terreno en cuestión con la sola condición de no enajenarlos a extranjeros desautorizados. Así a partir de ese año empezaron a surgir colonias promovidas por empresas particulares, siendo en el estado de Chihuahua donde se fundan más que en cualquier otro territorio norteño del país –quizá relacionado con que el ministro de Fomento era el chihuahuense Carlos Pacheco– y donde las familias Gómez del Campo, Valenzuela y Sandoval acumulan por este medio más de la mitad del suelo estatal (Aboites, 1995; De la Maza, 1893; De Vos, 1984).

En el porfiriato, se consolida un “auge económico, resultado de las millonarias inversiones en ferrocarriles, minas, industrias, aserraderos y obras de irrigación, [lo que] provocó un movimiento migratorio de gran consideración hacia el Norte” (Aboites, 1995, p. 98). Esto se materializa en Paso del Norte durante 1884 cuando se vincula con el resto del país mediante El Ferrocarril Central elevando el papel comercial de la región, razón por la que en se extiende en 1885 la tan ansiada zona libre unos 20 kilómetros a lo largo de todo el límite fronterizo (Kuntz, 2000) propiciando la migración a la frontera y la fundación de ciudades por todo el norte del país. Siendo este movimiento de población en busca del desarrollo más efectivo que el promovido por

las leyes colonizadoras capitalistas que continuaron entregando el suelo a las empresas en aras de modernización hasta 1902, cuando pasó a ser controlado exclusivamente por el Estado.

Para Chihuahua el punto de “culminación jurídica de la conceptualización modernizante de la oligarquía chihuahuense en el poder que, desde 1866, pugnó por la modernización capitalista de la entidad, en armonía con el modelo liberal de desarrollo sociohistórico del país” (Dale, 1988, p. 80). Fue la promulgación la Ley sobre Medida y Enajenación de Terrenos Municipales en 1905 durante la gestión gubernamental de Enrique Creel, la cual tenía la intención de distribuir el suelo a una mayor cantidad de individuos, así como dotar de una mayor libertad económica a los municipios pues serían los ayuntamientos quienes recibirán el monto de las ventas de suelo municipal.

Sin embargo, en la práctica al declarar como terrenos baldíos los suelos despoblados cercanos a las zonas urbanizadas de los pueblos se permitió, acorde con la legislación nacional, que se fraccionaran a miembros de la oligarquía chihuahuense que ostentaba el poder político – como el caso de la familia Terrazas– o se vendiera a extranjeros, favoreciendo la acumulación, especulación del suelo y la polarización social (Dale, 1988). En Ciudad Juárez, “el ayuntamiento [tuvo que limitar] las ventas tal vez porque quería ser partícipe de las ganancias y la superficie del fundo legal se estaba agotando” (Santiago, 2013a, p. 117).

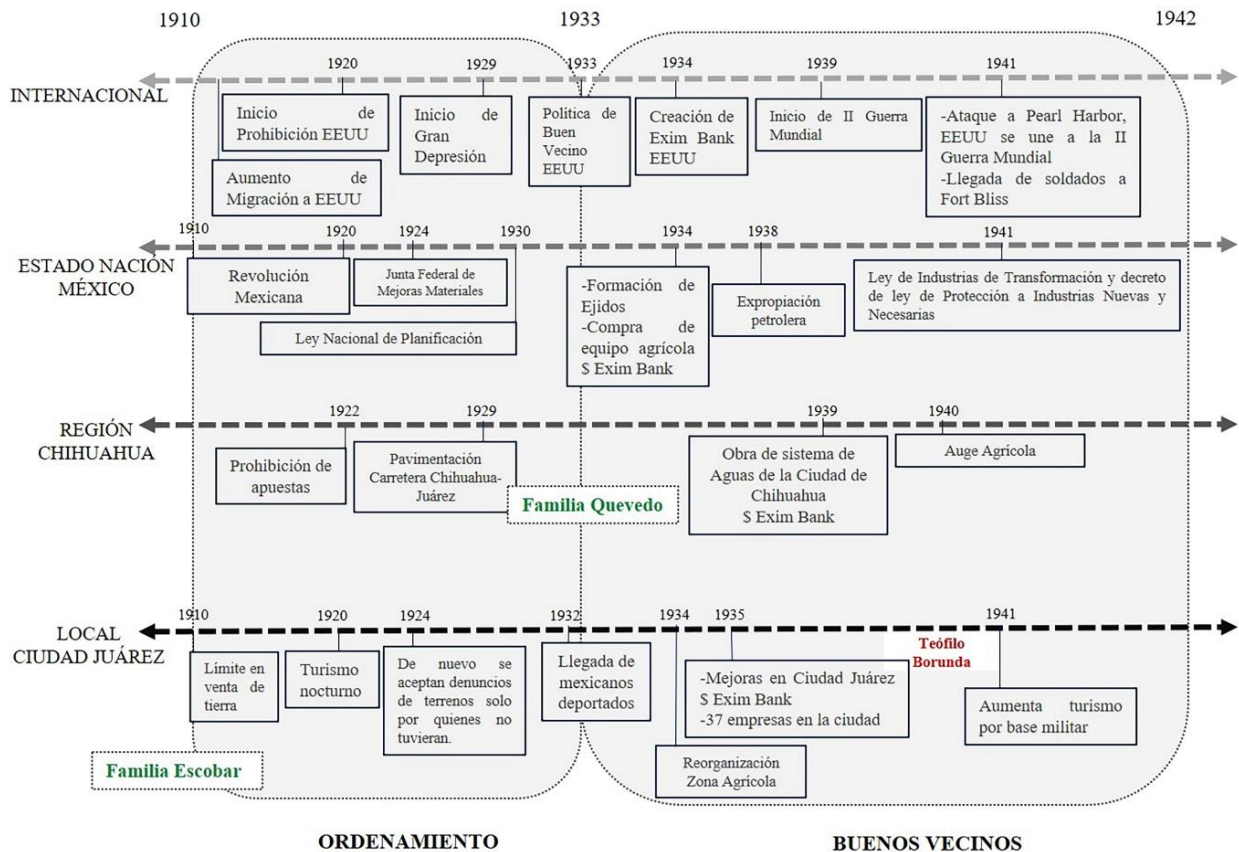
Mientras tanto, en el ámbito económico a raíz de la petición en 1895 del congresista estadounidense Jeremiah V. Cockrell de El Paso, quien solicitó la cancelación de la zona libre por el contrabando de bienes a través de Ciudad Juárez y la pérdida de ganancias, se eliminaron del lado norteamericano las facilidades comerciales. Lo que en realidad ocasionó detrimento del comercio paseño y aunque se quiso ejercer presión para que el gobierno mexicano actuará de la misma manera, en realidad fue a través del cabildeo en la Ciudad de México por parte del gobernador de chihuahua Miguel Ahumada y un grupo de empresarios juarenses que se concretó la suspensión de la zona libre. Este movimiento respondió a una ley que exigía el pago de derechos arancelarios completos sobre todos los bienes fabricados en la zona y vendidos fuera de ella, además el reglamento prohibía el establecimiento de industria a lo largo de la frontera norte de México; y la ausencia de industria y empleo, desde su perspectiva, sofocaba el desarrollo en la región. Así finalmente en 1905, Porfirio Díaz decidió dismantelar la zona libre para atraer

inversión extranjera (Bell & Smallwood, 1982; Kuntz, 2000), volcando la naturaleza económica de la ciudad al turismo.

II.1.2. Ordenamiento y Buenos vecinos

Se determinó presentar en conjunto la segunda y tercera etapa en el tránsito de las relaciones históricas de Ciudad Juárez por la cantidad limitada de años transcurridos entre una y otra, sobre todo en comparación con la etapa previa (ver Figura 4). La etapa de ordenamiento se nombró así por ser donde surgen las primeras leyes de planificación e instituciones que luego tendrán papeles importantes en el ordenamiento de las localidades del país; respecto a la etapa de buenos vecinos, esta toma su nombre de la política que marcó el inicio del acercamiento y la colaboración entre Estados Unidos de América y México.

Figura 4. Escalas de proceso: Ordenamiento y Buenos vecinos



Fuente: Elaboración propia a partir de lecturas referenciadas en este apartado.

A partir de la pérdida de terrenos producto de las leyes colonizadoras en el norte de México, rancheros chihuahuenses se unen en la inconformidad del pueblo mexicano con el gobierno de Porfirio Díaz (Dale, 1988), marcando el inicio en 1910 de la Revolución Mexicana. Este periodo

de inestabilidad política y social repercutió casi inmediatamente en un aumento de migración hacia el vecino país del norte, sobre todo al estado de Texas (Gutmann et al., 2000). En particular, la región Ciudad Juárez - El Paso se encontró en medio del conflicto en 1911 cuando Francisco I. Madero sufrió una derrota en Casas Grandes y decidió ir a El Paso para reorganizarse, al poco tiempo los generales maderistas Pascual Orozco y Francisco Villa tomaron Ciudad Juárez lo que significó una gran destrucción de la ciudad.

La pérdida de este punto estratégico presionó al ejército de Porfirio Díaz a negociar su renuncia, dando paso a varios años de desequilibrio nacional (M. González, 2002). Dentro de los cuales se redactó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en esta se recogen algunas de las demandas revolucionarias y, en relación con la propiedad del suelo el artículo 27 se modifica para expresar la cuestión agraria “en términos de restitución o dotación de ejidos a los pueblos, que se disfrutarían en común en tanto se expidiera una ley para el reparto” (Marván, 2018, p. 163), haciendo de la distribución de tierras y del fraccionamiento de las grandes haciendas o latifundios un punto clave en la pacificación y búsqueda de igualdad en el país.

Entre tanto, la situación de la frontera con vocación turística fue girando hacia el turismo nocturno como alternativa para su subsistencia en especial tras la promulgación en los Estados Unidos de la Prohibición Nacional durante 1920 –llevada a cabo dos años antes por el estado de Texas–. Aunque el gobierno mexicano también tenía interés en mantener la moralidad de sus ciudadanos, lejos de moldear la situación no pudo más que reaccionar ante lo que estaba sucediendo en la frontera y finalmente le dejó la responsabilidad de sanear las ciudades a los estados y municipios (Buffington, 1994).

Tal fue el caso del gobierno de Chihuahua, el cual en 1922 prohibió las apuestas y el juego en el territorio del estado, “esta medida obligó al cierre de numerosos casinos juarenses y provocó de inmediato una fuerte baja en los ingresos estatales y municipales” (M. González, 2002, p. 142). Al ver la pérdida de ingresos que representaban los impuestos a las bebidas alcohólicas y actividades nocturnas se restablecieron los lugares de juego, lo que fue moldeando la naturaleza del centro histórico de la ciudad y contribuyó a la llegada de migrantes del interior del país.

Por su parte, el gobierno federal se encontraba enfocado en la reestructuración del país así que durante este periodo se da un impulso significativo a la labor del ordenamiento territorial, aparecen instituciones como la Junta Federal de Mejoras Materiales (JFMM), creadas para distribuir

los recursos económicos de las ciudades fronterizas y encaminarlos a la solución de las problemáticas urbanas. Este enfoque reactiva la venta del suelo y la especulación en torno a la aparición de las mejoras en infraestructura en la ciudad, solo que ahora “las empresas constructoras y los propietarios que lograron acumular algunas hectáreas de tierra hicieron de la lotificación un gran negocio, ya que no realizaban ninguna inversión ni adquirían algún compromiso para la introducción de servicios” (Santiago, 2013a, p. 133) y aunque para 1930 aparece el primer gran intento nacional por participar en la planeación del país, la Ley sobre Planeación General de la República, en realidad se enfocó en labores de reconocimiento de los recursos del suelo y la identificación de regiones.

A esta situación se le suma la llegada de miles de migrantes repatriados y de ascendencia mexicana a las ciudades de la frontera como parte del esfuerzo norteamericano por preservar los empleos a los ciudadanos blancos durante la Gran Depresión que inició en 1929. Muchos de estos decidieron permanecer en las ciudades fronterizas, propiciando en Ciudad Juárez “nuevas demandas de servicios públicos y vivienda y graves problemas sociales derivados del desempleo, mendicidad y delincuencia” (Santiago, 2013a, p. 130).

La tercera etapa corresponde con la política de buenos vecinos impulsada en 1933 por el presidente de los Estados Unidos, Franklin Roosevelt. Como antecedente, se destaca el espíritu antiestadounidense en América Latina durante la ‘*goodwill tour*’ realizada en 1928 del presidente Herbert Hoover, sentimiento desarrollado a partir las intervenciones políticas y militares en los territorios latinoamericanos (Stuart, 1942), en ese momento se desea mejorar las relaciones a partir del discurso de la buena vecindad, sin embargo, los problemas económicos ahogaron las alternativas y hasta 1933 surge el “estímulo para crear la estructura jurídica del sistema interamericano” (Vargas, 1978, pp. 56–57). De esta manera deja de llevarse a cabo una frontal intervención político-militar y comienza a darse una conquista económica bajo principios de solidaridad y tratados de cooperación.

Una entidad clave fue el *Export-Import Bank of the United States* (Eximbank) fundado en 1934. Para el caso mexicano, fue fundamental para la introducción y el mejoramiento de la infraestructura que dio servicio a la cimentación del modelo nacionalista de los gobiernos de Lázaro Cárdenas (1934-1940) y Manuel Ávila Camacho (1940-1946). Por ejemplo, el establecimiento de los ejidos a nivel nacional durante el periodo cardenista, se materializó

localmente con la reorganización la zona agrícola mediante la creación de los ejidos San Isidro, Senecú, Zaragoza y Salvácar así como la organización de “toda la zona agrícola [...] desde las afueras de Ciudad Juárez hasta Guadalupe” (M. González, 2002, p. 149). Este impulso agrario requirió inversión en el campo para lo cual se valieron de préstamos para la importación de maquinaria para el desarrollo del campo, posteriormente mediante esta misma entidad se realizaron inversiones para la infraestructura de las ciudades, en Chihuahua fue primero destinado un monto a mejoras en Ciudad Juárez y posteriormente para la infraestructura hidráulica de la ciudad capital. Esta buena vecindad no se vio interrumpida ni siquiera cuando el presidente Cárdenas realizó la nacionalización de los hidrocarburos al tomar el control del petróleo que hasta entonces ejercían empresas extranjeras, en ese momento el gobierno norteamericano prefirió mantenerse al margen motivado por la fuerza que estaba tomando el conflicto que desencadenó en la Segunda Guerra Mundial, en ese momento mantener buenas relaciones se volvió imprescindible para tener acceso al petróleo mexicano.

Al comienzo del sexenio del presidente Ávila Camacho los préstamos adquiridos con el Eximbank se utilizaron principalmente para el fomento de la industria nacional. Sobre todo, posterior al ingreso de los Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, tras el ataque a Pearl Harbor en 1941. Puesto que su industria se volcó en la producción de armamento, México se quedó con el nicho de la producción de bienes para consumo nacional y de exportación, dejando atrás el auge agrícola y orientando el enfoque de la política pública a la creación de las bases para una industria nacional, a través de:

los aranceles a la importación y los subsidios a la exportaciones, las licencias de importación, programas de fabricación, política fiscal (incluyendo regímenes preferenciales a las empresas manufactureras), la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias para promover la creación de empresas, y las ventas de insumos baratos producidos por las empresas estatales (Solís, 2009, p. 66).

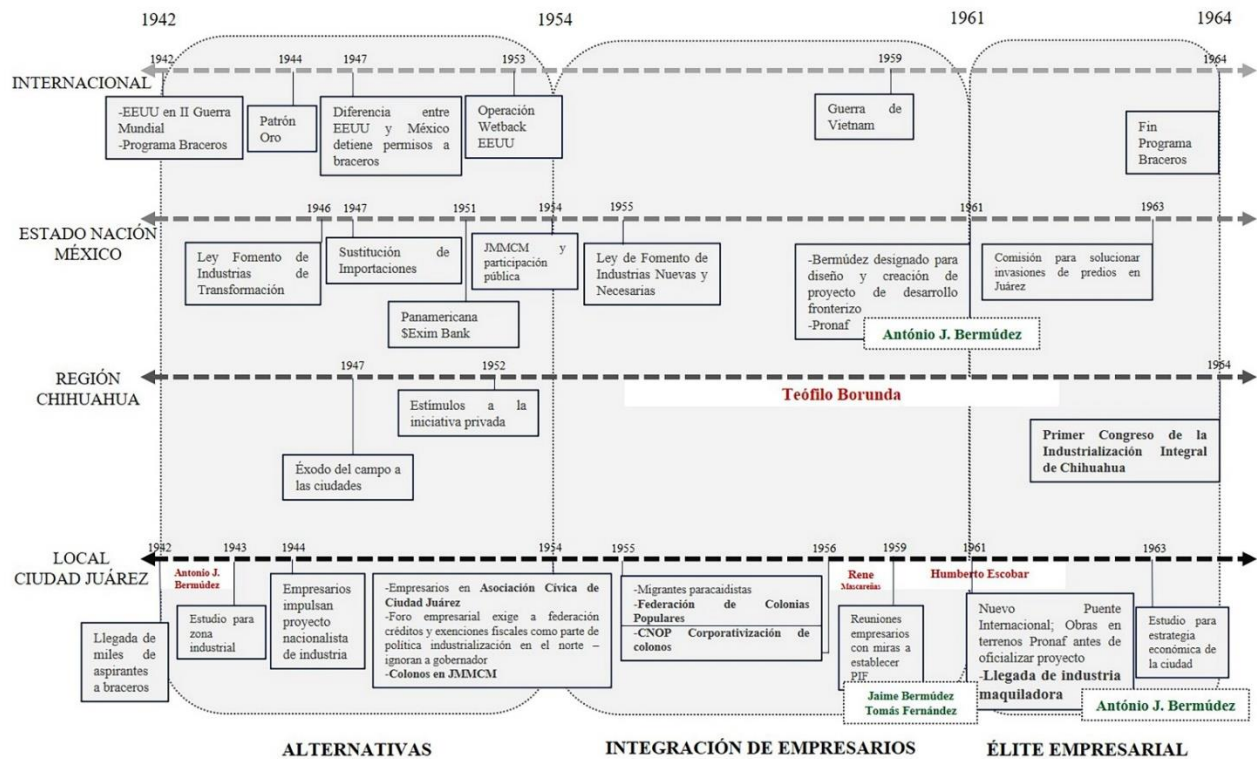
Estas maniobras sirvieron de impulso en la consolidación del discurso político nacionalista, facilitaron la penetración del capital extranjero, apuntalaron la influencia económica de Estados Unidos en el país (Avella, 2012) y marcaron un nuevo rumbo en la vocación económica y el aprovechamiento de los recursos. Claro está, aunque en algunas partes del país ya existía algún tipo de industria –como en el caso de Ciudad Juárez– esta estaba orientada al procesamiento de

insumos agrícolas, por lo que en la frontera norte las fuentes de empleo y desarrollo provenían principalmente del comercio y el turismo.

II.1.3. Evaluación de alternativas, Integración y Élite empresarial

Los siguientes tres periodos (ver Figura 5) subdividen la temporalidad del Programa Braceros (1942-1964) según la actividad local, la diferencia con los periodos previos radica en la toma del proyecto industrial que promueve el gobierno nacional y el impulso que se dio desde la esfera privada, para adecuarlo y modificarlo acorde a sus intereses. De ahí que contemple la evaluación de alternativas, la integración de empresarios y la emergencia de la élite empresarial a través de la convergencia de objetivos nacionales, estatales y locales.

Figura 5. Escalas de proceso: Alternativas, Integración de empresarios y Élite empresarial



Fuente: Elaboración propia a partir de lecturas referenciadas en este apartado.

A medida que la participación de los Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial se intensifica y la movilización de tropas se lleva a cabo, es necesaria la mano de obra masculina para mantener activa la agricultura de la nación. Por lo cual se llega a un acuerdo bilateral de contratación de trabajadores agrícolas temporales (1942), modificando el patrón migratorio entre México-Estados Unidos hasta entonces realizado como un proyecto familiar y de larga estancia (Durand, 2007).

Este acuerdo impacta inmediatamente en las ciudades fronterizas donde se aglomeran miles de aspirantes a braceros, en especial en Ciudad Juárez que se convierte en un cruce principal de migrantes (M. González, 2002; Santiago, 2013a).

Durante ese periodo a petición del presidente de la república Manuel Ávila Camacho, el ayuntamiento estuvo bajo el mando del chihuahuense Antonio J. Bermúdez (O. Martínez, 1974), este empresario tres veces presidente de la Cámara Nacional de Comercio de Ciudad Juárez (1927-1929) consideró que la industria era un proyecto que naturalmente se debía ubicar en la frontera. Así que al final de su periodo de gobierno encargó un estudio para “concretar la creación de una zona industrial inmediata a las vías del ferrocarril que facilitaría el manejo de mercancías” (Santiago, 2013a, p. 188), este actor en conjunto con Teófilo Borunda, exalcalde (1940-1941) y diputado federal (1943-1946), se convertiría en un elemento clave para el impulso industrial de la ciudad como se verá en las siguientes etapas.

En Ciudad Juárez, tanto las autoridades como los empresarios estaban familiarizados con la inestabilidad económica de la actividad nocturna, pues cuando la federación quiso sanear la imagen de la frontera se vieron gravemente afectados los comercios dedicados al giro de diversiones “por ello buscaron alternativas para el desarrollo de la economía juarense [por lo que] fue imperiosa [la] necesidad de impulsar la industria como eje fundamental para el desarrollo de la ciudad” (Santiago, 2013a, p. 167), si bien no tenían identificado el tipo de industria a orientarse, la idea de una industria con exclusivo capital mexicano estuvo presente. Para esto, se hacía necesario mejorar la infraestructura que vinculaba la ciudad con el resto de la región, así que empresarios locales participaron en conjunto con las autoridades de los tres niveles de gobierno en la inversión de la “carretera Juárez-Porvenir para facilitar la comunicación entre Ciudad Juárez y el Valle de Juárez y [entre] Juárez-Chihuahua. Aunado a ello se fomentó la creditización y mercantilización del campo y se amplió la superficie de tierra en [el ejido] El Vergel” (Santiago, 2013a, p. 191).

Al término de la Segunda Guerra Mundial (1945), el cambio de tono a nivel internacional y la política de recuperación de mercados de la industria estadounidense, fue necesario reestructurar el destino de la industria nacional. Así se emitió la Ley de Fomento de Industrias de Transformación, la cual “clasificó las industrias en nuevas y necesarias y tomó en consideración, además, el concepto de industrias básicas o fundamentales, para las que concedió mayores

franquicias” (P. García, 1968, p. 960) y beneficios para asegurar el abastecimiento y precios especiales en las materias primas.

Este modelo de sustitución de importaciones tuvo un impacto directo en la frontera, al encontrarse con entusiastas empresarios ávidos de opciones económicas más estables se realizaron las gestiones para la atracción de empresas a las ciudades. La ubicación geográfica de las nuevas industrias tuvo un efecto poblacional inmediato, al favorecer la migración del campo y desalentar la agricultura esta:

protección engendró un modelo de desarrollo regional en torno a las megalópolis. [...] Por esa razón, se observa en las ciudades un crecimiento importante y simultáneo de los servicios comerciales, financieros y educativos, que alimentó un flujo continuo y ascendente de población proveniente de sectores como el agrícola y el minero (que fueron penalizados por la protección otorgada al sector industrial) (H. Guillén, 2013, pp. 36–37).

Sumado a la atracción de la frontera norte producto de la industrialización, las ciudades resienten la llegada de mexicanos aspirantes a braceros que quedan varados mientras se llevan a cabo las negociaciones del segundo periodo del programa (1947-1964). Tras el intento del gobierno mexicano por negociar mejores condiciones al finalizar la década de 1950, Estados Unidos concluye llevar a cabo la contratación de forma unilateral y finalmente después de la presión de grupos de poder del lado estadounidense, termina por realizar deportaciones masivas de los trabajadores, cuyo período laboral se encontrara concluido y no hubiesen regresado a México, a través de la operación *Wetback* en 1953, llegando a recibirse solo en Ciudad Juárez hasta 35,000 personas en una semana (Chacón, 2009; Durand, 2007; M. González, 2002).

Mientras la presión de los incrementos poblacionales se fue acumulando, los políticos y empresarios de la ciudad buscaron opciones para dar entrada a las industrias que resolverían la falta de empleo que experimentaba gran parte de los migrantes. Tanto la federación como el estado facilitaron el proceso para la mejora económica de Ciudad Juárez, la primera al acelerar la construcción de infraestructura que la conectara con el resto del país mediante la carretera Panamericana, la cual fue subsidiada con fondos del Eximbank, siendo México hasta este periodo el país latinoamericano que más préstamos recibió del organismo estadounidense (Avella, 2012); y el segundo, mediante los estímulos a la iniciativa privada.

En 1954, la Junta de Mejoramiento Moral, Cívico y Material (JMMCM) de Ciudad Juárez, creada a partir de decreto federal con la intención de desarrollar obra pública con poco presupuesto en las ciudades, fue el mecanismo para que el gobierno del estado destinará recursos y gestionará apoyos federales, y en el ámbito ciudadano fungió como herramienta para crear comités y coordinar los diversos esfuerzos por mejorar las condiciones de las colonias populares donde habitaba gran parte de los migrantes. Fue a través de estas acciones que la población de estas zonas vio la posibilidad de mejorar sus condiciones de vida, por lo que participaron activamente en la priorización de proyectos y la obtención de recursos (Santiago, 2013a).

Mientras tanto, en el ámbito regional el gobernador del estado Óscar Soto Maynez (1950-1955) pretendía –desde la perspectiva de los empresarios– “tener injerencia en las personas que figuraran como Directores de organismos que son de la incumbencia exclusiva de la iniciativa privada [...], también los impuestos prediales y otros impuestos sobre el comercio y la industria habían sido elevados en forma exorbitante” (O. Martínez, 1976), por lo que para 1952 liderados por Rene Mascareñas –cuñado de Antonio J. Bermúdez (para entonces director general de Petróleos Mexicanos (PEMEX))–, los agraviados:

en distintos foros manifestaron su intención de impulsar la industria y reclamaron del gobierno federal créditos [...], exenciones fiscales [...], apoyo arancelario [...], reducción de impuestos para la exportación y reajuste en trámites aduanales [...] como parte de una política general de promoción y fomento de la industria en las ciudades del norte (Santiago, 2013a, p. 189).

Formando la Asociación Cívica de Ciudad Juárez con el objetivo de unificar sus esfuerzos frente a las instituciones de gobierno guiadas por una estrategia percibida como anti-corporativa, dando inicio al denominado periodo de integración empresarial.

Esta asociación se probó útil para propósitos de difusión, llegando a resonar incluso en el centro del país y aunque al parecer no perseguía fines políticos, al no darse las soluciones que esperaban, bajo la guía del Partido Revolucionario Institucional (PRI) conformaron al año siguiente el Comité Pro Derechos Ciudadanos cuya pretensión era propiamente la actividad política, llegando a lanzar un candidato para el ayuntamiento de la ciudad, sin embargo, al ser el primer intento por participar en el gobierno de manera directa, perdieron las elecciones. Por lo que, continuaron trabajando y presionando hasta que lograron remover al gobernador 14 meses antes de que terminara su periodo. Bajo el mandato del nuevo gobernador Jesús Lozoya Solís recibieron

mayores responsabilidades como asociación y Rene Mascareñas fue nombrado presidente de las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material (O. Martínez, 1976).

Así mismo, valiéndose de la devaluación hasta en un 44 % del peso mexicano en 1954 (Quintana, 2015), los empresarios hacen surgir en Ciudad Juárez el Movimiento Fronterizo Nacional, bajo la premisa de rescatar el comercio en la frontera con la creación de centros comerciales, aunque no prospera por las largas distancias entre la capital del país y la región fronteriza. Así que se focalizan los esfuerzos en impulsar la industrialización de la ciudad independientemente de los intereses del resto de los empresarios chihuahuenses, aunado al hecho que el gobernador del estado durante el periodo 1956-1962 fue el exalcalde Teófilo Borunda, se entiende que desde este punto las redes político-empresariales de Ciudad Juárez tomarán la fuerza suficiente para interactuar directamente con la federación sin intermediarios (M. González, 2002; Muñoz, 1984; Santiago, 2013a).

La llegada de Rene Mascareñas a la presidencia municipal (1956-1959) respaldada por el presidente de la república Miguel Alemán, no hizo más que allanar el camino de la participación privada en la esfera pública. Como resultado, desde los organismos federales como la JFMM se contó con un presupuesto más amplio que permitió la creación de una mayor cantidad de proyectos de obra pública que fue encaminada a resolver algunos problemas sociales de la ciudad, pero también a enriquecer a un sector muy cercano, propietario de algunas de las empresas proveedoras de materiales de construcción. Lo cierto es que, las relaciones personales proporcionaron una mayor autonomía al municipio, ayudando a consolidar al grupo conformado por empresarios y que sirvió de contra peso frente a quien se opusiera a sus planes de crecimiento (O. Martínez, 1976; Santiago, 2013b).

Para cuando se emitió la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, el fundamento industrial del país ya se había consolidado y transformado para pasar a la fase de producción de bienes de consumo, por este motivo el gasto público se enfocó en primer lugar en el desarrollo de industrias nuevas, después en programas y proyectos sociales y en último lugar, la agricultura e infraestructura hidráulica. Durante este tiempo la deuda con organismos externos aumentó para poder sostener el gasto público generado a partir de este modelo, aunque la inflación se mantuvo relativamente baja gracias al excesivo control de la política fiscal del gobierno (P. García, 1968; Solís, 2009).

Dado que el enfoque de la política nacional estaba orientado principalmente a la labor industrializadora del país, las problemáticas sociales se fueron acumulando producto del desbordamiento poblacional y generaron conflicto a nivel local. Tras largos periodos sin respuesta a la demanda de vivienda los migrantes comenzaron a ocupar terrenos sin contar con la propiedad del suelo, estos asentamientos irregulares surgieron inicialmente a las faldas de la sierra de Ciudad Juárez, aunque también se fueron extendiendo a diferentes zonas del poniente. La problemática alcanzó dimensiones tales que líderes de algunas colonias conformaron la Federación de Colonias Populares, cuyo objetivo era el “fomento de construcción de vivienda popular y crear condiciones favorables para que las clases más desprotegidas tuviesen acceso a ella” (Santiago, 2013a, p. 395), si bien se les otorgó la exención de impuestos, el Cabildo exigió la introducción de los servicios básicos y la donación del 15 % de la superficie al ayuntamiento como lo marcaba el reglamento.

Aunque en realidad la Federación de Colonias Populares solamente logró llevar a cabo pocos proyectos, estos promovieron la expansión de la ciudad y propiciaron el cambio del uso de suelo en su entorno, sobre todo en el oriente con la colonia Satélite. Esta agrupación probó el valor de la participación de la población en la resolución de los asuntos urbanos, una participación no muy alejada del control del partido que ostentaba el poder, pero fue un inicio en la negociación de los colonos con el gobierno a través de una organización de base. Pronto la participación no organizada de los vecinos fue captada por el PRI mediante la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), lo que fortaleció la corporativización de la población, pues los principales organismos para la introducción de servicios e infraestructura básica pertenecían a una institución política y el único medio para acceder era pertenecer a ella (Santiago, 2013a).

Durante este periodo, las vastas obras modernizadoras en la ciudad favorecieron el enriquecimiento de los miembros del gabinete local a través de las empresas dedicadas al ramo de la construcción. Por ejemplo, el presidente municipal era dueño de la empresa Ladrillera Juárez, S. A., Antonio J. Bermúdez contaba con la empresa de urbanización Constructora y Urbanizadora Nacional S. A. (CUNSA) y los hermanos Rómulo y Abelardo Escobar tenían bajo su mando la Urbanizadora La Playa S. A., mientras que los ingenieros agrónomos tenían el control de la construcción residencial (Calvo, 2010; M. González, 2002).

Según señala Muñoz (1984) en el ámbito local entre 1944 y 1968, cinco familias representaron el 45 % del capital invertido en el giro comercial de la ciudad (ver Figura 6), seis

familias controlaban el 67.7 % del capital inicial en la industria (ver Figura 7) y cinco familias destacaban con el 60 % del capital inicial total en el ramo de los bienes raíces y construcción (ver Figura 8), lo que deja ver el monopolio en el circuito de empresarios hacedores de la ciudad.

Figura 6. Porcentaje de capital inicial con respecto al total registrado en comercio y servicios

FAMILIA	CAPITAL INICIAL INVERTIDO		NOTA
	Miles de pesos	Porcentaje	
Bermúdez Bermúdez Cuarón Bermúdez Azcárate	5538	12 %	Tenían inversiones en todos los ramos de la ciudad
De la Vega Borreguero	6074	13 %	Tenían inversiones, sobre todo en las distribuidoras de cerveza y licores
Wisbrun Luckett Sanders	3049.4	7 %	Tenían inversiones preponderantemente en el comercio
López Hurtado	2970	7 %	Tenían inversiones importantes en centros recreativos (propietario de una plaza de toros)
Fernández Campos	2855	6 %	

Fuente: (Muñoz, 1984, pp. 127–128).

Figura 7. Capital inicial con respecto al total registrado en la industria

FAMILIA	CAPITAL INICIAL INVERTIDO	
	Miles de pesos	Porcentaje
López Hurtado	5840	42 %
De la Rosa	2500	18 %
Cuarón	500	4 %
Caraveo	245	2 %
Murguía	139.8	1 %
Santos G. Lizárraga	100	0.7 %

Fuente: (Muñoz, 1984, p. 128).

Figura 8. Capital inicial con respecto al total registrado en bienes raíces y construcción

FAMILIA	CAPITAL INICIAL INVERTIDO	
	Miles de pesos	Porcentaje
Fernández Campos	1583.3	24 %
Bermúdez Cuarón	1583.3	24 %

Iglesias Quintana	400	6 %
Campeán Cuarón	200	3 %
Escobar Urías	215	3 %

Fuente: (Muñoz, 1984, p. 129).

Para 1958 se redacta en el centro del país el primer Plano Regulador de Ciudad Juárez, el cual no incorpora a la industria como eje desarrollador de la ciudad, aunque sí propone la ubicación de una zona industrial en la isla de Córdova al norte de la ciudad, una zona totalmente opuesta al suroriente donde se estaban dirigiendo las obras municipales de pavimentación, agua y drenaje mediante CUNSA (Santiago, 2013a), y donde ya existía industria ubicada. Así que los servidores públicos desestimaron esta propuesta y continuaron impulsando el crecimiento de la ciudad a zonas agrícolas del valle de Juárez, lo que generó presión en el campo y los ejidos más próximos a la zona urbana (Santiago, 2013a).

Al año siguiente, llega a la presidencia del municipio Humberto Escobar (1959-1962) y según indica Santiago (2013a) el proyecto de industrialización de la ciudad comienza a tomar forma a partir de la convocatoria de la “Reunión para el estudio de los problemas de las ciudades fronterizas y portuarias”, a la par de ésta los empresarios locales sostienen reuniones para consensuar propuestas a exponer ante la federación, encaminándose hacia el establecimiento del Programa de Industrialización Fronteriza (PIF). En este punto, la iniciativa privada ya estaba familiarizada con “las gestiones que se estaban realizando en las distintas secretarías para crear programas y sabían cómo se asignaban los recursos” (Santiago, 2013a, p. 229).

La sexta etapa definida como consolidación de la élite empresarial inicia con la elección en 1961 de Antonio J. Bermúdez como director del Programa Nacional Fronterizo (PRONAF), el cual albergó diversos proyectos de desarrollo de la frontera norte, este señaló en una entrevista realizada por Oscar Martínez:

[...] El presidente López Mateos y el Secretario de Hacienda, el Licenciado Antonio Ortiz Mena, tenían un concepto claro y preciso de la enorme significación que para la vida de México tiene la frontera norte. Y se le puso mano, se entró en acción, y se hizo lo que no se había hecho en todo un siglo.

La idea era transformar la frontera, moralizarla, transformarla en todos los órdenes. No era la idea precisamente ir a ganar dinero. Sin embargo, de las inversiones que yo hice, hasta desde el punto

de vista económico, desde el punto de vista del lucro, ha sido un éxito el PRONAF (O. Martínez, 1974).

Durante este proceso, los actores de la esfera privada fueron adoptando diferentes roles según la escala a la que se dirigían, mediando entre empresas maquiladoras extranjeras y las secretarías de hacienda y comercio, haciendo peticiones fiscales a la federación, pidiendo mayor inversión en infraestructura al gobierno del estado y beneficiándose de las obras locales a partir de sus negocios en el ámbito comercial y de bienes raíces. Desde esta perspectiva también se puede identificar el papel que tuvo Antonio J. Bermúdez pues su labor de diseñador del proyecto a nivel nacional se encontraba con sus relaciones familiares con empresarios de la ciudad, así como sus propios intereses económicos, llevándolo a extralimitarse en su interés por la instauración del proyecto y encargar un estudio de la vocación industrial de la ciudad (Santiago, 2013a).

Quizá por esta razón, se ha encontrado que la ciudad comenzó su fase de adaptación para cumplir con los requisitos del programa meses antes de que este siquiera fuese promulgado. En los años posteriores a la puesta en marcha del PRONAF (1961), el gobierno local autorizó un aumento de “18 veces el fundo legal de la ciudad” (Fronterizo, 1963a), una enorme cantidad que facilitaba la disposición de suelo urbano para la industria y la vivienda. Este aumento de grandes proporciones se dio a la par de la instauración de un consejo regulador institucional del crecimiento urbano: el Consejo Municipal de Planeación (Fronterizo, 1963b), cuyo presidente el Lic. Aureliano González Vargas, fue notario y gestor de la industria maquiladora.

Ese mismo año se extendieron vialidades, se crearon colonias y el estado eximió de impuestos “por 5 y hasta 15 años a las ‘industrias necesarias’ [establecidas durante ese año en Ciudad Juárez]” (Fronterizo, 1963c). A través de este programa se amplió la infraestructura de la ciudad la Avenida de Las Américas y Adolfo López Mateos, el circuito PRONAF y el Centro de Convenciones del INBA, estos últimos inaugurados por el presidente López Mateos (Continental, 1964) ayudaban a darle mayor proyección a la ciudad y constituían un nuevo centro urbano, que terminaba por romper con la estructura monocéntrica que había prevalecido hasta entonces.

La nueva inversión en infraestructura y equipamiento urbano se dio no con la intención de mejorar la calidad de vida de la población sino con el interés de conectar el nuevo centro urbano y atraer capital extranjero a la ciudad, a la par que se impulsaban las condiciones fiscales necesarias para la llegada de la industria maquiladora (Santiago, 2013a). Por lo que las invasiones de predios

continuaban de manera descontrolada, llegando a formularse desde el gobierno de la república una Comisión Mixta de Regularización de la Propiedad Urbana (CMRPU) para tratar de solucionar la toma irregular del suelo. Sin embargo, esto sólo terminó por crear problemas entre los líderes de las colonias que acusaban a la comisión de malos manejos, a lo que el delegado señaló la existencia de corrupción entre los funcionarios municipales cuyo desinterés en regularizar la tenencia del suelo se vinculaba a un intento de “capitalizar en tiempos electorales los compromisos políticos con líderes y colonos” (Santiago, 2013a, p. 474).

A esto se le suma en 1964 la terminación del Programa Braceros, producto de la crisis agrícola en el sur de los Estados Unidos, la finalización más que aportar nacionales deportados, lo que provoca es que se detenga el ritmo de migración y lleguen más personas del interior de la república a asentarse en la frontera, demandando servicios con los que ni siquiera los que llevaban décadas habitando en la ciudad contaban (M. González, 2002; Santiago, 2013a). La visión modernizadora de Ciudad Juárez que se promovió a nivel nacional de la mano del PRONAF tuvo como resultado una creciente idealización de la industria y la búsqueda de aplicar métodos más productivos en regiones del estado que se estaban dejando atrás por promover la frontera, así surgieron otros frentes organizados en el estado de Chihuahua a favor de la industrialización de la agricultura y el aprovechamiento de los recursos naturales.

II.1.4. La maquiladora y el Modelo económico de ciudad

Las siguientes etapas (ver Figura 9) contextualizan la llegada y el ascenso de la industria maquiladora, así como el desarrollo del modelo económico de ciudad, esto como parte del proceso que venía trabajando años atrás la iniciativa privada y el gobierno federal. La instauración del modelo maquilador en Ciudad Juárez transformó la economía, la sociedad y sobre todo el territorio, puesto que la entrada del capital extranjero llegó a condicionar el desarrollo urbano, modificándolo acorde a las necesidades de conexión con los puertos internacionales, presionando más al suelo agrícola y abriéndolo a la especulación inmobiliaria con mayor agresividad durante la adopción del modelo económico productivo en la ciudad.

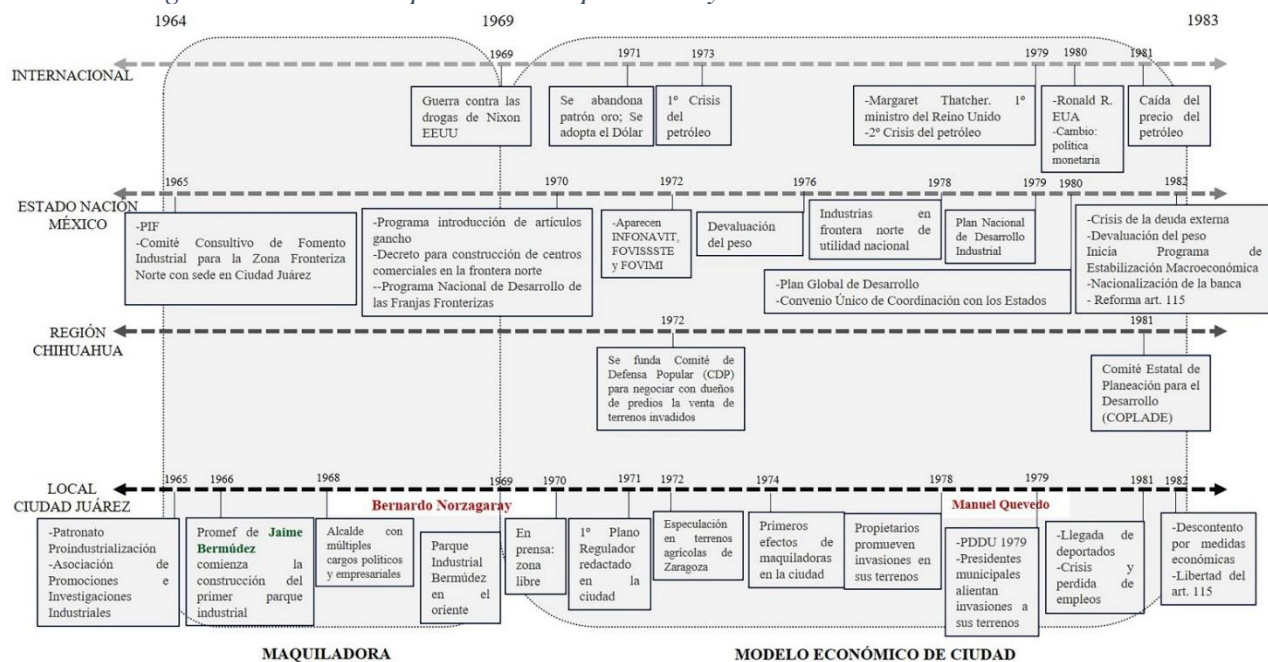
En 1965 a consecuencia de los altos niveles de desempleo generados por la cancelación del Programa Braceros en las ciudades de la frontera norte y el cambio internacional en la nueva división del trabajo, se implementó desde el gobierno central el Programa de Industrialización Fronteriza (PIF), el cual ofreció a las industrias la posibilidad de rentar terrenos dentro de una franja

de 20 kilómetros al sur de la línea fronteriza, contar hasta con un 49 % de capital extranjero y estar exentos del pago de impuestos a la importación de maquinaria e insumos (Solís, 2009). El rasgo distintivo de la maquiladora frente a las industrias manufactureras es que, las primeras:

no producen una mercancía de principio a fin, sino por lo general realizan sólo alguna parte del proceso de producción. Otro rasgo representativo es que las maquiladoras importan la mayor parte de sus insumos, mientras que un alto porcentaje de sus productos son vendidos en el extranjero (A. Pérez, 2007, p. 23).

Este programa además de incorporar formalmente a la frontera norte en el proyecto económico de la nación, cambió el paradigma de crecimiento interno bajo el que se construyó toda la idea de la industrialización en el país durante los años anteriores, al orientarse con miras al mercado externo e incluir a un nuevo agente con fuertes vínculos globales (H. Guillén, 2013).

Figura 9. Escalas de proceso: Maquiladora y Modelo económico de ciudad



Fuente: Elaboración propia a partir de lecturas referenciadas en este apartado.

El PIF no fue recibido con mucho entusiasmo por parte de todas las autoridades del país pues, según señaló Agustín López Munguía (jefe del Departamento de Estudios Económicos y subdirector general de la Dirección General de Estudios Hacendarios y Asuntos Internacionales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 1952-1976):

Hubo desde luego mucha oposición de algunas autoridades económicas que veían en la maquila [...], que, en lugar de exportar insumos, que el único insumo, mejor dicho, que se exportaba a través del programa de maquila, era el sudor de los trabajadores. Y que estaba totalmente alejado de cualquier integración de tipo industrial. Que se venía propugnando desde hacía ya muchos años a través de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias con sus diversas modificaciones. La Ley de Industrias Nuevas y Necesarias que sí tuvo un relativo éxito, pero como no vamos a juzgar ese programa porque hablando de la maquila lo hacemos a un lado, porque fue otro de los programas que echaron abajo nuestros economistas liberales (Schmidt, 1998, p. 109).

Pese a esto, tras triunfar las peticiones a nivel federal, en lo local la élite empresarial se mantuvo muy ocupada fundando instituciones que les permitieran discutir los requisitos expresados por los corporativos de las industrias que planeaban asentarse en la ciudad, una vez establecidos los arreglos el gobierno federal constituyó el Comité Consultivo de Fomento Industrial para la Zona Fronteriza Norte con sede en Ciudad Juárez (Santiago, 2013a). A partir de entonces, “los promotores de parques industriales iniciaron una fuerte competencia por áreas con fácil acceso a los puentes internacionales, principales vialidades e infraestructura productiva, como parte de su estrategia para atraer inversionistas extranjeros” (Fuentes, 2001, p. 104).

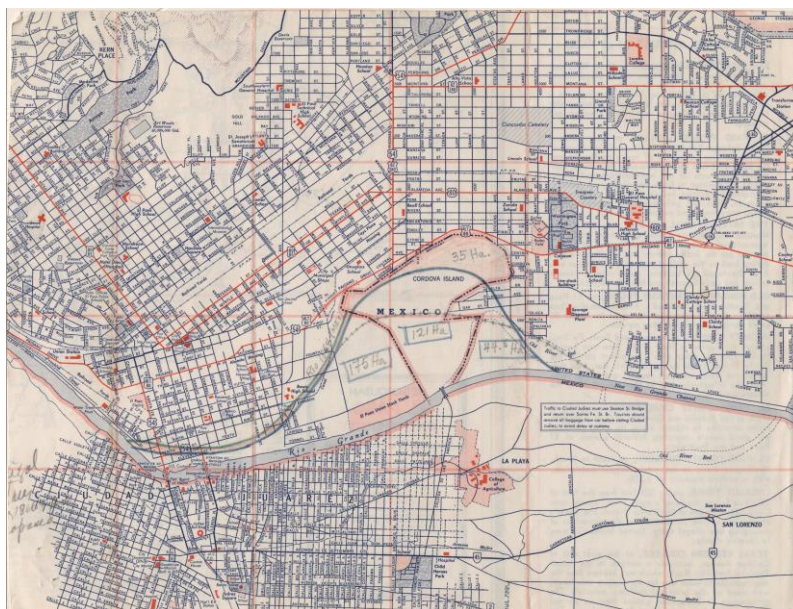
En 1966 la empresa Promotora Mexicana Fronteriza S. A. (PROMEFSA) de Jaime Bermúdez Cuarón, sobrino de Antonio J. Bermúdez, inició la construcción del primer parque industrial diseñado para albergar exclusivamente industria maquiladora en el oriente de la ciudad sobre la carretera Juárez-Porvenir:

ésta aprovechó el tendido de redes de servicios que la Fraccionadora y Urbanizadora de Juárez, S.A. (en la cual Bermúdez también era accionista) había realizado para dar cobertura a los requerimientos de los habitantes de los fraccionamientos Los Nogales (ampliación sur y norte), Satélite, El Campestre y Jardines de San Marcos (Santiago, 2013a, p. 444).

El parque industrial se encontraba fuera de la zona industrial marcada por el estudio realizado en la década de los años cuarenta, y no obedecía a ninguna lógica de desarrollo urbano, más bien su ubicación se realizó a petición de uno de los inversionistas a quién la zona cercana al fraccionamiento Campestre y el Río Bravo le pareció agradable para ubicar su futura empresa. Evidenciando la falta de control urbano y la flexibilidad de empresarios y autoridades con tal de atraer inversión (Santiago, 2013a).

Un hito importante en la frontera fue la entrega del Chamizal en 1967, un territorio que equivalía a las dimensiones de los terrenos ocupados por militares estadounidenses allá por 1849 (ver Mapa 3), este proporcionó una importante victoria diplomática entre ambas naciones y sirvió como muestra de la buena voluntad del gobierno estadounidense. Como parte del tratado se construyó el Puente Internacional Córdova-Américas o Puente Libre, el cual se conectó a la zona del PRONAF y fortaleció la nueva imagen de la ciudad al extranjero, al proporcionar una puerta de entrada con un polo de atracción distinto al proporcionado por el Puente Santa Fe o Paso del Norte utilizado desde 1882 para vincular los centros históricos de Juárez y El Paso.

Mapa 3. Parte del mapa de Standard Oil Company of Texas (ESSO) de 1958 utilizado por los negociadores para resolver el problema de Chamizal.



Fuente: <https://www.nps.gov/cham/learn/historyculture/negotiation.htm>. El mapa incluye líneas dibujadas a mano de un nuevo límite potencial y escritura que indica hectáreas de tierras que potencialmente se intercambiarán.

Bajo el mandato del presidente municipal Bernardo Norzagaray (1968-1971) se inaugura el Parque Industrial Bermúdez, en este punto hay miembros de la élite empresarial local en las diversas instancias nacionales y locales que impulsan similares proyectos desde sus diversos roles, uno de ellos el mismo alcalde. En las décadas posteriores los parques industriales se multiplicaron en la ciudad para dar cabida a un mayor número de industrias, generando una dura competencia por el suelo y la accesibilidad urbana a los recursos públicos ubicados principalmente en torno al PRONAF y la zona nororiente de la ciudad, expulsando la vivienda a las orillas y obligando a las personas a

asentarse en terrenos muy alejados de los centros de actividad de la ciudad o a invadir terrenos de propiedad municipal cercana a los parques industriales (Fuentes, 2001; M. González, 2002).

Así para 1969 el Parque Industrial Bermúdez de la mano con la industria maquiladora había iniciado la transformación de la trama urbana de Ciudad Juárez, al abrir la posibilidad de utilizar el suelo agrícola para aprovechamiento industrial. La octava etapa, identificada como el modelo económico de Ciudad inicia partir de este suceso y culmina al inicio de la transición política que se llevó a cabo a nivel local. A partir de 1970 el gobierno nacional atravesó por un periodo de crisis económicas, que desencadenó en el aumento de la inflación a raíz del manejo de gasto público y el endeudamiento externo realizado por gobiernos anteriores (Solís, 2009). Pese a esto, todavía hasta finales de ese año a través del PRONAF se había invertido en infraestructura para las ciudades de la frontera norte, principalmente Ciudad Juárez, un total de 493 millones 622,678.22 pesos:

[La] infraestructura se [concentró] en la urbanización y construcción de garitas fronterizas, hoteles, centros comerciales, edificios, museos, centros de convenciones y lienzos charros. No obstante, aún con todas estas obras costosas de infraestructura, el mercado juarensé seguía orientándose predominantemente a la compra de productos norteamericanos (Muñoz, 1984, pp. 183–184).

Por lo que, a través de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA), se volvió a poner sobre la mesa el restablecimiento del régimen fiscal conocido como zona libre, para equilibrar la competencia y evitar la fuga de capital que se seguía presentando en la ciudad. Aunque no todos los empresarios estaban de acuerdo, según lo destacó Antonio J. Bermúdez, pues al estar la ciudad vinculada no solo por el ferrocarril sino ahora también por carreteras no se justificaba la exención de impuestos a los productos norteamericanos con el pretexto de la lejanía de la ciudad (O. Martínez, 1974).

Pese a esto, en 1971 se emitió el Programa de Introducción de Artículos Gancho, mediante el cual se permitía importar artículos extranjeros para atraer a la clientela, los cuales generalmente eran los más vendidos del otro lado de la frontera. A la par de esto, los empresarios requirieron permisos para construir centros comerciales modernos y con buena ubicación –relacionada con la ubicación de la nueva vivienda e industria al nororiente– que impulsarán a la población a quedarse en Ciudad Juárez, por lo que ese mismo año se presentó el decreto de Construcción, Ampliación y Operación de Centro Comerciales en la Franja Fronteriza Norte y Perímetros Libres (Fuentes,

2001; Santiago, 2013a). Este año, se redactó otro plan urbano que si bien no fue muy útil si sentó un precedente importante al ser redactado en la ciudad, el Plano Regulador. La falta de claridad y dirección en materia urbana solo favoreció que se siguieran imponiendo los intereses privados a los públicos, reflejándose en la asignación discrecional del presupuesto y la selección de obras a llevar a cabo, lo que reforzó la especulación del suelo.

En 1972, en atención al derecho a la vivienda promulgado de la Constitución Política de 1917 y acorde a las peticiones del movimiento obrero en el país, se crea el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), constituido a partir de la unión de “un fondo nacional las aportaciones patronales del 5 % del salario de cada uno de los trabajadores que tuvieran contratados para darles la oportunidad de obtener un crédito de vivienda o el derecho a que sus ahorros les sean devueltos” (INFONAVIT, 2020, p. 2). También aparece el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) y el Fondo de Vivienda Militar (FOVIMI), los tres con el objetivo de cumplir con lo señalado en la constitución.

El INFONAVIT se constituyó como la institución más importante, ya que dada la cantidad de población a quien iba dirigido fue la que contó con una mayor cantidad de capital para la construcción de vivienda social. En sus inicios los proyectos constructivos que realizó se dirigieron a aquellos cuyo ingreso mensual se encontrará a partir de 5 salarios mínimos, algo fuera del alcance de los obreros de la industria maquiladora, los conjuntos habitacionales estaban equipados con espacios sociales para los habitantes, aunque posteriormente se limitaron a entregar el porcentaje estipulado por el municipio para la construcción de equipamiento urbano. Aunado a esto, el acaparamiento del suelo y la especulación de tierras en el municipio orillo a esta institución federal a la construcción de vivienda cercana al Ejido Zaragoza, lo que en la época constituía una zona muy alejada de la ciudad, por lo que los habitantes de los primeros conjuntos tenían que recorrer grandes distancias de terrenos baldíos y sembradíos entre los centros de población y su vivienda (B. García, 2010; Santiago, 2013a).

Aunque en cierto sentido el INFONAVIT suplió la demanda de un segmento de la población, en realidad no se llegó a satisfacer la necesidad de vivienda de la mayoría de las personas que recurrían a la invasión de terrenos. Una alternativa que surge este mismo año en la ciudad de Chihuahua es el Comité de Defensa Popular (CDP), el cual como resultado de una mezcla de

movimientos sociales de la época se orienta a resolver los problemas de la tenencia del suelo, extendiéndose a Ciudad Juárez y tomando parte directa en la negociación con los dueños de los terrenos ocupados para acordar la compra-venta a según el valor catastral (Acosta, 2011; Santiago, 2013a).

Hacia 1974, a menos de diez años de su instauración mediante el PIF, se comienzan a reconocer los efectos de la industria maquiladora en la flexibilización de la autoridad para moldear la ciudad acorde a los requisitos del capital extranjero y la falta de soporte a los empleados y sus necesidades, ya que en los proyectos de ubicación de la industria no se contemplaba la “localización residencial de la mano de obra [ni] los tiempos de traslado de los obreros a los espacios de trabajo” (Santiago, 2013a, p. 239). En marzo de ese mismo año, se llevó a cabo una reunión entre los promotores industriales y el presidente de México Luis Echeverría, donde se estipularon:

Los objetivos principales del gobierno en la promoción de las industrias maquiladoras; tales objetivos consistían en: 1) lograr una transferencia de tecnología mediante la capacitación que recibieran los trabajadores de las maquiladoras, 2) incrementar el número de empleos en la frontera y 3) mejorar el ingreso de la población fronteriza. Al delinear esos objetivos se agregó que las maquiladoras no deberían ser contempladas como un signo de dependencia (Bustamante, 1975, pp. 184–185).

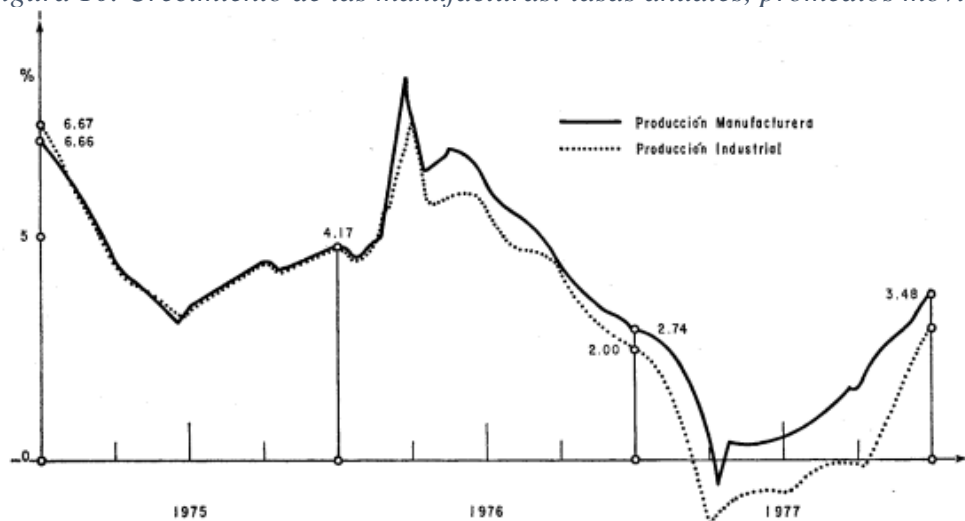
Sin embargo, más tarde ese año la crisis de sobreproducción experimentada en los Estados Unidos tuvo un efecto devastador en la economía industrializada de la ciudad, llevando a que se cerraran maquiladoras, algunas de las cuales huyeron sin dar las compensaciones que por ley les correspondían a los trabajadores, al final se perdieron cerca de mil empleos. Si bien la recuperación al año siguiente fue pronta, esto demostró la poca protección con la que contaban los trabajadores y la subordinación de la economía fronteriza a las crisis norteamericanas. Ante este panorama y a sabiendas que gran parte de la actividad económica se estaba desarrollando mediante la industria maquiladora, la Cámara Norteamericana de Comercio en México sugirió algunos puntos que deberían ser analizados por la Secretaría del Trabajo para mantenerse competitivos en el mercado y asegurar su permanencia, tales como los que señala Bustamante (1975, pp. 188–189):

- a) Permitir la contratación de aprendices por debajo del salario mínimo.

- b) Permitir un sistema de incentivos económicos para los trabajadores que ganan salario mínimo sin forzarlos a pagar más impuestos.
- c) Estudiar la posibilidad de reformar la ley del trabajo en lo concerniente a la política sobre ausentismo y sobre despidos.
- d) Reducir las cuotas del IMSS cuando se instituya una semana corta.

Lamentablemente, la situación económica del país no le permitió adoptar una postura firme que protegiera a los trabajadores, después de todo, sin la industria maquiladora no habría trabajos ni trabajadores que proteger. En 1976 el sector público aumentó su deuda externa más de un 400 % en comparación con 1970, la inflación aumentó desde 1973 hasta hacerse insostenible, el temor a la devaluación aceleró la salida de capital privado para la inversión afectando al sector industrial (ver Figura 10), como medida de contención en 1976 se abandona “la paridad fija (12.50 pesos por dólar) que estaba vigente desde 1954. Se dejaría que el peso flotara en relación al dólar a fin de que el mercado determinara su ‘valor de equilibrio’”(Córdoba & Ortiz, 1980, p. 298). Con la pérdida del 76 % del valor del peso y la dolarización de la economía, en la frontera se vivió un aumento de industrias maquiladoras impulsadas además por nuevas facilidades otorgadas por el gobierno federal, que incluían la posibilidad de su instalación con 100 % de capital extranjero, subsidio a la importación y fideicomisos en el uso de bienes raíces (Muñoz, 1984; Santiago, s/f).

Figura 10. Crecimiento de las manufacturas: tasas anuales, promedios móviles



Fuente: (Córdoba & Ortiz, 1980, p. 300).

En 1978 el ejecutivo federal emite el decreto para el Fomento Industrial en las Franjas Fronterizas y Zonas Libres del País, el cual dentro del Programa Nacional para el Desarrollo de las Franjas Fronterizas y de las Zonas Libres (1970), consideró la importancia de la industria en el sistema

económico nacional, para lo que otorgó estímulos, ayudas y facilidades que le continuaran dando impulso. Declarando en el artículo II a todas las industrias asentadas en las franjas fronterizas como elementos de utilidad nacional, lo que se tradujo en una mayor llegada de industrias maquiladoras a Ciudad Juárez y la construcción de dos nuevos parques industriales: uno a un costado del Puente Zaragoza - Ysleta (cruce reconstruido en 1955 principalmente para el cruce de mercancías) y otro sobre una vialidad principal (Fuentes, 2001).

Durante 1979 se publicó a nivel local el Plan Director de Desarrollo Urbano (PDDU) alineado a la política del primer Plan Nacional de Desarrollo Urbano emitido un año antes, sin embargo, sus propuestas quedaron solo en papel. La cuestión de las invasiones a los terrenos continuó y adoptó nuevos alcances al ser promovida por los mismos dueños de los predios como alternativa para librarse de la cesión del porcentaje requerido para equipamiento urbano y de la inversión para introducir infraestructura a la nueva colonia, práctica realizada por exalcaldes para direccionar el crecimiento urbano de la ciudad y beneficiarse económicamente. Bajo el mandato del edil Manuel Quevedo Reyes (1977-1980), los dirigentes del CDP limitaron sus protestas y adoptaron un “comportamiento corporativo” (Santiago, 2013a, p. 508), lo que dejó a la población sin alternativas para mejorar sus condiciones de vida salvo participar en organizaciones políticas, aunque en realidad “resolver los problemas de la tierra nunca fue prioridad porque la negociación les aseguraba la permanencia de su liderazgo en la colonia” (Santiago, 2013a, p. 599).

El clima económico internacional experimentó cambios trascendentales a partir de 1980, con la llegada a la presidencia de los Estados Unidos de América del republicano Ronald Reagan (1981-1989) y la convergencia de perspectivas con la primera ministra británica Margaret Thatcher (1979-1990). Quienes a raíz de la desaceleración de sus países desde 1985:

avanzaron en la desreglamentación, en la reforma tributaria, en la privatización y la flexibilidad del mercado del trabajo, mediante reformas estructurales que mejoraban -a los ojos de los expertos- la eficacia del mercado de productos y del trabajo, fomentando el espíritu de empresa, factor esencial del crecimiento. [...] Por lo que se refiere a los países en vías de desarrollo, hasta finales de la década de 1970 el endeudamiento era tolerable. El precio de los productos de exportación aumentaba, lo que permitía a los países cumplir sin problemas sus compromisos. Pero en 1979-80 se produjo un giro drástico: la política monetaria que adoptó la Reserva Federal de Estados Unidos, seguida del Reino Unido, elevó bruscamente las tasas de interés real (Huguet, 2005, pp. 250–251).

Los efectos de estas políticas se verían reflejados más adelante en México, mientras tanto como resultado del descubrimiento de reservas petroleras en Campeche, el presidente López Portillo (1976-1982) comenzó la expansión de las participaciones del Estado como proveedor de bienestar social. Generando el primer Plan Global de Desarrollo (posteriormente Plan Nacional de Desarrollo) donde se enumeran los objetivos de su gobierno y las estrategias para alcanzarlos. También estableció un Convenio Único de Coordinación con los Estados como parte de la consolidación de la planeación en conjunto que permitió sumar los esfuerzos que realizaba la federación y el estado para el desarrollo de las comunidades. Producto de este convenio en el estado de Chihuahua surge el Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo (COPLADE) a través del cual se entregó el terreno perteneciente a la Escuela Superior de Agricultura “Hermanos Escobar” en Ciudad Juárez para llevar a cabo la obra pública de un parque urbano –actualmente Parque Central “Hermanos Escobar”–.

Del mismo modo, en la ciudad se llevó a cabo por parte del Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular (INDECO), “la primera iniciativa [con el objetivo de] erigir un banco de materiales para elaborar bloques de concreto y vender a familias de escasos recursos productos para la construcción a precios bajos” (Santiago, 2013a, p. 567). También se multiplicó la cantidad de fraccionamientos con todos los servicios disponibles realizados con fondos privados, pese a esto no se consiguió disminuir la falta de equipamiento, pues “los recursos públicos para urbanización eran destinados a las áreas inmediatas a parques industriales” (Santiago, 2013a, p. 580).

Todos los proyectos financiados por parte del gobierno federal, incluidos los industriales, se llevaron a cabo gracias al aumento de la deuda externa con base en un ideal de estabilidad en el mercado petrolero. Sin embargo, en 1981 “la sobreoferta petrolera mundial y la liberación total de los precios que regulaban la industria petrolera norteamericana constituyeron dos variables de peso que debilitaron la posición de fuerza que hasta entonces habían tenido los países productores” (Morales et al., 1988, p. 153), orilló a la baja de precios del crudo, disminuyendo los ingresos nacionales destinados al desarrollo del país y el pago de la deuda adquirida con entidades internacionales.

A nivel local, la problemática económica se fue agudizando con la llegada de 200,000 personas deportadas (Fronterizo, 1981), aunque se seguía trabajando en la promoción industrial de

la ciudad, la crisis alcanzó su fase crítica cuando por “falta de mercado” (Diario, 1981) para las maquiladoras, se suscitaron cierres temporales y definitivos, dejando sin empleo a 3,700 personas. El ambiente de zozobra entre empresarios juarenses y paseños ante la posibilidad de una nueva devaluación se agravó cuando en 1982 llegaron tres devaluaciones en febrero, agosto y diciembre, ya que dada la integración de sus economías “la población fronteriza se ve mayormente afectada por estos hechos porque si bien *gana en pesos, compra en dólares* buena parte de sus bienes de consumo” (Tamayo, 1983, p. 159), así sus efectos se vieron reflejados por la disminución de las ventas de productos extranjeros, el cierre de negocios del lado norteamericano, pérdida de empleos en El Paso, fuga de capital extranjero, aumentó de migración y proliferación de casas de cambio (Diario, 1982a, 1982b, 1982d).

Las medidas tomadas por el ejecutivo federal para disminuir la participación del Estado en la economía incluyeron, “reducción del gasto público en 3 %; reducción de las importaciones del sector público; absorción de las pérdidas cambiarias de empresas con pasivo en dólares (hasta un 42 %) y una política flexible de tasas de interés” (Morales et al., 1988, p. 164). Pero no fueron suficientes para recuperarse y solo sirvieron para mostrar la fragilidad del sistema económico mexicano sustentado en los ingresos emanados de la venta del crudo. En Ciudad Juárez la disminución del salario real fue aprovechado rápidamente por la industria maquiladora que disminuyó gastos en salarios, a la vez que cambiaba los dólares a pesos del lado americano beneficiándose de la paridad (Diario, 1982c), de manera que había empleo del lado mexicano pero el ingreso familiar no era suficiente para sobrevivir en una economía fuertemente dolarizada.

El ejecutivo federal tuvo que realizar un Plan de Salvación para la frontera norte, el cual “consistiría principalmente en la autorización de dólares *preferenciales* a los comerciantes locales para la compra de bienes básicos y semibásicos, a fin de contrarrestar su eventual escasez en dichas zonas” (Tamayo, 1983, p. 162), sin embargo parece que esto nunca llegó a los empresarios fronterizos, algunos de los cuales ya se estaban beneficiando de la especulación monetaria a través de sus negocios en casas de cambio del lado americano. Finalmente en noviembre se da a conocer la Carta de Intención entregada al Fondo Monetario Internacional (FMI), donde el país se comprometía a efectuar “importantes ajustes que le [permitieran] alcanzar un crecimiento sostenido de la producción y el empleo, superar el desequilibrio externo, abatir los índices de inflación y fortalecer las finanzas públicas”(México y el FMI: la Carta de Intención, 1982, p.

1250). Así en su último informe de gobierno López Portillo nacionaliza la banca privada con base en:

Que los empresarios privados a los que se había concesionado el servicio de la banca y del crédito en general han obtenido con creces ganancias de la explotación del servicio, creando además, de acuerdo a sus intereses, fenómenos monopólicos con dinero aportado por el público en general, lo que debe evitarse para manejar los recursos captados con criterios de interés general y de diversificación social del crédito, a fin de que llegue a la mayor parte de la población productiva y no se siga concentrando en las capas más favorecidas de la sociedad (DECRETO que establece la nacionalización de la Banca Privada, 1982).

En diciembre toma protesta como presidente de México, Miguel de la Madrid (1982-1988) e inmediatamente se lleva a cabo la reforma al artículo 115 de la Constitución Mexicana con la finalidad de descentralizar la toma de decisiones en los municipios. Las decisiones tomadas en materia económica generaron malestar entre los empresarios chihuahuenses y valiéndose de la nueva libertad concedida a los municipios lograron apuntalarse en el ámbito político mientras asistían a la debilitación del Estado nacional (Alba, 1996).

Ese mismo año en la localidad según las palabras de Francisco Barrio Terrazas, presidente del Centro Empresarial de Ciudad Juárez (CECJ), estaba “surgiendo un nuevo fenómeno social: el nacimiento de una generación de líderes empresariales conocedores de los problemas de la comunidad dentro de una realidad histórica” (Fronterizo, 1982). Valiéndose de su posición como líderes en la ciudad:

El Centro Empresarial inició la ruptura con el sistema político mexicano cuando el primero de septiembre de 1982 se reunieron los primeros empresarios, entre ellos Pablo Cuarón Galindo y Francisco Barrio Terrazas de manera voluntaria y espontánea ya que no habían sido convocados a reunirse de manera expresa por el impacto que causó la nacionalización de la banca. Las élites del poder económico expresaron en dicha reunión su intención de participar en la vida política del país. [...] De esta manera nacieron los nuevos actores de la democracia, de una decisión de gobierno que marcó la pauta de la transición mexicana y de un sector económico poderoso que había sido excluido tradicionalmente de las esferas del Pri (Borunda, 2007, p. 111).

La conformación del Frente Cívico de Participación Ciudadana (FCPC) por parte del empresariado juarense ese mismo año fue un hito en la historia política pues esta organización se constituyó

como un grupo fuerte de oposición política, si bien en sus inicios aglutino personajes locales que se identificaban tanto con el PRI como con el PAN, sus intereses confluyen en la necesidad de un cambio en el manejo económico del país (Fernández, 1992; T. Guillén et al., 1990). Por eso en 1983 esta asociación postuló a Francisco Barrio de manera independiente como candidato al ayuntamiento de Juárez, más tarde durante ese mismo mes el PAN se reunió con ellos y acordaron que la postulación sería bajo el estandarte blanquiazul. Dando pronto inició a su campaña en los medios de comunicación locales, como el canal 44 propiedad de la familia Cabada, este acercamiento logró penetrar en la sociedad juareense al manejar su candidatura como ciudadana alejada del tradicionalismo político, hasta que finalmente en 1983 se logró la alternancia política (Borunda, 2007; Santiago, 2013a).

II.2. Escalas de proceso, etapas y actores de la reestructuración

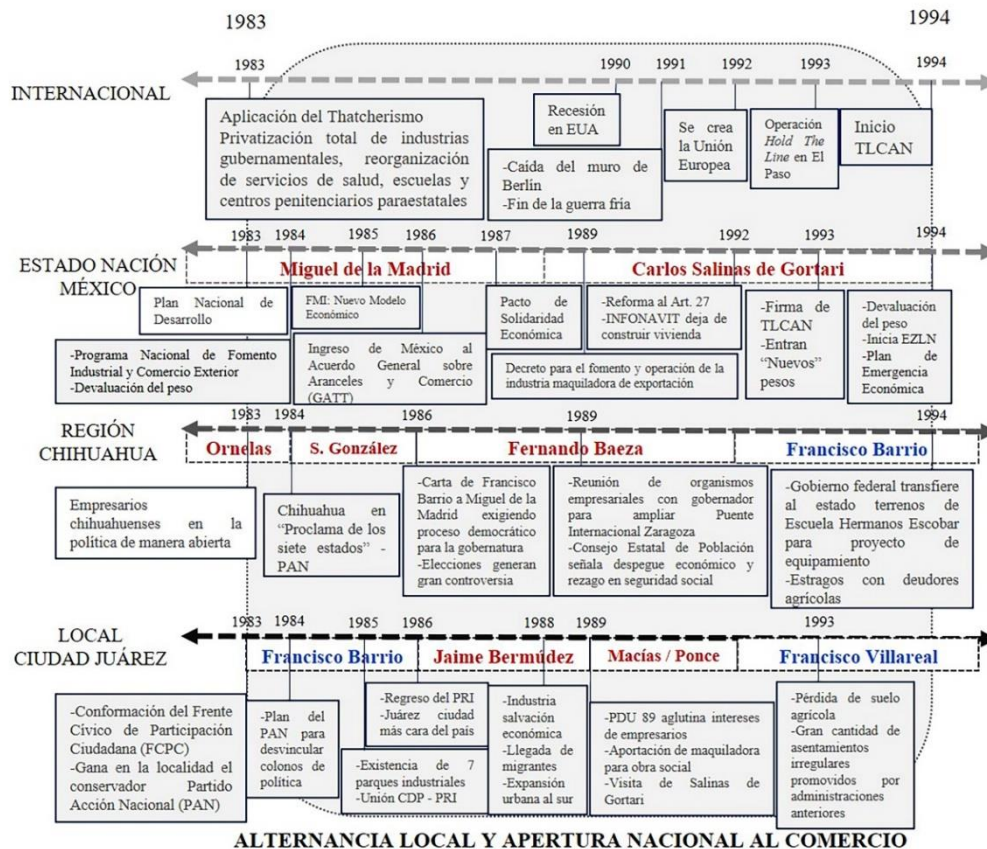
A partir de este periodo desarrollado de 1983 al 2020, se presenta un cambio significativo en los actores del desarrollo en la ciudad, destacando el papel de la alternancia política –razón por la que aparecen señalados los gobernantes en curso en las figuras según el color asignado para su partido político: azul (PAN); rojo (PRI); gris (Independiente) y amarillo (MORENA)– y el ascenso formal del modelo empresarial en la gestión urbana. Pasando por varias crisis económicas (razón por la que aparece el término en más de un apartado) producto de la adopción del neoliberalismo como modelo económico nacional, que desencadenaron en el aumento de problemáticas sociales, las cuales fueron presionando a la población hasta alentar la formación de nuevas agrupaciones sociales que fungen como contrapeso a los agentes económicos interesados en continuar el crecimiento desmedido de la ciudad. Si bien con objetivos distintos, la acción local ejercida desde estas entidades actualmente ha posicionado a la ciudadanía en una nueva esfera de diálogo con las autoridades, equiparable hasta cierta medida con el diálogo entablado a inicios de la década de 1960 por los empresarios.

II.2.1. Alternancia política local y apertura nacional al comercio

Esta etapa se extiende desde 1983 y hasta la instauración del modelo neoliberal en México mediante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la Figura 11 presenta los inicios de la reestructuración en la escala nacional, regional y local para adecuarse a las dinámicas neoliberales que estaban teniendo lugar a nivel global. Las facilidades que se abrieron para la acumulación de capital desde este periodo fueron prontamente absorbidas por una élite que

décadas atrás ya se venía posicionando con miras a la empresarialización del Estado, sus instituciones y el control de la ciudad. Este periodo concluye con la primera de las múltiples crisis que la adopción del modelo económico neoliberal ha provocado en México.

Figura 11. Escalas de proceso: Alternancia política local y apertura nacional al comercio



Fuente: Elaboración propia a partir de lecturas referenciadas en este apartado.

El gobierno municipal iniciado en 1983 se diferenció profundamente de sus predecesores por dos razones principales una es que el ambiente nacional bajo el proyecto descentralizador que había emprendido la federación le otorgó mayor libertad para adecuar la ciudad a los cambios sociales que se presentaran a nivel local. La otra razón es que la victoria de Francisco Barrio significó la instauración del primer ayuntamiento de oposición, implicando una competencia política abierta determinada por la participación política de un gran segmento de la población y desvinculada de la práctica de selección unipartidista anterior (Ordoñez, 1990).

Con base en la comunicación social y la participación ciudadana este gobierno amplió la posibilidad de inclusión de los actores sociales en las estructuras municipales, sustentándose sobre todo en las clases medias y desarticulando al gobierno local de las organizaciones populares

originadas en el PRI y el CDP. Si bien en términos organizacionales no difirió mucho de su antecesor, la reestructuración interna basada en la eficiencia “ayudó a consolidar la autosuficiencia económica del ayuntamiento, pero sin llegar a eliminar la dependencia de las aportaciones federales” (Ordoñez, 1990). En un ámbito económico más amplio “una vez ganada la elección, los promotores de la maquila se consolidaron como fuerza política pública y obligaron al Estado a replantear sus vínculos con el empresariado y a construir consensos sobre la dirección económica y urbana de la ciudad, el estado y el país” (Santiago, 2013a, p. 346).

En el Plan Nacional de Desarrollo de 1983-1987 el gobierno federal “concedió a las maquiladoras privilegios adicionales, concesiones e incentivos” (O. Martínez, 2018, p. 148). El proyecto maquilador juarense se asimiló a nivel nacional y mediante un Decreto se incentivó su fomento en el país como soporte a Ciudad Juárez y el resto de ciudades fronterizas que constituirían “centros Motrices de Exportación [además del soporte del resto del país, por su ubicación estratégica se les dotaría] de la infraestructura necesaria” (Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988, 1984), a través del apoyo en la construcción de parques industriales y la promoción de pequeñas y medianas industrias que hicieran uso de los insumos regionales.

La respuesta de las empresas extranjeras se dio de manera rápida al aumentar su presencia y expandir las maquiladoras ubicadas en la frontera norte, dando pie a la llegada de industria de distinto tipo:

En la década de 1960 y principios de 1970, las maquiladoras consistían en operaciones de trabajo intensivo, tales como costura y ensamblaje básico de productos electrónicos. Estas plantas de primera-generación contrataban principalmente mujeres y funcionaron en gran medida independientemente de la economía doméstica de México. La segunda-generación de maquiladoras, enfatizaron la manufactura en vez del simple ensamblaje, utilizando más tecnología, y contratando trabajadores más calificados de las que sus predecesoras tenían (O. Martínez, 2018, p. 149).

Aunque la cantidad de mujeres laborando en la industria maquiladora para 1984 continuó constituyéndose como mayoría.

La alta demanda de trabajadores para las líneas de ensamblaje impulsó a los empleadores a anunciar las vacantes en los medios de comunicación y líneas de transporte público, así como a

atraer trabajadores mediante la promoción de bonos de asistencia, cafetería y disponibilidad de transporte de personal gratuito, aunque manteniendo el salario sin cambios pues esto era algo contrario a la política de la industria. Al respecto, dada la debilidad de los sindicatos mexicanos las empresas maquiladoras decidían el monto, pues “el gobierno mexicano consideraba mantener los salarios bajos como una prioridad para que el país se mantuviera “competitivo” en atraer manufactura con financiamiento externo” (O. Martínez, 2018, p. 150).

A raíz de esta política, a principios de 1984 el Estado expropió 714,756.73 m² de terreno perteneciente al Lote Bravo para la creación de un parque industrial al sur de la ciudad (Heraldo, 1984a). Pese a esto, en realidad la cantidad de maquiladoras en Ciudad Juárez sobrepasó su capacidad y Francisco Barrio señaló que “seguir promoviendo el establecimiento de más maquiladoras y tener que traer gente para cubrir empleos que se generen, se [había] convertido en el problema más grande para la frontera. Si viene más gente no va a encontrar vivienda, servicios públicos, transporte y otros satisfactores que demandará” (Heraldo, 1984b).

Aunque durante su gobierno se desalentaron las invasiones de terrenos por parte de la población, si fue un tema sujeto a controversia pues ahora eran los campesinos del Valle de Juárez quienes acusaban a Jaime Bermúdez “de invadir 11,000 hectáreas [...] desde 1964 con anuencia de Óscar Flores Sánchez [gobernador del estado de Chihuahua de 1968-1974]” (Diario, 1983a) y a Valentín Fuentes pues “inexplicablemente, durante casi 20 años cerca de 4 mil hectáreas correspondientes a los ejidos de Jesús Carranza y San Agustín permanecieron en [su] poder, quien las explotó como terreno agostadero. [Por lo que] campesinos derribaron el cerco y ocuparon los predios” (Diario, 1983b), aunque la familia Fuentes se amparó contra estas invasiones, la resolución de la Secretaría de la Reforma Agraria fue que efectivamente esas eran “tierras ejidales, no de los Fuentes”(Fronterizo, 1983).

Con la finalidad de poner orden al territorio, en 1984 se redactó un Plan de Desarrollo Urbano (Santiago, 2013a), el cual retoma las cuestiones de ocupación del suelo, la existencia de viviendas en zonas de riesgo y la posibilidad de establecer reservas del suelo. Esto último se llevó a cabo mediante la aprobación de cabildo para establecer una zona de reserva territorial que no podía ser utilizada para la ubicación de industria con “superficie de 632 hectáreas [...] al sureste de la ciudad y al oeste del poblado de Zaragoza” (Diario, 1984), por lo demás la ciudad se siguió expandiendo conforme el mercado del suelo llevando a la concentración de grandes cantidades de

terreno en las manos de unos pocos miembros conocidos de la élite de la ciudad. Para desvincular a los colonos de las organizaciones corporativizadas el PAN elaboró estrategias para construir vivienda destinada a los diversos grupos socioeconómicos, sin embargo las invasiones dirigidas por personajes del PRI y el CDP continuaron (Santiago, 2013a).

Entre estos años tres nuevas devaluaciones tuvieron lugar en 1983, 1984 y 1985, posicionando la paridad del dólar en 453 pesos (Quintana, 2015), lo que convirtió según un informe del Banco de México (Banxico) (1986) a Ciudad Juárez en la ciudad “más cara de todo el país, pues su inflación llegó a ser de 69.3 %, muy por encima del promedio nacional”. Aunado a esto, el descontento de la administración de Ronald Reagan con las políticas del control de drogas en México ocasionó que se realizarán inspecciones rigurosas en los cruces internacionales, disminuyendo el paso de personas y desplomando las transacciones comerciales y el turismo en Juárez. Durante este sombrío período la industria maquiladora continuó en aumento, de ahí que el Programa de Desarrollo de la Frontera Norte (PRODEFRON) emitido en 1985 tratara de dar un enfoque integral de la política económica y social en la franja fronteriza, lamentablemente esta es una meta que no se alcanza (Teutli, 1986).

Animado por la fuerte crisis nacional México adoptó “bajo la presión de la situación y del FMI, un nuevo modelo económico (NME) orientado hacia el exterior” (H. Guillén, 2013, p. 39), la estrategia de libre mercado adoptada implicó el adelgazamiento del aparato gubernamental, la disminución del presupuesto federal otorgado a las entidades y municipios, la venta de empresas estatales y la disminución de las tarifas de importación. Finalmente, en 1986 México se unió al Acuerdo general sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) (O. Martínez, 2018). Si bien en la frontera norte ya se experimentaba apertura y penetración de los recursos extranjeros ahora esto se consolidó formalmente como un convenio nacional, aunque los riesgos eran grandes pues según especialistas en comercio tanto mexicanos como internacionales, “la economía nacional era demasiado débil para sobrevivir un flujo de bienes extranjeros [y] era probable que algunas compañías quebraran porque no podrían competir” (McCartney, 1985).

En 1986 Chihuahua resonó a nivel nacional después de unas controvertidas elecciones donde Francisco Barrio se postuló por el PAN para gobernador del estado, sin embargo, el triunfo fue para Fernando Baeza candidato del PRI. Lo que generó gran agitación local y llevó a la manifestación de miles de personas mediante el bloqueo de vialidades y cruces internacionales, tal

indignación “cautivo la atención del país, alimentando un continuo movimiento político nacional por la reforma electoral y pavimentando el camino para adicionales victorias locales y estatales del PAN” (O. Martínez, 2018, p. 142). Aunque el ayuntamiento volvió a estar bajo la representación del PRI a través de Jaime Bermúdez (1986-1989) y Jesús Macías (1989-1992), quienes apoyados por los líderes de colonos pertenecientes al PRI y al CDP inconformes por la ubicación de las inversiones en la ciudad, ganaron las elecciones. Este cambio, ayudó a que los colonos adquirieran “conciencia de su fuerza política, [por lo que] demandaron nuevas formas de participación, articulación y representación a las que los partidos políticos no podían responder” (Santiago, 2013a, p. 600).

Apoyado en la liberalización comercial, el Grupo Bermúdez emerge como el principal facilitador a nivel nacional de la industria maquiladora. Llegando a controlar diez parques industriales en 1986 y bajo el mandato político de uno de sus miembros más fuertes en Juárez se da “luz verde para la expansión física de la ciudad en las direcciones favorables para la industria, otorgando concesiones fiscales a los emprendedores, aprobando propuestas de zonificación, y destinando fondos públicos a vialidades y otros proyectos de infraestructura beneficiosos para los negocios de la comunidad” (O. Martínez, 2018, p. 156).

El direccionamiento del desarrollo urbano de la ciudad durante ambas administraciones priístas llevó a que miembros del gobierno incluidos los alcaldes mismos acumularan extensiones de terreno hacia las nuevas zonas de crecimiento ubicadas en el sur de la ciudad. Según se publicó, debido al aumento de la población vinculado al desarrollo de la industria hasta 1986, en las colonias periféricas la densidad de población estaba estimada en 15,207 habitantes por km² (Diario, 1988b). Con el objetivo de facilitar la creación formal de vivienda y ofrecer alternativas a la población que estaba asentada en la ciudad y a la que venía en camino, se relajaron las medidas exigidas a los fraccionadores, entre estas se eximió “de la obligatoriedad de donar el 15 % de la superficie vendible” (Santiago, 2013a, p. 576) previamente utilizada para la localización de equipamiento urbano.

Entre las devaluaciones que tuvieron lugar durante 1986, 1987 y 1988 que posicionaron el dólar en dos mil 298 pesos el presidente Miguel de la Madrid visitó Juárez y estableció un diálogo con los empresarios donde reconoció que la industria maquiladora ya no era “parte del proyecto industrial, [era] el proyecto industrial mismo” (Heraldo, 1987), y es que el apoyo empresarial sería

clave para controlar la inflación y realizar la reestructura de la economía. Recordemos que en diciembre de 1987 el gobierno federal estableció el llamado Pacto de Solidaridad Económica el cual consistía en “una serie de acuerdos tripartitas [...]entre el gobierno, las organizaciones de trabajadores y el sector privado” (Juan Ortega, 2006, p. 227). Pese a la crisis nacional en la ciudad se gozaba de un alto índice de población económicamente activa, por lo que se catalogó la incursión de la iniciativa privada en la política y su promoción del modelo maquilador (que ascendía a más de 300 maquiladoras para 1988) como algo positivo, incluso a este punto las expectativas de los migrantes se modificaron y en vez de cruzar a Estados Unidos buscaban acceder a un empleo en la frontera (Fronterizo, 1987; M. González, 2002; Santiago, 2013a).

Por lo que a finales de la década de 1980 se comenzó a realizar una exaltación de la privilegiada posición de la ciudad respecto a la crisis presentada en otras partes del país, citando al director del entonces CECJ se publicó “en Cd. Juárez [...] solamente el que no quiere no trabaja” (Diario, 1988c). Dados los señalamientos a la industria maquiladora para ese mismo año se dio a conocer que la Asociación de Maquiladoras, A. C. (AMAC) aportó más de 1,500 millones de pesos para equipamiento urbano municipal, a la vez que presionaba al gobierno para mejorar las condiciones urbanas de Juárez o de lo contrario propondría el alto a la construcción de más maquiladoras (Diario, 1988a, 1988e). Por otro lado, mientras la desaparición de los terrenos agrícolas generaba molestia entre los trabajadores del algodón, el representante de la “Sección de la Reforma Agraria” exponía que su secretaria estaría de acuerdo en sacrificar áreas agrícolas pues “el avance de la ciudad es primero” (Diario, 1988d).

Con la llegada a la presidencia de México de Carlos Salinas de Gortari en 1988 el proceso de liberalización emprendido por su predecesor se completó. Así para diciembre de 1989 “se abrieron a la participación extranjera los bancos que entonces todavía eran estatales [...]. En 1990 se relajaron otras restricciones a la propiedad en las instituciones financieras y se permitió que la propiedad extranjera llegase hasta el 30 % en las casas de bolsa, los grupos financieros y los bancos” (Lusting, 1994, p. 164). Esto se contempló como el paso necesario hacia una nueva regularización dentro de la cual se creó una banca universal y se utilizó una política cambiaria a través de una sobrevaluación de la moneda para frenar la inflación, logrando incluso un crecimiento a nivel nacional, si bien esta fue una maniobra contraria a la liberalización, pues el

tipo de cambio no fue establecido por el mercado, y a la vez sirvió como subsidio a las importaciones (Rosales, 2000).

Ese mismo año se emitió desde la federación el Decreto para el fomento y operación de la Industria Maquiladora de Exportación, el cual acorde a lo estipulado por el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, consideró “prioritario el fomento y promoción de la industria maquiladora de exportación [para lo cual estableció] lineamientos de promoción y fomento ágiles descentralizados claros y estables que [permitieran] satisfacer las necesidades actuales de operación y desarrollo de sus actividades” (DECRETO para el fomento y operación de la Industria Maquiladora de Exportación, 1989). Por lo que bajo ciertas condiciones este arreglo les permitió a las empresas vender sus productos en el mercado nacional. Esto último ocasionó que Juárez se posicionara como una de las ciudades más productivas de México y se diera entrada en pequeña medida a la tercera generación de maquiladoras “estas son, plantas especializadas en investigación, diseño y desarrollo. [Las cuales] descansan en técnicos altamente entrenados e ingenieros que llevaran a cabo operaciones innovadoras de alta tecnología” (O. Martínez, 2018, p. 149).

Sin embargo, el auge económico no se visualiza en la conformación territorial, pues la mayoría de las inversiones y proyectos de obra pública estaban enfocados en la promoción industrial por lo que sirvieron para aumentar la desigualdad espacial en la ciudad. Como se había venido arrastrando desde décadas atrás, la escasez de vivienda y la expansión de la ciudad causó que la mayor parte de las vialidades se encontraran sin pavimento y que la cobertura de los servicios de agua potable y drenaje fuera insuficiente. Ante tal situación el Plan de Desarrollo Urbano de 1989 emitido al final de la administración de Jaime Bermúdez y que serviría de apoyo al siguiente gobierno encabezado por Jesús Macías, solo sirvió para aglutinar “las aspiraciones e intereses que pretendían los desarrolladores de la maquiladora, y es que es en este plan en el que mayor se expresa el modelo de ciudad que las autoridades y empresarios habían proyectado” (Santiago, 2013a, p. 320).

Al final ninguna otra administración local dio tanta prioridad a los intereses de la industria maquiladora como la ejercida por Jaime Bermúdez. Es interesante como la respuesta al déficit de más de 25,000 viviendas en la ciudad se dio desde el ámbito estatal, pues a través del Instituto de la Vivienda del Estado de Chihuahua (IVIECH) se creó un mercado de vivienda por debajo del establecido por el INFONAVIT, dando acceso a población con un ingreso mínimo de 3.5 salarios

mensuales, esto implicó un gran avance, aunque se continuó dejando fuera a las personas que no podrían comprobar ingresos. El avance de la ciudad y la alta demanda llevó a que se realizarán ventas ilegales de terrenos ejidales en Salvácar al sur de la ciudad, muy cercano a la ubicación de las viviendas del IVIECH (Universal, 1990). Con la disminución de los candados a la construcción por parte de la presidencia de la república (Calvo, 2010) se llevó a cabo una proliferación de fraccionamientos realizados por constructoras privadas bordeando rápidamente la reserva territorial ‘Zona de Integración Ecológica’ establecida durante el mandato de Francisco Barrio y la tierra ejidal del poblado de Zaragoza.

La reforma realizada al artículo 27 de la Constitución (1992) en la que la tierra ejidal pasó a ser “patrimonio usufructuario” (Santiago, 2013a, p. 252) terminó con el suelo agrícola en la ciudad y facilitó la integración de los territorios circundantes a la mancha urbana. A su manera los empresarios locales se agruparon en el Grupo de Propietarios y Promotores de la Zona Sur (GPPZS) y con total libertad delinearon el rumbo del crecimiento urbano de la ciudad, pero ahora “las condiciones del modelo económico y los nuevos requerimientos empresariales asociados al gran capital industrial, comercial, financiero e inmobiliario provocaron la aparición de personajes mucho más agresivos y ávidos de recuperar su inversión con el mayor margen de ganancia en el menor tiempo posible” (Santiago, 2013a, p. 556). La determinación del gobierno federal en abandonar la producción de vivienda social mediante el INFONAVIT y limitarse solo a la gestión de los recursos allanó el camino para que los empresarios pasaran a la construcción de vivienda para sectores populares.

Durante el gobierno estatal de Francisco Barrio y el local de Francisco Villarreal ambos panistas, los empresarios idearon la creación de instituciones que brindaran asistencia social con la finalidad de desvincular a los partidos políticos de la ciudadanía y aunque en el fondo se aprovecharon de la necesidad, esta nueva alternativa sirvió para fomentar la mejora de diversas zonas de la ciudad sin que fuera necesario comprometer el voto de la población. Trabajando para modificar la base corporativista y liberar espacios de reserva del suelo para la construcción de vivienda económica a través de los nuevos criterios controlados enteramente por las regulaciones estatales y locales.

Una crisis que no se vio venir fue la que atravesó Estados Unidos a mediados de 1990 y que se extendió hasta 1991, esta recesión formó parte del proceso de reestructuración económica

de ese país y ocasionó la pérdida de millones de empleos, cayeron los ingresos, disminuyeron las ventas de automóviles y de vivienda (Vidal, 1992). En Ciudad Juárez, como se puede notar se había estado desarrollando una dependencia económica a la industria maquiladora de exportación, la cual descansaba principalmente en el consumo del mercado norteamericano, por lo que los efectos de la recesión se sintieron con intensidad. El número de vacantes en la industria cayó y sus perspectivas de crecimiento pasaron de un 26 % en 1987 a 4-6 % en 1991 (Diario, 1991), estas fluctuaciones mostraron la sensibilidad de la ciudad a la economía estadounidense. Pese a esta situación el gran proyecto del presidente Salinas y su contraparte norteamericana George HW Bush, continuaba siendo la conformación de un bloque de comercio libre entre los países de hemisferio norte del continente, desde la perspectiva mexicana esta participación descansa en varios factores:

1) la incorporación de México a la corriente mundial dominante que se materializó en reformas de los estados nacionales, liberación económica y mayor libertad de acción para el sector privado; 2) el derrumbe de la Unión Soviética, la caída del muro de Berlín y la emergencia de la economía de mercado en los antiguos países socialistas del este de Europa, fenómeno que fue interpretado como una competencia potencia de estos países con América Latina por la atracción de nuevas inversiones; 3) la formación de Europa comunitaria de 1993, que se constituiría como un espacio integrado, probablemente con cada vez menos necesidad de acrecentar relaciones con América Latina; 4) la firma del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá en 1988, que podría debilitar la posición relativa de México y afectar el comercio como su principal socio, 5) el creciente proteccionismo de Estados Unidos ante las exportaciones mexicanas; 6) el esfuerzo por recuperar la importancia política y a capacidad de negociación que, por efectos de la crisis de los años ochenta y sobre todo por el impacto sobre América Latina del fin de la “guerra fría”, hicieron disminuir su importancia estratégica para Estados Unidos (Alba, 1996, p. 46,47).

Dada la integración a la economía norteamericana, en la frontera el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se recibió con gran entusiasmo, pues según se publicaba este traería un “incremento en los ingresos de los habitantes de la zona” (Diario, 1993), lo cual ayudaría a pagar el costo total de los servicios urbanos y a mejorar mediante la creación de comisiones binacionales las condiciones ambientales. Pese al acercamiento en aras de la cooperación, en términos locales se experimentó el aumento de las restricciones y la vigilancia fronteriza, en particular “la patrulla fronteriza estadounidense implementó la *Operation Blockeade* en El Paso,

como un intento para prevenir que los migrantes cruzaran el límite posicionando agentes y vehículos cercanos uno del otro a lo largo del Río Grande” (O. Martínez, 2018, p. 167).

Referente a la discusión del TLCAN, cabe destacar la proyección que se le dio a las diversas críticas regionales pues al hablar de la manifestación del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), existía en la localidad una visión que partía de la actividad empresarial implementada décadas atrás y la perspectiva de la vinculación con el extranjero como “parte de los instrumentos del presidente Carlos Salinas de Gortari para cumplir su promesa de elevar este país [...] al primer mundo de naciones desarrolladas” (Diario, 1994) presentándose la otredad a la expectativa de la frontera norte, donde el TLCAN se vendió como la salvación económica del país a través de la región y no hubo razones que modificaran esa postura.

Tras dar sustento y libertad a la industria para movilizar no solo productos sino también capital, materias primas y suministros sin cargo alguno mediante el Tratado de Libre Comercio, aumentó el flujo de capital extranjero al país y se propició la llegada de multinacionales a las ciudades fronterizas. Buscando mejorar la imagen del país:

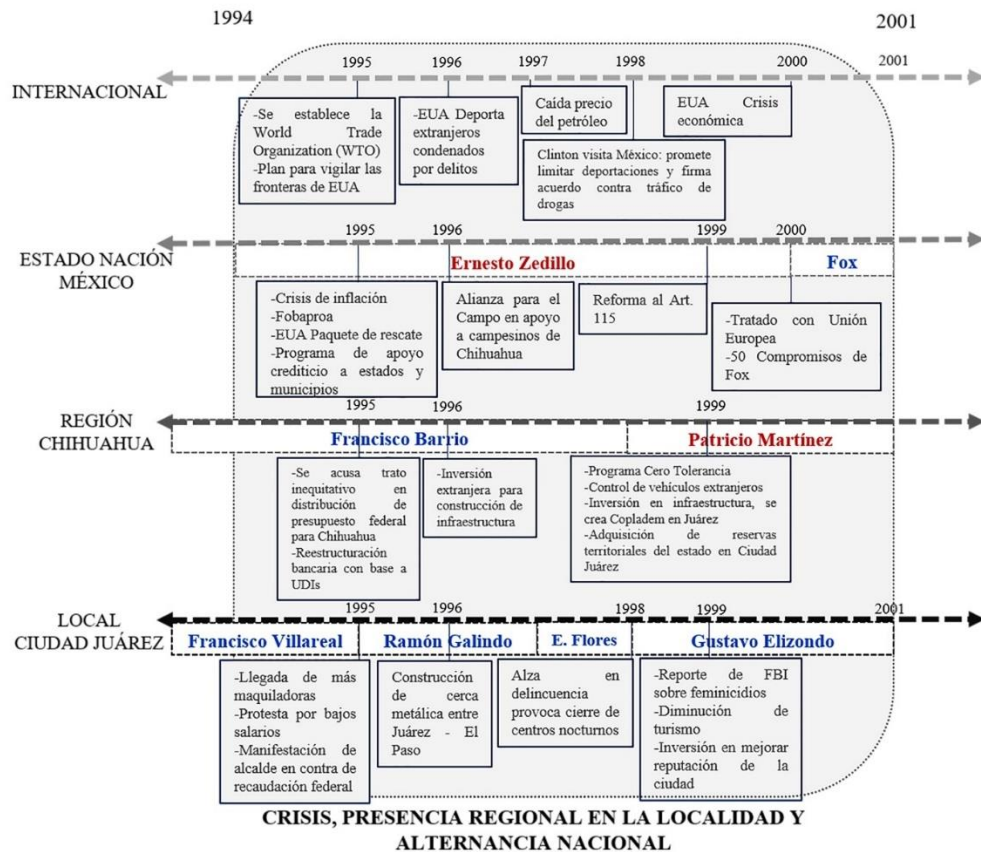
en noviembre de 1994 se eliminaron tres ceros al peso para facilitar las transacciones y disminuir la “vergüenza social” de una moneda de tan escaso valor de cambio frente al exterior [y ya dentro del periodo de gobierno de Ernesto Zedillo] los shocks políticos y el creciente déficit en cuenta corriente soportado por inversión extranjera en cartera, desencadenan la desconfianza de los inversionistas y fuertes ataques especulativos en la moneda, que colapsa en diciembre de 1994 (C. García, 2003, p. 39).

Pronto todo el optimismo se perdió al enfrentar la crisis de la devaluación del peso en 1994, cuyos efectos se analizan en el siguiente apartado.

II.2.2. Crisis, incidencia regional en la localidad y alternancia política nacional

Esta etapa comprendida de 1994 al 2001 (ver Figura 12) presenta múltiples hitos que van desde las opciones para superar la crisis económica nacional en 1994, la continuidad de los gobiernos panistas en la localidad, la alternancia política a nivel nacional y la segunda recesión estadounidense experimentada en el 2001. La relación entre estos y la escala local juarense dejan reparar en el grado de penetración de los intereses económicos predominantes en la esfera global y su efecto en la configuración social y urbana de la ciudad entrado el nuevo milenio.

Figura 12. Escalas de proceso: Crisis, incidencia regional en la localidad y alternancia política nacional



Fuente: Elaboración propia a partir de lecturas referenciadas en este apartado.

A la puesta en marcha del TLCAN una de las principales preocupaciones de la localidad fue el estado ambiental de la ciudad, según se indicó en un estudio sobre el ambiente realizado por un analista de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez:

nuestra frontera todavía [vivía] graves rezagos en materia ecológica: autos, industrias, agua y apatía [eran] los principales enemigos. En pleno inicio del Tratado de Libre Comercio, en materia ambiental [quedaban] claras dos cosas: la persistencia de los problemas de contaminación en esta frontera y la intención de México y Estados Unidos por solucionarlos en coordinación (Norte, 1994a).

Ese mismo año el gobierno federal decidió transferir al gobierno del estado de Chihuahua el predio perteneciente a la Escuela Superior de Agricultura Hermanos Escobar con la intención de que se creará un parque ecológico, elemento que sin duda pasaría a mejorar el estado ambiental y la calidad del aire en la ciudad. Este proyecto según lo señaló el gobernador Francisco Barrio daría

comienzo en 1995 y se llevaría a cabo en varias etapas (Norte, 1994b), concluyendo en lo que hoy se conoce como el Parque Central Hermanos Escobar. Estas concesiones se dieron en un intento de equilibrar ambientalmente una ciudad que se había expandido impulsada por la maquiladora, cuya área industrial “se triplicó entre 1984 y 1994 y se duplicó entre 1994 y 2001, mientras la mitad de la tierra agrícola en el Valle de Juárez desapareció durante el periodo de 1994-2001” (O. Martínez, 2018, p. 145).

Sin embargo, a finales de 1994 la perspectiva alentadora que había surgido por la integración de México a las dinámicas globales se vino abajo cuando se dio la devaluación en diciembre. Esta devaluación surge como paso natural a la sobrevaluación de la moneda producto de la política cambiaria diseñada para contener la inflación, pues “si en 1987 la inflación era del 461.4 %, en diciembre de 1988 era del 51.7 % y para 1993 del 8 %” (Rosales, 2000, p. 49). La liberación de cuentas externas de capitales que permitió al capital extranjero comprar acciones en México generó un desequilibrio que terminó por evidenciar la vulnerabilidad económica del país al fugarse más de diez mil millones de dólares en 1994 (Ffrench-Davis, 1999; Rosales, 2000). En realidad, la liberalización de la economía desde este punto tenderá a producir crisis que además repercutirán socialmente, dado que en términos generales “la retracción de la inversión pública no fue sustituida con la inversión privada” (Rosales, 2000, p. 54).

La llamada ‘crisis tequila’ o ‘efecto tequila’ a corto plazo se tradujo “en pérdida de poder adquisitivo del salario y en mayor desempleo” (Mungaray & Ocegueda, 1995, p. 456). El aumento en los intereses crediticios imposibilitó el pago para muchos empresarios y familias, por lo que en el año siguiente se utilizó el dinero contenido en el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) creado en 1990 según se dijo como un fideicomiso de contención para futuras crisis económicas, así mediante su aplicación en 1995 el ejecutivo federal:

se hizo cargo de 12 bancos y absorbió \$552 mil millones de pesos (aproximadamente \$100 mil millones de dólares con intereses acumulados) en deudas incobrables de instituciones financieras en todo el país [...] Más de la mitad de la deuda vencida se derivó solo de 605 préstamos y 2,000 deudores representaron el 80 por ciento del pasivo total absorbido a través del FOBAPROA” (Biles, 2010, p. 263).

El uso del fondo se tradujo en el rescate de empresarios y políticos, muchos de los cuales participaron de cerca en las decisiones que culminó en la crisis, por lo que a ojos de la opinión

pública y de los expertos, el uso del fideicomiso sólo transfirió el compromiso de pago a la deuda pública, así que la población en general no solo tendría que pagar sus deudas sino también las del fallido sistema financiero mexicano (Biles, 2010), lo que generó un enorme malestar que se vio expresado en las urnas de votación al final del sexenio. Por su parte, el presidente de los Estados Unidos, Bill Clinton logró armar después de mucho recelo por parte del Congreso estadounidense un paquete de rescate financiero contenido en el “Acuerdo marco entre Estados Unidos y México para la estabilización económica mexicana”, mediante el cual el gobierno de México se comprometió a seguir las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional en materia fiscal entre las cuales se estipula la estabilización a través de políticas monetarias, además de estar bajo monitoreo de las decisiones económicas por parte de los Estados Unidos (Valverde, 2001), lo que trajo severos cuestionamientos respecto a la soberanía nacional.

Pese a esto, el apoyo económico que iba condicionado a los acuerdos permitió estabilizar los flujos de capital pero no logró evitar la recesión que vivió el país, cuyos efectos fueron el drástico aumento de la tasa de desempleo y la caída del salario real hasta en un 30 % (Valverde, 2001). Considerando que entre los pasivos federales se encuentra la deuda de las entidades, la cual también aumentó a causa de la crisis, para el 4 de mayo de 1995, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Asociación de Banqueros de México (ABM) pactaron la creación del Programa de Apoyo Crediticio a los Estados y Municipios (PACEM) con el objetivo de ofrecer descuentos por pronto pago a cambio:

la banca comercial reestructuraría la cartera, deduciendo el monto de amortización anticipada de pasivos de los estados, municipios y entidades paraestatales o paramunicipales (deudores) que estuviesen registrados ante la SHCP al cierre de marzo de 1995. Para acceder al PACEM, los deudores aceptarían pagar anticipadamente parte de sus pasivos con el banco (*Auditoría Especial: Programa de Reestructuración en UDI'S*, 2011, p. 1)

En Chihuahua hubo amargas críticas hacia el gobierno federal por la falta de presupuesto para la entidad, señalando el gobernador Francisco Barrio la existencia de un trato inequitativo en la asignación federal a rubros como el educativo (Holguín, 1995). Respecto a la reestructuración de la deuda pública estatal, hubo reuniones con autoridades de la SHCP para discutir el uso de las

Unidades de Inversión⁶ (UDI's) como base de la reestructuración bancaria, quedando claro que para acceder sería necesario el compromiso por mantener finanzas sanas (Melgar, 1995). Por su parte, el alcalde Francisco Villareal señaló la falta de decisión del gobierno federal y criticó que el tipo de cambio se dé a conocer diariamente a través de los medios de comunicación, además declaró que el descontrol que se estaba viviendo en el país desincentivaba la inversión aun cuando la devaluación de la moneda podría ser atractiva para los inversionistas extranjeros. Ante esto, funcionarios municipales indicaron que:

el municipio de Juárez [tuvo] que estar modificando su presupuesto de egresos para el [...] año en varias ocasiones, como consecuencia de los constantes acontecimientos nacionales que hacen variar las tasas de interés. Inicialmente, se manejó un presupuesto dentro del cual no se contemplaba la devaluación de la moneda, luego pasó algo similar al modificarse las tasas de interés y finalmente se concluyó que difícilmente podrían hacerse obras. El gobierno municipal prácticamente se limitará a brindar servicios a la comunidad y los proyectos diversos que se tenían planeados fueron cancelados (P. Hernández, 1995).

A escala local la crisis económica detuvo las obras programadas, razón por la que el alcalde realizó manifestaciones contra la usanza del gobierno federal de tomar los ingresos recolectados de los cruces internacionales y compartir con el municipio solo una pequeña parte, demandando que Juárez se quedará con el total del ingreso. Respecto a los efectos sobre el empleo y el salario de la población, si bien no se dieron los cierres de empresas y despidos como en otras zonas del país, en la ciudad se llevaron a cabo huelgas por parte de los obreros de la industria maquiladora, cuyos salarios se vieron gravemente afectados por las disminuciones, llegando hasta un 40 % en algunas empresas. En los mejores casos hubo maquiladoras que llegaron a acordar el aumento del salario y prestaciones, aunque no compenso la totalidad de la depreciación ocasionada por la devaluación (Diario, 1995; O. Martínez, 2018).

⁶ Según el DECRETO emitido por el Poder Ejecutivo y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el 1 de abril de 1995, en su artículo tercero estipula el valor monetario de las UDI's en correspondencia con el "Índice Nacional de Precios al Consumidor, de conformidad con el procedimiento que el Banco de México determine y publique en el Diario Oficial de la Federación" (DECRETO por el que se establecen las obligaciones que podrán denominarse en Unidades de inversión y reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1995, p. 1). La SHCP actualizaría diariamente la equivalencia monetaria y se daría a conocer en el Diario Oficial de la Federación.

Los empresarios juarenses en tono más optimista vieron la devaluación como la oportunidad para la instalación de nueva industria maquiladora en la ciudad, pues:

aunque la devaluación está causando severos problemas internos en México [...] para las industrias foráneas que manejan dólares o yenes ésta significa que pueden comprar más horas hombre por menos dinero. Para ser competitivos en el mercado mundial, explicó Bermúdez [...], toda empresa necesita mano de obra barata y productiva (Norte, 1995a).

Situación que, de hecho, sucedió. Durante los primeros tres meses del año llegaron a la ciudad seis empresas de origen nacional y estadounidense, generando aproximadamente 400 empleos (Norte, 1995b). Probada la permanencia de las maquiladoras en Juárez, los empresarios se volcaron en capitalizar las oportunidades y conformaron asociaciones con ellas para guiar la política local en torno a la atracción de industria por parte de la ciudad (O. Martínez, 2018).

El siguiente año el Congreso estadounidense promulgó la Reforma de inmigración ilegal y Ley de responsabilidad inmigrante (IIRIRA, por sus siglas en inglés), ambas legislaciones fueron clave en la construcción de los niveles de inseguridad que se desarrollaron en la frontera. Pues, además de simplemente sumar al número de población en situación de marginación, estas leyes hicieron obligatoria la deportación de un mayor número de personas que hubiesen cometido diversos tipos de delitos, aumentando la probabilidad de que residentes permanentes con registro criminal fueran expulsados (Morawetz, 2000) por la frontera. A escala local, el aumento de los asaltos en El Paso por parte de ciudadanos juarenses impulsó a los funcionarios a aprobar el presupuesto para la construcción de una valla metálica de aproximadamente tres metros de alto en puntos clave de la línea divisoria (O. Martínez, 2018), limitando el libre tránsito de la población migrante y dificultando el retorno de los deportados.

Las consecuencias de estas medidas se advirtieron inmediatamente cuando, debido al aumento de delincuencia un año antes, “en 1998 las autoridades de Juárez ordenaron a todos los establecimientos envueltos en las actividades de la vida nocturna que cerraran sus puertas a las 2 a.m., siguiendo la práctica de los Estados Unidos al otro lado de la frontera” (O. Martínez, 2018, p. 165). Ya para 1999, Ciudad Juárez había atraído atención por los tipos de crímenes que se experimentaban, principalmente relacionados a la desaparición y asesinato de mujeres, muchas de ellas obreras en la industria maquiladora. El descubrimiento de fosas clandestinas llevó a que la Agencia Federal de Investigación (FBI, por sus siglas en inglés) generará un informe alarmante de

la ciudad y la catalogara como “extremadamente peligrosa donde las vidas humanas importaban poco” (O. Martínez, 2018, p. 166).

Esta mala imagen provocó la caída del turismo, lo que incitó a los líderes juarenses a lanzar una campaña de publicidad que buscaba revertir la mala imagen que estaba creciendo de la ciudad, e incluso:

organizaron la Marcha de la Dignidad para expresar amor y apoyo por Juárez y para demandar respeto por la ciudad. Los 350 participantes incluyeron al gobernador de Chihuahua, al alcalde de Juárez, al presidente de la cámara de comercio, principales promotores de la industria maquiladora, y representantes de los medios (O. Martínez, 2018, p. 166).

Una propuesta mucho más interesante con la intención de dialogar sobre la realidad de la ciudad y conformar un proyecto que pudiera impulsar la propuesta para desarrollar en conjunto con la ciudadanía una ciudad diferente surge en 1999 (Castillo, 2015). Este plan público-privado surge de la iniciativa de algunos empresarios con miembros de la sociedad civil, desarrolla un enfoque participativo *bottom-up*. El Plan Estratégico de Juárez constituido como Asociación Civil se conformó por un consejo general compuesto:

por los 15 grupos económicos más grandes de la ciudad, [entre ellos Parque Industrial A. J. Bermúdez; GCC Cemento, S. A. de C. V. e Industrias Zaragoza, S. A. de C. V.], el alcalde [Gustavo Elizondo], el gobernador [Patricio Martínez] y las universidades. Asimismo, el grupo promotor lo conforman centros de investigación, dependencias de los tres niveles de gobierno, organismos del sector privado y organismos del sector social (Fuentes & Fuentes, 2004).

La inclusión en la asociación de miembros de diferentes partidos políticos, así como de la academia y miembros de la sociedad civil aseguró la continuidad de los proyectos puestos en marcha, hasta la actualidad⁷ (Sarabia & Castillo, 2018).

Algo que facilitó la acción de diversas organizaciones en el ámbito municipal fue la reforma elaborada al artículo 115 a finales de 1999, la cual en su fracción II señala la

⁷ Al año 2020 la asociación civil Plan Estratégico de Juárez cuenta con cuatro proyectos activos: 1) Así estamos Juárez, el cual mide la calidad de vida en la ciudad a través de la percepción de la población que la habita; 2) Red de Vecinos Juárez, cuyo objetivo es fomentar la participación vecinal para incidir en la toma de decisiones que dan forma a la ciudad; 3) RegidorMx Juárez, mediante el cual los ciudadanos monitorean y evalúan el trabajo del ayuntamiento; y, 4) YoCiudadano, donde se hace investigación periodística sobre la ciudad (PEJ, 2020).

responsabilidad de asegurar la participación ciudadana y vecinal. Además, en su fracción V extendió las facultades del municipio para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano; b) Participar en la creación y administración de reservas territoriales; c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios; d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; f) Otorgar licencias y permisos para construcciones; g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia [...] (DECRETO por el que se declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1999).

Meses antes de esta reforma el gobierno del estado de Chihuahua comenzó las gestiones para adquirir desde cuarenta hasta doscientas hectáreas para reservas territoriales, así mismo a través de un programa de dotación de lotes a población de asentamientos irregulares el gobierno estatal tenía el propósito de entregar terrenos de 150 metros cuadrados como mínimo, con infraestructura de agua, luz y drenaje (A. Delgado, 1999). La administración de Patricio Martínez no se encontró en buenos términos con el ayuntamiento pues muchos protestaban por la intrusión del gobierno estatal en los asuntos juarenses, sobre todo los empresarios que vieron afectados sus negocios por el programa Cero Tolerancia, que se centró en la prohibición de bebidas alcohólicas en horario nocturno con el interés de disminuir los índices de violencia (Acuña, 1999; Romero, 1999).

Finalmente, llegado el 2000 el monopolio político nacional toca su fin, algunos especialistas señalan este hecho como una consecuencia del debilitamiento que sufrió el Estado a raíz de las crisis financieras y las reformas económicas, pues el PRI perdió el caudal de recursos que utilizaba tradicionalmente para mantener sus redes clientelares (Loeza, 2010). Este vacío fue aprovechado por el partido de la oposición, el cual fue fortaleciendo su posición en los municipios y las gubernaturas de los estados a lo largo de casi dos décadas, culminando en un candidato ganador a la presidencia nacional. Entre los compromisos realizados por Vicente Fox estaban mejorar las relaciones comerciales con Estados Unidos mediante la profundización del TLCAN, combatir la corrupción y el tráfico de drogas (Universal, 2000).

En 2001 los Estados Unidos entran en una recesión:

Los factores económicos clave incluyeron el dramático descenso en el mercado de valores, especialmente el colapso de los precios de las acciones de alta tecnología, el salto en los precios del petróleo y el gas a muy altos niveles, el aumento de las tasas de interés, una caída significativa de la actividad industrial y una acumulación de lo que resultaron ser inventarios excesivos. A pesar de las políticas monetarias y fiscales expansivas de 2001, la economía siguió desacelerándose, con la moderación del consumo y la contracción del gasto de capital (Filardo, 2004, p. 1).

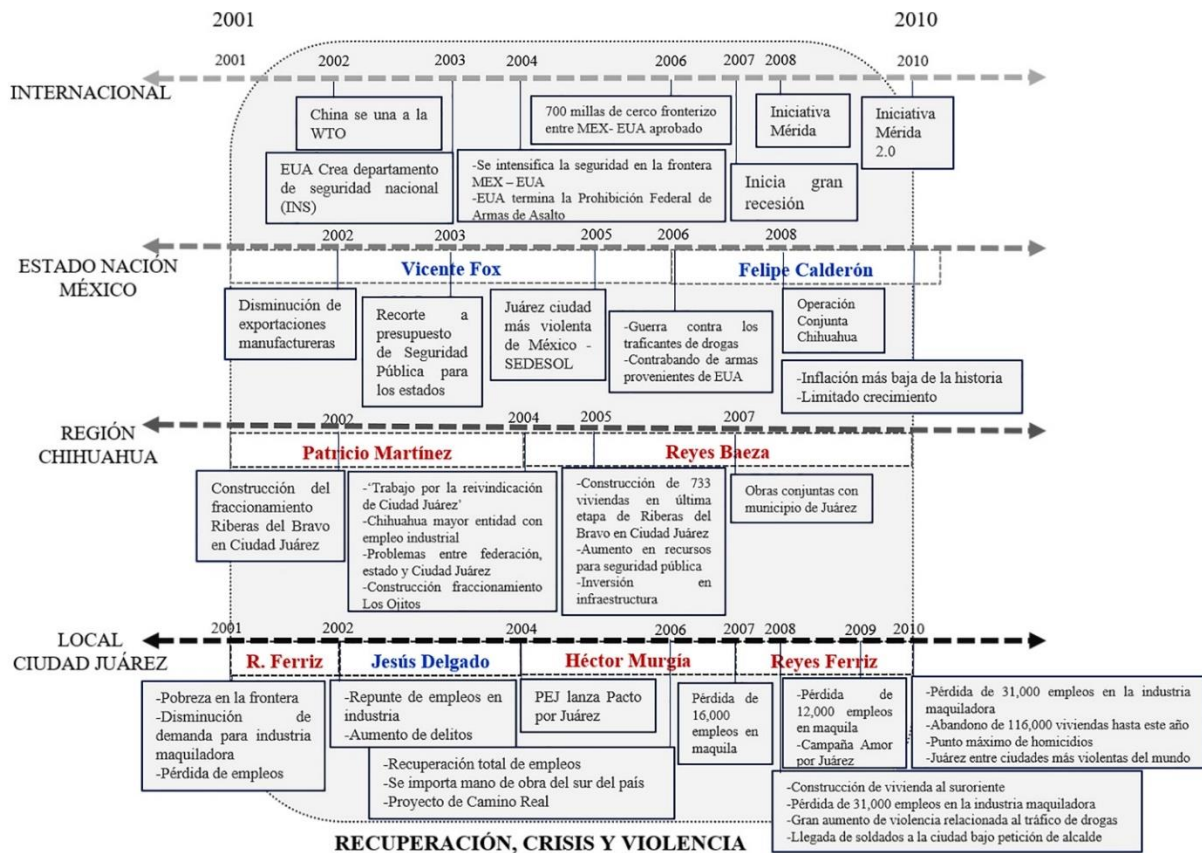
Como era de esperarse esto impacta directamente al país, pero sobre todo a la región fronteriza. Los efectos de la crisis norteamericana se reflejan en una ciudad que se desenvuelve entre grandes contradicciones, pues la presencia de poderosas multinacionales se da en conjunto con la pobreza y la falta de servicios básicos de muchos de sus habitantes, además Juárez sigue lidiando con la imagen de inseguridad que la prensa y asociaciones en Estados Unidos han ido comunicando hacia el exterior (Figuroa, 2001). Por lo que, la pérdida de empleos producto de la disminución de la demanda estadounidense de productos ensamblados en México se da en este contexto. Para sobrellevar la situación, al inicio algunas empresas maquiladoras detienen las contrataciones, disminuyen el tiempo extra y descansan a sus trabajadores algunos días a la semana (O. Martínez, 2018).

Aunado a la crisis económica, el 9 de septiembre del 2001 se lleva a cabo el ataque contra las torres gemelas en la zona del World Trade Center (WTC) en Nueva York y al edificio del pentágono en el estado de Virginia, lo que modificó la orientación de la política exterior estadounidense y la dirigió hacia la búsqueda de la seguridad, “a partir de ese momento, la guerra contra el terrorismo se convirtió en el eje articulador del nuevo sistema y la doctrina de la guerra preventiva en su base ideológica” (Velázquez & Schiavon, 2008, p. 62). Lo que aumentó el interés por la seguridad fronteriza y llevó a la militarización, extensión de la valla metálica y aplicación de estrictas leyes para el control del paso de bienes y personas. Si bien la afinidad y las relaciones entre ambos presidentes permitía vislumbrar una estrecha cooperación, tras estos ataques México apegó sus políticas “para atender las prioridades de seguridad de su vecino del norte. Esto desplazó los temas económicos y sociales de la agenda bilateral que más interesaban a México, pero aumentó la intensidad de la cooperación entre ambos países” (Velázquez & Schiavon, 2008, p. 68).

II.2.3. Recuperación, crisis y violencia

Este periodo comprende cómo se indica, el periodo de recuperación de la crisis económica desencadenada a raíz de la recesión del 2001 en los Estados Unidos, la intromisión regional en los asuntos urbanos de la ciudad, una segunda recesión que provocó efectos de mayores dimensiones desde el 2008 y culmina con el desarrollo del programa nacional ‘Todos somos Juárez’ diseñado para atender las secuelas de cruda violencia en Juárez (ver Figura 13).

Figura 13. Escalas de proceso: Recuperación, crisis y violencia



Fuente: Elaboración propia a partir de lecturas referenciadas en este apartado.

Según se fue extendiendo la crisis durante el año 2001 y hasta el año 2002, se ocasionaron pérdidas laborales en todo el país de hasta 242,000 trabajos, de los cuales aproximadamente 65,000 se perdieron en Ciudad Juárez. Las pérdidas en la industria también afectaron las arcas de la ciudad, disminuyendo la contribución de la industria en dos terceras partes en comparación con el año 2000 (O. Martínez, 2018). Esta situación alentó a los críticos locales a señalar las fallas del sistema desarrollado en la ciudad y señalaron “a las élites juarenses por convertir la ciudad en un centro

maquilador global de bajos salarios, exponiendo a los juarenses a las continuas fluctuaciones económicas internacionales y recursivas recesiones” (O. Martínez, 2018, p. 186).

En defensa de la industria el entonces director de la Asociación de Maquiladoras (AMAC) Juan Carlos Olivares, destacó la imagen que tenía de la ciudad antes de la llegada de la maquiladora, al decir “¿Que era Juárez antes de la llegada de la industria maquiladora? Una ciudad que solo tenía bares y prostitutas. La industria maquiladora ha creado fortunas, trajo nuevos tipos de trabajos y tecnologías desconocidas aquí.” (O. Martínez, 2018, p. 186). El alcalde Jesús Delgado en un ánimo más templado también defendió la industria y señaló que salvo por la cantidad de población, la maquiladora había traído beneficios a la ciudad. La recuperación de empleos en la localidad se dio de manera lenta, alcanzando contrataciones a mediados del 2002 que representaron poco más del 13 % de los empleos perdidos hasta ese mismo año (L. Cano, 2002).

En términos generales durante los primeros cuatro años del sexenio de Vicente Fox (2000-2006), México fue perdiendo competitividad respecto a la industria, no solo por la baja en la demanda norteamericana sino también por el ingreso de China a la *World Trade Organization* (WTO), la diferencia de 1/5 de los costos de producción entre ambos países hizo que varias empresas decidieran absorber costos de transporte más altos y se mudaran a China. La cantidad de productos importados del país oriental también afectó a las empresas mexicanas, llevando a la desaparición de muchas compañías manufactureras nacionales (O. Martínez, 2018).

Otro punto que afectaría profundamente a todo el país, pero a Ciudad Juárez particularmente, fue la finalización en 2004 de la Prohibición federal de armas de asalto (AWB, por sus siglas en inglés) en los Estados Unidos. Esta prohibición que inició en 1994 como parte de una ley anticrimen más amplia, no fue ratificada por el Congreso hasta 10 años después, posibilitando a civiles la compra de armas semiautomáticas con características especiales y de otras armas que fueron identificadas individualmente (Chicoine, 2011). Vinculándose con el tráfico hacia México y las redes criminales existentes en la frontera, que fueron enriquecidas por las deportaciones masivas producto de la Reforma de inmigración ilegal y Ley de responsabilidad inmigrante aprobada ocho años antes, pues según se indica “muchos de los 525,871 criminales mexicanos deportados entre 1997 y 2005 terminaron en Juárez y se pusieron al servicio de las pandillas” (O. Martínez, 2018, p. 190).

Así entre las deportaciones, el aumento de la violencia, el tráfico de armas, el escaso presupuesto por parte del gobierno del estado de Chihuahua (Orquiz & Cruz, 2004) y la falta de conexión con el Gobierno Federal, tanto la iniciativa privada como otras organizaciones sociales y religiosas señalaban un abandono en la región. Carlos Murgía, presidente de Desarrollo Económico indicó acerca de la frontera “siguen viéndola como algo lejos, como otro país. Importan más otro tipo de problemas nacionales. Estamos en segundo o tercer término” (Guerrero & Figueroa, 2004).

A inicios de 2004 se dio a conocer el limitado presupuesto de seguridad pública para todos los estados, para el caso de Chihuahua la asignación era un acumulado del 66 % menor que el presupuesto para el periodo 2000-2001, afectando la capacidad de otorgar estímulos a los elementos de seguridad, sobre todo los policías municipales (Loyola, 2004). Ya para mediados del 2004, los empresarios elevaron una petición al presidente de la República pidiendo atención a la situación de inseguridad que estaba aumentando en la ciudad con el beneplácito de policías corruptos, sin embargo, fueron remitidos al gobierno del estado de Chihuahua para atender su solicitud, generando gran malestar pues según indican los empresarios eran ellos quienes estaban comprometidos a “reactivar la economía y el empleo de la ciudad, demandando [del gobierno] el compromiso que aceptaron de cumplir y hacer cumplir la ley” (A. Rodríguez, 2004), sin embargo esta situación no se corrigió y para el año siguiente Juárez fue nombrada la ciudad más violenta del país por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (O. Martínez, 2018).

En materia urbana la situación no se encontraba en mejor posición, a punto de finalizar el periodo de mandato del gobernador Patricio Martínez (1998-2004), el gobierno del estado se encontraba bastante activo realizando obras en Ciudad Juárez, entre estas el desarrollo de vivienda (Monroy, 2004). Quizá el proyecto con mayor dimensión edificado por esta administración y promovido por el IVIECH fue el fraccionamiento ‘Riberas del Bravo’, originado bajo la premisa de abonar a la carencia de vivienda en la ciudad:

se prometía un fraccionamiento con todos los servicios e infraestructura de primerísima calidad; familias sonrientes, niños felices, fachadas impecables y parques que presumían una incipiente vegetación ilustraban con algarabía aquella entrega de viviendas a familias de bajos ingresos (Maycotte, 2017).

Sin embargo, al poco tiempo “comenzó a registrarse la situación de abandono, ya que las promesas de transporte, vivienda digna, empleos y la violencia comenzaron a ahuyentar a los habitantes de cada una de las etapas” (Redacción, 2018). Quienes decidieron quedarse se encontraron, además que algunas etapas del conjunto habitacional son altamente inundables, si bien en Ciudad Juárez las lluvias no son algo continuo, cuando se dan, suele recibir un alto porcentaje del agua prevista por el promedio anual, por lo que las inundaciones son un problema recurrente. Particularmente, en este fraccionamiento el flujo de agua se ve bloqueado por las construcciones anegando algunas zonas y contribuyendo al desbordamiento de un canal de aguas negras, lo que no solo destruye las posesiones de la población asentada ahí, sino que es un foco de infecciones y plagas para el resto de las etapas.

Se llegó a esto, según se indica porque “la desarrolladora y la constructora, no respetaron el Plan de Desarrollo Urbano” (Piñon, 2018), quienes dirigieron el proyecto pasaron por alto la responsabilidad que tiene el municipio otorgada por la reforma del artículo 115, elaboraron las viviendas y dejaron la responsabilidad de atender los problemas al ayuntamiento. Mostrando la falta de cooperación entre los gobiernos priísta (estatal) y panista (municipal), y provocando un gran problema para la ciudad, pues las viviendas construidas ahí ascendían a más de 10,000 cuya lejanía impide la adecuada atención y alcance de los servicios públicos, pero su costo la hace asequible a las personas que laboran como obreros en la industria maquiladora y perciben entre uno y tres salarios mínimos (Castañón, 2005).

En 2006, se había realizado casi totalmente la recuperación de los empleos perdidos durante la última recesión, las plantas de Ciudad Juárez habían sumado 45,000 empleos aproximadamente:

la demanda era tan alta que la industria pagaba honorarios a los reclutadores de empleo, ofreciendo bonos de contratación a los trabajadores y asistiendo con vivienda a los individuos que vinieran de otras partes [...]. Como pasó durante la década de 1990, cuando la fuerza de trabajo de la maquiladora se había duplicado más del doble, los contratistas locales viajaron profundamente al interior de México, más notablemente al estado de Veracruz, en búsqueda de trabajadores. Miles de veracruzanos respondieron al llamado y se restablecieron en Juárez, creando un nuevo estrés en una ya sobrepoblada ciudad (O. Martínez, 2018, p. 188).

Ciudad Juárez parecía estar recuperándose económicamente, además con una mejor relación entre los gobiernos estatal y municipal tras la alineación partidista de José Reyes Baeza y Héctor Murgía,

se abrió el camino para la construcción de varias obras en la ciudad, entre ellas la prolongación del boulevard Cuatro Siglos, la cual al igual que el Camino Real, esta última una obra muy debatible sobre todo al considerar los fondos invertidos en contraste con lo necesario de la vialidad y la intensidad de uso, formarían parte de un “circuito alrededor de la ciudad” (Chaparro, 2005).

Otras obras que se definieron durante el periodo de gobierno de Reyes Baeza en el estado de Chihuahua pero ahora teniendo como alcalde a José Reyes Ferriz, fueron el proyecto de transporte semimasivo, la reconstrucción del centro histórico y nuevas vialidades, realizando una inversión conjunta que “en ocasiones se pagará a partes iguales, con diferencia en porcentajes, o las costeará una u otra esfera de gobierno al 100 por ciento, sin descartar fondos Federales” (Castañón & Cruz, 2007). En una remembranza en cuanto al rubro de la construcción de vivienda se destacó que durante los primeros años de esta administración estatal en Juárez se construyeron 71,574 viviendas, principalmente del tipo económico, y faltaban por construir 19,800 de las cuales más del 25 % serían edificadas con fondos públicos y el resto lo dirigiría la iniciativa privada, meta establecida a raíz del rezago identificado por el Plan Estatal de Desarrollo Urbano (F. González, 2010).

Mientras tanto la violencia había escalado ampliamente en todo el país a causa del tráfico de armas de fuego⁸. Este tema fue el principal tópico de debate durante la campaña presidencial del 2006, cuyo ganador fue el panista Felipe Calderón, entre sus proyectos más controvertidos fue la llamada ‘guerra’ contra los traficantes de drogas, quienes en su afán de retener territorios para la venta y exportación se habían extendido a otro tipo de actividades ilegales, construyendo redes organizativas de gran alcance, por lo que plantarles cara directamente desencadenó una de las etapas más turbulentas del país en los últimos años.

Este periodo se enrudece a causa de la gran recesión originada en el 2007 en Estados Unidos por el estallido de la burbuja inmobiliaria, la cual mezcló “problemas de finanzas públicas, de balanza de pagos, de política monetaria, [y] de supervisión financiera de cada país” (F. Hernández, 2009, p. 33), una vez más el exceso de la aplicación de créditos hunde los mercados financieros internacionales y México no es la excepción. En un esfuerzo por hacer frente a la crisis

⁸ Según un informe de la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF por sus siglas en inglés) de los Estados Unidos de América entre 2004 y 2008 “alrededor del 87% de las armas decomisadas [en hechos delictivos] en México que han podido ser rastreadas fueron compradas en Estados Unidos” (Astorga, 2010, p. 3).

económica mundial el ejecutivo elaboró un plan de cinco puntos para reforzar la economía que a diferencia de otros enfoques adoptados anteriormente, abogaba entre otras cosas por aumentar el gasto público en infraestructura con la espera de atraer inversión, así como generar programas de apoyo a las empresas de México (Redacción, 2008) que les permitiera sobrevivir a la crisis cuyos efectos llegan a su punto máximo en el 2009, afectando sobre todo a la producción industrial (ver Figura 14).

Figura 14. Indicador Global de Actividad Económica



Fuente: (R. Coronado & Saucedo, 2013, p. 128).

La llegada de la crisis a la región fronteriza afectó directamente la disponibilidad de empleos en la industria maquiladora, una vez más las empresas disminuyeron las horas de trabajo, detuvieron las contrataciones e incluso se fueron de la ciudad, perdiendo desde 2007 y hasta 2009 un total de 59,000 empleos (O. Martínez, 2018), replicándose lo sucedido durante la crisis del 2001-2002 con la excepción que ahora se presentaba dentro de un nuevo contexto de sucesos sociales que agudizaron las problemáticas de la ciudad. Como se pudo ver, la recuperación después del 2002 se dio de forma tan acelerada que los líderes locales no buscaron nuevas alternativas económicas, por el contrario, continuaron con sus prácticas expansivas para dar más cabida a la creciente población que llenaría la demanda de la industria, desatendiendo la degradación urbana y las afectaciones al tejido social que la violencia dejaba en la población.

Debido al alza de delitos de alto impacto producto del crimen organizado en la ciudad⁹, el alcalde solicita apoyo de las fuerzas armadas arribando en el 2008 junto con una estrategia elaborada desde el gobierno federal nombrada ‘Operativo Conjunto Chihuahua’, la cual combinó elementos de la policía municipal, la policía federal y el ejército mexicano. A la par se llevó a cabo “la depuración de los cuerpos policiacos de la localidad que pudieran estar involucrados con el crimen organizado” (Ruiz & Lara, 2016, p. 200). Sumado a la disputa entre distintos grupos por la búsqueda de expansión, este enfoque tan agresivo de la fuerza del estado provocó persecuciones y enfrentamientos que convirtieron toda la ciudad prácticamente en un campo abierto.

Algunas de las tácticas empleadas por las fuerzas conjuntas terminaron incluyendo “prácticas ilegales [que generaron] confusión, temor e incertidumbre en la población” (Ruiz & Lara, 2016, p. 202), quienes expresaban temor por la presencia de la policía federal y los militares. Durante este periodo las denuncias por extorsión y desaparición forzada relacionada a los elementos de seguridad, particularmente por los dueños de pequeños y medianos negocios, así como de directivos de plantas maquiladoras se dio con gran intensidad, generando el cierre de muchos comercios¹⁰ y en algunos casos la migración de empresarios a la ciudad de El Paso, la cual comenzó a experimentar un crecimiento económico a expensas de la desgracia de Ciudad Juárez.

Una medida de supervivencia empleada por la población fue el cierre de vialidades, como un intento de controlar el acceso y dejar la violencia fuera de sus vecindarios se generaron comités vecinales cuyo único propósito fue coordinar esfuerzos para pagar un servicio de seguridad o gestionar el cierre de sus calles, así como estar al tanto de vehículos y personas ajenas (Corral, 2009), esto se presentó en fraccionamientos de todos los niveles socioeconómicos y a través de toda la ciudad. Otros pobladores, aproximadamente medio millón, decidió abandonar la ciudad y regresar a su lugar de origen (O. Martínez, 2018), repercutiendo en el número de viviendas abandonadas principalmente en los fraccionamientos construidos en años recientes. Estimando al 2008 aproximadamente 100 mil viviendas deshabitadas en la ciudad, entre los fraccionamientos con más vivienda sola se encontró Riberas del Bravo (Carrasco, 2008).

⁹ Para 2007 Ciudad Juárez registró 192 homicidios, aumentado aproximadamente un 800% para el 2008 cuando se contabilizaron 1,580 homicidios (O. Martínez, 2018).

¹⁰ Durante un periodo de 5 años (2005-2010) “aproximadamente 10,600 negocios cerraron sus puertas tras las drásticas caídas de la clientela o por miedo a la extorsión de criminales” (O. Martínez, 2018, p. 200).

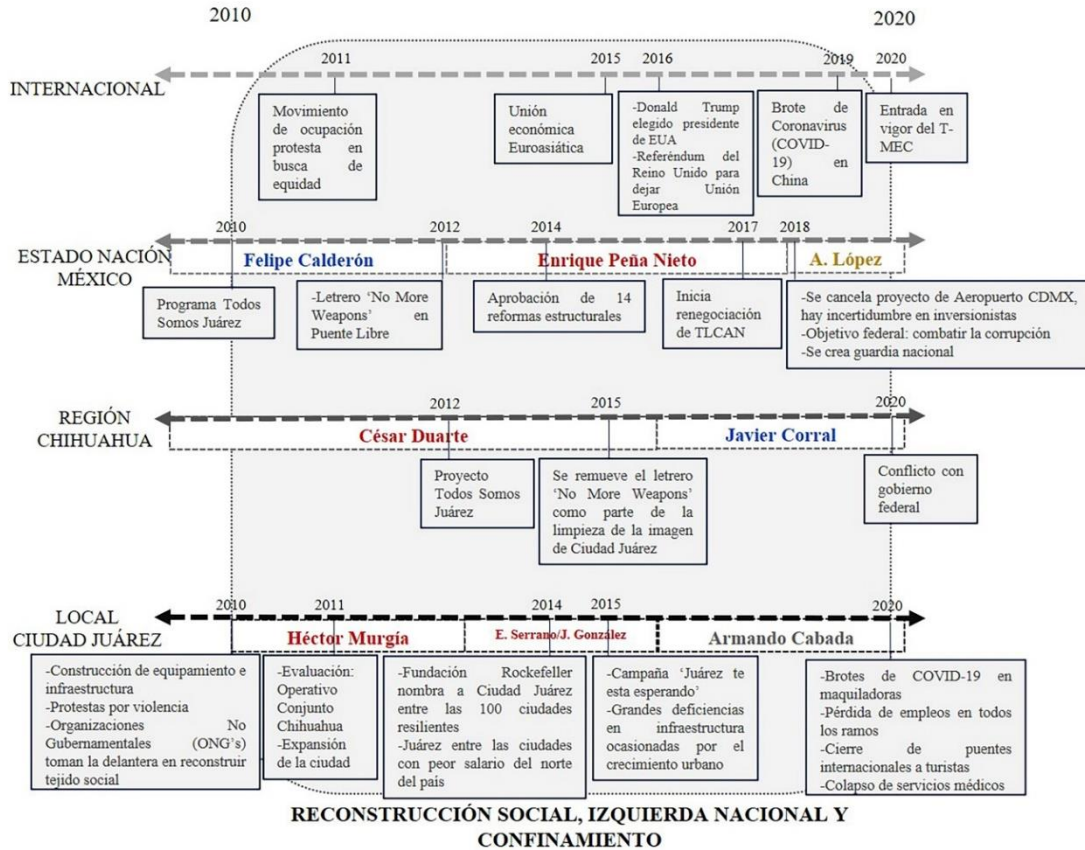
Para 2009 surgen diversas organizaciones, tales como “Observatorio de Seguridad y Convivencia del Municipio de Juárez [...], Comité Médico Ciudadano [...], Juarenses por la Paz [...], la colaboración de oficiales de la ciudad con organizaciones comunitarias y el influyente grupo Paso del Norte con sede en El Paso, lanzó una campaña de mercadotecnia fundado por la U.S. Agency for International Development (USAID) llamada ‘Amor por Juárez’” (O. Martínez, 2018, p. 207), entre las demandas de estos y otros grupos al gobierno federal estaba la formación de una asamblea para la atención de la violencia y sus víctimas en la localidad. Lo que aunado al trabajo que venía realizando Plan Estratégico de Juárez, demostró la atención que las organizaciones estaban poniendo en atender los efectos sociales que esta ‘guerra’ estaba generando.

II.2.4. Reconstrucción social, izquierda nacional y confinamiento

Durante esta etapa (ver Figura 15) a nivel local activistas de diversos orígenes decidieron tomar la delantera para reconstruir el tejido social que se vio afectado por las problemáticas indicadas anteriormente, la vuelta del PRI después de dos sexenios panistas se vio acompañada por reformas estructurales, escándalos de corrupción y la renegociación del TLCAN promovida por el presidente de los Estados Unidos, Donald Trump.

Un cambio importante que se fue gestando como parte del malestar social por la dirección de los partidos políticos de centro y conservadores se dio con el giro hacia la izquierda nacional, la cual enfrentó dos nuevos tipos de crisis, la migratoria y la sanitaria. Si bien como se ha expuesto hasta ahora la migración ha sido un fenómeno que ha construido y abastecido la frontera, a partir del 2018 se genera una crisis migratoria internacional impulsada por la formación de caravanas de migrantes centroamericanos que terminaron asentándose en diversos puntos del país, la gran mayoría en la frontera norte a espera de cruzar a Estados Unidos. Para el 2020, el confinamiento producto de las recomendaciones para enfrentar el coronavirus originado en China (COVID-19), el cual se encamina según algunos economistas a una crisis económica sin precedentes, mostró de diversas formas la calidad de las relaciones México-Estados Unidos y la vulnerable posición local, como se explicará a continuación.

Figura 15. Escalas de proceso: Reconstrucción social, izquierda nacional y confinamiento



Fuente: Elaboración propia a partir de lecturas referenciadas en este apartado.

Un parteaguas fue lo sucedido el día 30 de enero del 2010 en el Fraccionamiento Villas de Salvárcar al suroriente de Ciudad Juárez, ahí se encontraban reunidos en un domicilio varios jóvenes de diversas escuelas de la localidad entre ellas el Centro de Bachillerato Tecnológico, Industrial y de Servicio (CBTIS #128), Colegio de Bachilleres del Estado de Chihuahua y la Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH) cuando un comando armado arremetió contra ellos, ocasionando la muerte de 15 individuos y dejando 10 heridos. La reacción de los cuerpos de seguridad también fue altamente cuestionada, impulsando a la Comisión Nacional de Derechos Humanos a emitir recomendaciones al respecto (CNDH, 2011). Este multihomicidio perpetrado contra los estudiantes desató el descontento de las familias de las víctimas, quienes aseguraron que no estaban relacionados con venta o tráfico de drogas y que el ataque de tal magnitud se realizó al azar poniendo de manifiesto el grado de inseguridad en la ciudad (Villalpando & Breach, 2010).

La presión social hizo que el presidente Felipe Calderón visitará Ciudad Juárez durante el mes de febrero finalizando con “una estrategia social para complementar los despliegues militares”

(Arratia, 2017, p. 91) titulada *Todos somos Juárez*. Esta tendría como propósito ayudar a disminuir la violencia mediante la reconstrucción del tejido social, para lo cual se invertirían fondos federales principalmente en proyectos de salud, educación, urbanos y culturales. Aunque en un principio esta fue una estrategia dirigida solo por el gobierno federal, con el tiempo se incluyó al gobierno estatal y local en su desarrollo, más importante aún fue la colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, académicos y empresarios en “la formulación, implementación y seguimiento de este proyecto que contempló ciento sesenta compromisos para cumplir en 2012 agrupados en cinco categorías: seguridad, economía, empleo, salud, educación-cultura y desarrollo social. El cumplimiento de estos compromisos fue vigilado por mesas ciudadanas” (Arratia, 2017, p. 93).

La población en general se mostró descontenta con el desempeño del Ejército en la ciudad, razón por la que el Operativo Conjunto Chihuahua se dio por concluido y dio comienzo la Operación Coordinada Chihuahua mediante la cual se asignó la seguridad pública a la Policía Federal, lo que llevó a la sustitución de elementos del ejército por unidades de la policía federal, “durante el periodo que duró la operación (16 de enero de 2010 a 3 de octubre de 2011) los abusos de militares y miembros de la policía federal fueron también documentados por la CNDH” (FIDH et al., 2018, p. 34). En 2011 ya con una tendencia a la baja en el número de homicidios se llevó a cabo la retirada total de las fuerzas militares y federales, realizando la entrega de la seguridad pública a la policía local. En 2012 al final del sexenio por orden del presidente Calderón se pone el letrero ‘NO MORE WEAPONS’ construido con armas confiscadas por el ejército en el lado mexicano del cruce internacional Córdoba de las Américas, como parte de un mensaje enviado al congreso estadounidense quien aprobó la venta de armas de asalto (Milenio, 2015).

Con la vuelta del PRI a la presidencia nacional, se llevó a cabo un ‘Pacto por México’ con los principales partidos políticos con el objetivo de consensuar y aprobar diversas reformas estructurales (Espinoza, 2016), aunque en un inicio se alabó esta nueva dirección al paso del tiempo:

el objetivo de recuperar capacidades regulatorias para el Estado mexicano se ha enfrentado a fuertes resistencias empresariales, sindicales y de los grupos del crimen organizado. Algunas de las reformas han encontrado un contexto adverso, como el hecho de subir impuestos en medio de una caída del crecimiento económico (Aziz, 2016, p. 48).

Aunado a esto, los escándalos de corrupción relacionados a la propia familia del presidente y miembros del ‘nuevo PRI’ (Nieto, 2020), entre estos últimos el gobernador del estado de Chihuahua César Duarte, pusieron en duda la legitimidad del partido. Durante este periodo las fallas mostradas por los miembros pertenecientes a la clase política se dieron a conocer con mayor intensidad, ya sea por el alcance de las redes sociales o el grado de ostentación, aumentando la percepción de la ineficiencia de la clase dirigente, impulsando el movimiento de gran parte del electorado hacia la izquierda política, en particular el partido de MORENA, en búsqueda de la estabilidad social que los partidos de centro y derecha no habían logrado otorgar.

Entre tanto, en lo local la estrategia *Todos somos Juárez* continuó recibiendo fondos federales durante el sexenio de Calderón, pero posterior a la llegada del priísta Enrique Peña Nieto a la presidencia, el proyecto fue transferido al gobierno del estado a cargo de César Duarte, quien fue disminuyendo su importancia hasta que finalmente lo dio por terminado (O. Martínez, 2018). Algunas organizaciones que se crearon al vapor del momento con la mera intención de atender la convocatoria lanzada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) dentro del marco derivado de *Todos somos Juárez*, han desaparecido. Pero como parte del reconocimiento al progreso de la ciudad, en 2014 la Fundación Rockefeller enlistó a Juárez entre las 100 ciudades resilientes, “que destina para ellas 100 millones de dólares para implementar soluciones integrales de resiliencia” (Pelayo, 2014).

Debido a la recuperación de la economía estadounidense, la ciudad volvió a atraer inversión para la industria, sin embargo, un estudio publicado a finales del 2014 por el Hunt Institute for Global Competitiveness de la Universidad de Texas en El Paso (UTEP) reveló que:

Juárez tenía entre los promedios más bajos de los salarios manufactureros en México, y a excepción del pequeño pueblo de Ciudad Acuña, Coahuila, donde los salarios eran ligeramente más bajos que en Juárez, los trabajadores en Juárez eran los peor pagados de todos los trabajadores de producción en las ciudades de la frontera mexicana. [...] Los salarios habían perdido tanto valor en Juárez que, para la década del 2010, habían caído significativamente por debajo de los niveles de salario en China (O. Martínez, 2018, p. 221).

Despertando críticas al gobierno por parte del director de Plan Estratégico de Juárez, por la indiferencia ante el sistema de bajos salarios implementado en la ciudad. Ante lo cual el secretario de economía, Manuel Russek justificó “que es mejor tener ese tipo de trabajos a tener nada, como

ocurría en años anteriores” (Null, 2015). Lejos de presionar a la industria para que elevará los salarios de la ciudad o de buscar alternativas económicas para la población una vez más los esfuerzos de la élite local se encaminaron a ‘limpiar’ el nombre de la ciudad a través de la campaña internacional ‘Juárez te está esperando’ con el objetivo de atraer inversión a la ciudad. Entre las primeras acciones llevadas a cabo por el gobierno local fue la petición para remover el letrero que por tres años se había estado exhibiendo en el puente internacional, pues según el alcalde Enrique Serrano este representaba un mensaje muy agresivo para los turistas.

Esta incesante búsqueda de crecimiento económico a través de la atracción de industria manufacturera o de la expansión física de la ciudad, provocó deficiencias en infraestructura y las aparentes soluciones a través de proyectos urbanos en más de una ocasión probaron generar más problemáticas que respuestas. A finales del 2015 la ciudad había vuelto al punto de inicio de cada crisis: dependencia económica y flexibilidad urbana ante proyectos deficientes. Para mediados del 2016, la maquiladora se había probado a través de la supervivencia de las crisis económicas que no había otra alternativa en la ciudad que soportará los embates de la economía, impulsado por las autoridades y los empresarios, la industria manufacturera era la única que podría seguirse beneficiando de la precariedad. Así, de nuevo había poco más de 25,000 vacantes sin llenar en la ciudad por lo que las maquiladoras volvieron a la práctica de atraer población del exterior de la ciudad (O. Martínez, 2018).

El ‘desequilibrio’ creado por este modelo de bajos salarios y alta inversión extranjera provocó la molestia del presidente electo de los Estados Unidos, Donald Trump quien desde su campaña política mostró abiertamente su descontento hacia el ‘trato’ que estaban recibiendo de México, pues la ganancia de vacantes en este último descansaba en la pérdida de empleos del primero. La mano de obra extremadamente barata que ofertaba México era algo con lo que no podían competir, pese al estancamiento de salarios de los obreros estadounidenses, sin embargo, el ingreso de México al TLCAN también trajo resultados negativos, uno de ellos se tradujo en el desplome del poder adquisitivo salarial a nivel nacional (ver Figura 16), algo que en realidad deja en el aire la injusticia del trato y hacia quien estaba dirigida. En retrospectiva el Tratado no representaba un encuentro entre naciones sino entre clases, pues las transnacionales norteamericanas hicieron coalición con los oligarcas mexicanos para expandir su capital, sin importar en detrimento de quien fuese. Ante esto, la propuesta presidencial estadounidense para

presionar en busca de un ‘mejor’ acuerdo, fue aumentar los aranceles a las importaciones ocasionando incertidumbre económica y provocando la cancelación de algunas plantas de empresas extranjeras en suelo nacional (AFP, 2017; Pozzi & Marcial, 2017).

Figura 16. Poder adquisitivo salarial en México

	Salario mínimo nominal	Precio diario de la CAR	Salario Real (pesos)	Índice del salario real 1987=100 porcentaje	Poder adquisitivo (1987-2018)
1987	6.4	3.9	164	100	0
1994	15.7	24.6	62	40	-62.2
2006	48.6	80.8	60	36	-63.3
2018	80.04	245.34	33	19	-79.2

Fuente: (Cypher & Crossa, 2019).

Otro impacto de la nueva administración estadounidense se vio con la caída del peso, el cual desde el 2015 por factores internos sumados a la baja en los precios del petróleo estadounidense, comenzaba una tendencia al alta pasando de 12.91 en junio del 2014 a 15.48 para el 2 de enero del 2015 y alcanzando los 21.90 el día de la toma de posesión de Trump (Rivera, 2018). Ya en calidad de presidente de los Estados Unidos de América, firmó durante los primeros días de su mandato dos acciones ejecutivas enfocadas al control fronterizo y migratorio. Respecto a la primera, buscaba garantizar la seguridad de la frontera sur de su nación mediante la construcción de un muro y la segunda, estuvo encaminada a agilizar la deportación de inmigrantes al interior de las ciudades norteamericanas por policías locales de ser necesario (Ramos, 2018). Además, señaló la urgencia de regresar los empleos de la industria a suelo norteamericano, pues se estimaba que desde el inicio del TLCAN hasta el 2017 se habían perdido en ese país un total de 683,000, correspondiendo más del 50 % al sector industrial (Scott, 2013).

En la región, a partir de sus declaraciones como candidato se organizaron las asociaciones empresariales y emitieron su juicio respecto a las propuestas que pudieran afectar la economía regional:

Index, el organismo que representa al sector maquilador en México se pronunció “por una región integrada para la competitividad de Norteamérica” y aseguraron estar en la disposición de trabajar en la política pública con el Gobierno que entrará en funciones en Estados Unidos. La Asociación

Industrial Fronteriza, asentada en Santa Teresa, Nuevo México, informó que se convertirá en un contrapeso de poder frente a políticas económicas que lesionen la frontera (Murcia, 2016).

Por su parte, tanto el gobierno local como el estado y las instituciones académicas abogaban por desarrollar empresas locales y promover el emprendimiento en la ciudadanía (M. Coronado, 2016) con el objetivo de anticiparse a un escenario donde se llevarán a cabo ajustes en la industria maquiladora.

Sin embargo, al paso del tiempo la situación pareció estabilizarse y se continuó con la dinámica de siempre. En realidad, la extensión del muro fronterizo (puesto que en secciones de la frontera Juárez – El Paso, ya existía un cerco fronterizo previo) no logró detener a los traficantes de personas, quienes sólo aumentaron sus tarifas y continuaron cruzando más de una decena al día (H. Martínez, 2017). Las amenazas de impuestos a las remesas no detuvieron a los paisanos cuyo monto enviado alcanzó un nuevo máximo para la ciudad (Rubio, 2017), y las amenazas de abandono de cualquier acuerdo comercial con México llevadas a cabo en 2017 durante la renegociación del TLCAN, tras la participación de miembros del gabinete del presidente Enrique Peña Nieto y del presidente electo Andrés Manuel López Obrador, así como las modificaciones al acuerdo original por parte de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América, quedaron en estrategias de negociación a la luz del nuevo tratado nombrado Acuerdo Estados Unidos-México-Canadá (USMCA por sus siglas en inglés y T-MEC en español).

Este acuerdo al igual que su predecesor el TLCAN, propone una mejora en “la balanza comercial con México, [un aumento] del PIB de Estados Unidos moderadamente durante seis años y [la creación] de 176,000 nuevos empleos en ese país” (Cypher & Crossa, 2019). Principalmente a raíz del aumento en las ventas de la industria automotriz, haciendo gala de otros aspectos positivos en cuanto a la inversión y la compra de autopartes en ambos países se dio a conocer el nuevo tratado en México el 29 de junio de 2020 en el Diario Oficial de la Federación (DECRETO Promulgatorio del Protocolo por el que se Sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, 2020).

Entre los aspectos laborales que diferencian este tratado del anterior, se encuentra el aumento al salario mínimo en México, lo que daría respuesta a las demandas de los obreros en Estados Unidos y Canadá, así como la creación de un tribunal laboral para la resolución de

controversias en esta materia, que aplicará el procedimiento de Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida (MLRR) también de nueva creación. El cual refuerza el compromiso de México por “garantizar que sus trabajadores puedan acceder a una negociación colectiva auténtica, [...] efectiva democracia sindical y el ejercicio pleno de la libertad de asociación por parte de los trabajadores” (A. Encinas et al., 2021, p. 2); respecto a las reglas de origen de las autopartes se estableció la “integración de 70 % de acero y aluminio de la región, [y se obliga a México] a que 40 % del vehículo lo fabriquen trabajadores con salarios superiores a 16 dólares la hora” (EFE, 2020), este gran salto a los sueldos se ha ido programando paulatinamente.

Durante el primer año (2020 - 2021) se incrementó 15 % pasando de 185.56 pesos (123.22 pesos en el Resto del país) a 213.39 pesos (10 dólares aproximadamente (DOF, 2021a)) en la Zona Libre de la Frontera Norte (141.70 pesos en el Resto del país) (CNSM, 2020), sin embargo aún queda un considerable recorrido para cumplir con la obligación adquirida. Entre las actualizaciones agregadas se crearon capítulos referentes a la corrupción y las buenas prácticas. También cabe destacar que el acuerdo tiene una vigencia de cinco años, tres de los cuales serán parte del proceso en el cual México buscará cumplir con los requerimientos establecidos. Posterior a la fecha se realizarán revisiones periódicas (EFE, 2020) para asegurarse del cumplimiento y realizar las actualizaciones pertinentes.

Mientras las negociaciones en materia económica sucedían, la crisis por COVID- 19 mostraba sus primeros efectos en las líneas de producción de la industria maquiladora, mucho antes de que fuera declarada emergencia sanitaria, particularmente por la estrecha relación con empresas proveedoras asiáticas:

A finales de enero 2020, se reportaba que al menos 19 por ciento de las plantas en Ciudad Juárez enfrentaban problemas de suministro de insumos provenientes de regiones afectadas por el virus. Así mismo, se había detenido la visita de empresarios chinos a la ciudad por el cerco sanitario. Sin embargo, tanto empresarios como analistas consideraban que los efectos no serían considerables, tomando como referentes los virus del SARS y la influenza H1N1, que no habían tenido mayor impacto en la dinámica de la industria. Incluso se llegó a considerar que esta emergencia sanitaria podría representar una oportunidad para las empresas mexicanas, especialmente para las pequeñas y medianas, que podrían convertirse en proveedoras de la maquiladora ante la ausencia de insumos procedentes de China. En contraste, algunos analistas en Estados Unidos pronosticaban una afectación global (Quintero, 2021, pp. 240–241).

El aumento de los casos en ambos lados de la frontera ocasionó el cierre de los cruces fronterizos entre México y Estados Unidos desde el 21 de marzo del 2020, para visitantes y turistas (U.S., 2021), aunque los ciudadanos estadounidenses continuarían cruzando la frontera hacia México sin mayor problema. A nivel nacional, esta situación fue declarada emergencia sanitaria nacional el 31 de marzo del 2020, los efectos de esta declaración fue el inmediato cese de actividades consideradas no esenciales en todos los sectores, durante los siguientes treinta días (Salud, 2020a).

En Ciudad Juárez la mayor parte de las industrias maquiladoras, continuaron laborando los días siguientes a la declaración, pese a los numerosos reportes en redes sociales de brotes al interior de algunas empresas (Coria, 2020). Durante estas semanas tanto la industria como los albergues de migrantes fueron señalados como importantes focos de transmisión por las autoridades de salud del estado debido a la alta concentración de personas, en particular al 14 de abril se reportó que más del 25 % de las muertes registradas por COVID-19 pertenecían a empleados de una misma planta maquiladora (Salud, 2021; P. Sánchez, 2020). Razón por la que se emitieron recomendaciones para cerrar momentáneamente las empresas y eventualmente implementar modificaciones en las líneas de producción, cafetería y otras áreas de aglomeración.

Dada la diversidad de ramas de actividad, hubo industrias que se asumieron como esenciales y continuaron laborando. Tras enviar a los empleados vulnerables, ya sea por edad o por condiciones de salud, y realizar los ajustes señalados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social posterior a las inspecciones realizadas, quienes se negaran a acatar estas cuestiones se arriesgaron a recibir sanciones administrativas o en mayor medida a “la clausura del centro de trabajo” (ERL, 2020). Muchos trabajadores desconocían qué ramas se consideraban esenciales y no esenciales, y aun con este entendimiento existió incertidumbre pues pese a las medidas que se tomarán en cuenta al interior de la empresa, como el distanciamiento entre empleados, la instalación de divisiones traslúcidas, el uso de mascarillas, etcétera, los reportes de contagios y la cobertura realizada por los medios de comunicación respecto al grado de ocupación hospitalaria elevo el nivel de alarma de la población. Durante un mes muchos empleados se fueron a convenio y otros tantos mostraron su descontento por seguir laborando mediante huelgas (M. López, 2020a; Morán, 2020).

Con el paso de las semanas algunas empresas, sobre todo las del giro automotriz, reportaron como insostenible seguir manteniendo los convenios (en su mayoría con el 100 % del sueldo,

aunque hay reportes de empresas que enviaron a sus trabajadores hasta con un 50 %), por lo que en algunos casos comenzaron con la disminución de su plantilla laboral (Mena, 2020a, 2020b). En este contexto de falta de apoyos económicos, disminución de oferta laboral y el aumento de los despidos tanto en la industria como en los comercios, en un giro, los mismos trabajadores de las maquiladoras con intención de retener sus empleos y recibir sus sueldos íntegros estuvieron dispuestos a apoyar la reapertura de las empresas (Redacción, 2020a), anunciada a finales de mayo por el gobernador del estado (Redacción, 2020b).

Para el 1 de junio del 2020, el Gobierno de México (2020) dio a conocer las medidas económicas de apoyo a las entidades federativas, el objetivo fue “cuidar el ingreso de las familias, proteger la producción y el empleo y garantizar el abastecimiento”. Principalmente la Ciudad de México recibió apoyos sociales que se distribuyeron entre la población trabajadora no asalariada, los trabajadores eventuales (meseros, músicos, albañiles), los trabajadores sexuales e incluso se determinó un apoyo económico a personas enfermas o con síntomas de Covid-19, además de los estímulos a las microempresas afectadas. Otras como el estado de México, Tabasco o Baja California también entregaron apoyo económico o en especie a familias vulnerables, sin embargo, la mayoría de las entidades, entre las que se cuenta el estado de Chihuahua, solo ofrecieron apoyos o subsidios a pequeñas y medianas empresas, dejando fuera los apoyos directos a la población.

Aunado a esto y debido a la presión de empresarios de diversas entidades, el Gobierno de México determinó la implementación de un semáforo epidemiológico que, con base en las condiciones de contagio regionales condicionaría las actividades que podrían realizarse. Así identificó de manera puntual qué actividades económicas pertenecían al ámbito esencial y cuales podrían irse reactivando con diversos porcentajes de aforo acorde a las circunstancias locales (Salud, 2020b), por lo que sería responsabilidad del gobierno de cada entidad reportar las cifras de contagios, defunciones, sospechosos y negativos a la federación así como identificar las condiciones económicas de sus municipios. Para el caso del estado de Chihuahua, se agregaron como nuevas esenciales a “la construcción, la minería, además de las industrias automotriz y aeronáutica” (Redacción, 2020b), el plan de reapertura quedó como se indica en la Figura 17:

Figura 17. Plan de reapertura estatal COVID-19 Chihuahua al 29 de mayo del 2020

PLAN DE REAPERTURA ESTATAL COVID-19 CHIHUAHUA				
ACTIVIDAD	ROJO	NARANJA	AMARILLO	VERDE
Esenciales: Salud, agricultura, estancias infantiles, minería, obra pública, servicios básicos, alimentación, construcción	Aforo: 100% Medidas preventivas y sana distancia	Aforo: 100% Medidas preventivas y sana distancia	Aforo: 100% Medidas preventivas y sana distancia	Aforo: 100% Medidas preventivas y sana distancia
Nuevas esenciales: Manufactura aeroespacial y automotriz	Aforo: 30% Medidas preventivas y sana distancia	Aforo: 50% Medidas preventivas y sana distancia	Aforo: 80% Medidas preventivas y sana distancia	Aforo: 100% Medidas preventivas y sana distancia
No esenciales: Industria	Suspendidos	Aforo: 30% Medidas preventivas y sana distancia	Aforo: 60% Medidas preventivas y sana distancia	Aforo: 100% Medidas preventivas y sana distancia
Hoteles	Aforo: 15% Sin áreas comunes, con medidas de sana distancia	Aforo: 30% Con medidas de sana distancia, uso exclusivo de elevadores para personas con discapacidad	Aforo: 60% Con medidas de sana distancia, uso exclusivo de elevadores para personas con discapacidad	Aforo: 100% Medidas preventivas y sana distancia
Restaurantes	Cerrados al público, funcionando solo con servicio de comida para llevar y/o servicio a domicilio	Aforo: 50% Sin áreas infantiles y con medidas de sana distancia	Aforo: 75% Sin áreas infantiles y con medidas de sana distancia	Aforo: 100% Medidas preventivas y sana distancia
Spas, estéticas, consultorios médicos no esenciales y resto de consultorios (excepto dental)	Suspendidos	Aforo: 50% Con sanitización posterior a la atención y sin sala de espera, cita previa, uso exclusivo de elevadores para personas con discapacidad	Aforo: 80% Con sanitización posterior a la atención y sin sala de espera, cita previa, uso exclusivo de elevadores para personas con discapacidad	Aforo: 100% Medidas preventivas y sana distancia en sala de espera
Consultorios dentales	Únicamente atención de urgencias (situaciones que pongan en grave riesgo la vida o salud de las personas)	Únicamente atención de urgencias (situaciones que pongan en grave riesgo la vida o salud de las personas)	Aforo: 50% Medidas preventivas y sana distancia	Aforo: 100% Atención normal con medidas preventivas y sana distancia
Salones de eventos, bares, centros nocturnos, áreas de bar de restaurantes, balnearios, reuniones privadas	Suspendidos	Suspendidos	Aforo: 30% Sin áreas infantiles, sin eventos infantiles	Aforo: 100% Medidas preventivas y sana distancia

Fuente: (Lineamientos y recomendaciones de medidas preventivas en actividades económicas, recreativas y sociales para la población chihuahuense, 2020)

El estado de Chihuahua y por tanto el municipio de Juárez, comenzó en rojo. Por lo que las empresas tendrían que:

brindar equipo de protección personal adecuado y en caso de detectar contagios, seguir protocolos establecidos por la Secretaría de Salud de Gobierno del Estado, además de tener disponibles para sus empleados, clientes y visitantes, instalaciones sanitarias limpias, con agua, jabón y gel antibacterial.

El gobernador añadió que también deberán instalar filtros sanitarios de entrada y salida de trabajadores y directivos, con oxímetros y termómetros, así como registrar a todos sus trabajadores en la Plataforma de Salud Digital Chihuahua (Redacción, 2020b).

Estas medidas se fueron aplicando en mayor o menor medida en los centros de actividad económica, sin embargo, los brotes de COVID-19 siguieron resurgiendo, de ahí que el gobierno estatal decidiera implementar supercierres (cancelación de actividades no esenciales) algunos fines

de semana con el interés de revertir la tendencia de contagios en la ciudad afectando principalmente a los comercios pues la industria maquiladora siguió con sus turnos laborales sin mayor afectación. Visto el panorama general, se ha concluido que el estado actuó con permisividad ante la industria, pues aunque se ha establecido el semáforo en riesgo alto (rojo) durante varias ocasiones, las empresas maquiladoras ya no volvieron a cerrar como sucedió al inicio de la emergencia sanitaria (Gallegos & Minjárez, 2020). Pese al riesgo la mayoría de los trabajadores volvieron a sus rutinas laborales, si bien es cierto que la maquiladora es sujeto de grandes críticas, lo cierto es que esta demostró ser el medio de supervivencia económica para la ciudad y su población.

El 12 de enero del 2021 el gobierno federal publica la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-COV-2, para la prevención de la COVID-19 en México (2021), en la cual se estipula la estrategia de vacunación nacional quedando esta dividida en cinco etapas:

1. Diciembre 2020 – Febrero 2021. Personal de salud de primera línea de control de la COVID-19.
2. Febrero – Abril 2021. Personal de salud restante y personas de 60 y más años.
3. Abril – Mayo 2021. Personas de 50 a 59 años.
4. Mayo – Junio 2021- Personas de 40 a 49 años.
5. Junio 2021 – Marzo 2022. Resto de población.

Dada la disponibilidad de las vacunas y la gestión se consideró en la frontera que esta estrategia estaba tardando demasiado, sobre todo en comparación con los alcances realizados en Estados Unidos, de ahí que empresarios representantes de la industria maquiladora demostraran interés en adquirir las dosis necesarias para los trabajadores y sus familias (I. González, 2021a, 2021b). Para marzo el Gobierno de los Estados Unidos dirigido por el presidente Joe Biden accedió proveer a México con dosis de la vacuna para ser aplicada en los municipios de la frontera norte como parte de un trato donde México le ayudaría a controlar el flujo de niños y adolescentes centroamericanos, el interés expreso de la administración estadounidense fue “garantizar que nuestros vecinos puedan contener el virus es fundamental para proteger la salud y la seguridad económica de los estadounidenses” (Microff et al., 2021), mientras que su contraparte mexicana visualizo esto como la oportunidad de reactivar completamente las actividades en la frontera norte (Vázquez, 2021).

En Tijuana primero y después en Ciudad Juárez las empresas maquiladoras además de facilitar a sus trabajadores el transporte para recibir las dosis asignadas, colaboraron activamente en la logística y sirvieron como centros de vacunación para la población en general (I. González, 2021c; Villalpando, 2021). Con esto se planea ir reactivando el flujo transfronterizo y mitigar los efectos devastadores en la economía sobre todo paseña, donde según algunos datos, cerca del 30 % de los pequeños negocios han cerrado sus puertas en El Paso desde que el cierre se implementó hace 18 meses (L. González, 2021; Leos, 2021; Sganga, 2021). Definitivamente, “la falta de compradores mexicanos [provocó] el cierre de cientos de negocios, lo que significó ‘un golpe dramático’ para la economía [paseña]” (Padilla, 2021), pese a los subsidios otorgados por el Gobierno de los Estados Unidos.

El cierre de la frontera obligó a los compradores juarenses a consumir local y sumado a que el Gobierno de México se negó a cerrar la frontera, el cruce de los ciudadanos estadounidenses mantuvo activa la economía juarense. Así durante el 2021 y pese a que los efectos de la crisis sanitaria aún están presentes, Ciudad Juárez está experimentando un crecimiento económico importante “particularmente [porque] la presencia de la maquila sostuvo a la ciudad en la crisis que se registró en México durante la pandemia” (I. González, 2021d). Aunado a esto, se considera que la entrada en T-MEC ha jugado un papel clave en la recuperación económica general tras la crisis por el COVID-19, pues la claridad en las reglas operativas proveyó de certidumbre a la inversión extranjera (EFE, 2021).

Es así como este análisis multiescalar de las relaciones que confluyen en Ciudad Juárez deja en claro el poder que tiene la escala internacional en la conformación y supervivencia de la ciudad y a través de esta logra tener un intercambio no solo regional, sino nacional. Como se pudo examinar a través de las etapas, por su posición geográfica Ciudad Juárez juega un rol clave, que se sale del control regional y eleva la capacidad de diálogo de sus actores tanto empresariales como políticos a escalas nacionales e internacionales. Todas estas fuerzas confluyen en un espacio urbano definido y es ahí donde surge la complejidad, en el siguiente capítulo se aborda la explicación que la teoría urbana crítica ofrece para comprender los elementos que están en juego y cómo impactan en la población.

III. UNA EXPLICACIÓN DEL ESPACIO URBANO FRONTERIZO DESDE LA TEORÍA URBANA CRÍTICA

Una vez conocido el contexto del desarrollo, actores e impacto en el crecimiento urbano y la toma de decisiones para la inversión y disposición del equipamiento público de Ciudad Juárez. Este capítulo tiene como propósito exponer con mayor profundidad las bases teórico-metodológicas consideradas para el análisis del espacio urbano desde la perspectiva relacional de la teoría urbana crítica y su efecto en la desigualdad espacial de la ciudad. Para esto se analiza la política de escalas, en un escenario donde las estructuras que permean y se establecen a través de las escalas geográficas y sus agentes se encuentran con actores y sus intereses locales. Demostrando en el caso fronterizo que el ámbito local no es un simple espectador o receptor de las dinámicas globales, sino que aún dentro de este juego de vastas dimensiones el actor local tiene oportunidad de maniobra dentro del contexto regional, por muy limitada que esta sea.

Dada la importancia de la conceptualización del espacio, se estableció la necesidad de realizar un breve recuento histórico de las acepciones que este fue adquiriendo a través de los distintos enfoques y ciencias que se han ocupado del tema, rescatando los elementos clave para la comprensión del espacio relacional. El conjunto de lo anterior permite enmarcar el efecto que las escalas geográficas de poder tienen en el espacio urbano el cual al estar producido por los distintos intereses de los actores y sus consecuentes acciones genera la existencia de geografías desiguales a través de la fragmentación urbana y la polarización de su sociedad, diferenciando a sus habitantes mediante el entorno espacial, lo que, viene a ser definitorio del grado de desigualdad ¿cómo es esto?

Pensemos que se le asigna vivienda a una persona dentro de una zona que cuenta con el equipamiento urbano y los servicios necesarios para satisfacer sus demandas cotidianas, la probabilidad de que sus gastos en traslados a estos lugares sean menores que los de aquellos a quienes se les ubica en una zona con carencias es innegable. Si a esto le agregamos que generalmente las personas que habitan en zonas con carencias son las más vulnerables económicamente y tienen menores oportunidades de acceder a la esfera participativa –donde se lleva a cabo la toma de decisiones urbanas–, no nos debe de sorprender que se ven sumidas en un círculo de pobreza donde no solo no podrán acceder a los satisfactores básicos que pueden significar adquirir las aptitudes –a través de la capacitación para el trabajo, la educación superior,

etcétera– para superar sus problemas de manera sencilla, sino que se les impide modificar su situación en un futuro. Este breve ejemplo pretende evidenciar el papel clave de la configuración física de la ciudad, la cual forma parte del espacio urbano enunciado en esta investigación y resume lo que se entiende inicialmente por la dialéctica establecida entre la diferenciación y la desigualdad espacial, sin embargo, esta no es la única parte de proceso espacial que es diferenciado, un punto se abordará con mayor profundidad a través del capítulo.

III.1. El nacimiento de la teoría urbana crítica

El estudio de la ciudad desde el espacio relacional nace del cruce entre uno de los grandes paradigmas de la teoría social y la geografía urbana. El marxismo, que posteriormente fue desarrollado hasta anclarse en lo urbano, parte de dos elementos clave: uno señala que la realidad social no puede ser analizada aislada de su contexto, por lo que investigar las relaciones entre lo particular y lo general se integra dentro del método marxista en “la concepción dialéctica, originaria de Hegel, y que Marx trasplantó del campo de las ideas a los hechos” (J. Santos, 1989, p. 16). Este método dialéctico rompe con la idea del desarrollo evolutivo lineal y considera que la realidad puede ser modificada por el sujeto. El segundo elemento clave afirma que la conciencia de la realidad está permeada por elementos ideológicos, para lograr un análisis que no esté desviado de la verdad se hacía necesario seguir el origen histórico de los problemas, la integración de ambos puntos dio lugar al materialismo histórico como abordaje metodológico del marxismo, centrado en desentrañar la historia de los métodos de producción en la formación social. Marx desarrolló además el concepto de fuerzas productivas, las cuales:

representan una combinación determinada de los medios de producción y la fuerza de trabajo en un proceso de trabajo. La visión marxista del desarrollo de la historia introduce momentos de ruptura, caracterizados por las dificultades de las fuerzas productivas para reproducir el sistema social de un modo de producción dominante, debido a las contradicciones de las relaciones de producción (J. Santos, 1989, p. 18).

Estas contradicciones se pueden manifestar en el ámbito económico, político e ideológico, y aunque Marx se centró en la cuestión económica, lo hizo lo suficiente como para desarrollar toda una corriente teórica desentrañando la lógica capitalista. Donde la mercancía –cualquiera que esta sea– es adquirida para posteriormente ser vendida a un mayor valor, este proceso se realiza con la

única finalidad de aumentar las ganancias mediante la transacción y así generar plusvalía, explicitando que el objetivo del capitalismo es la acumulación.

Dentro de la teoría marxista, las clases sociales se diferencian según el papel o la posición de los agentes sociales en el proceso productivo, así mismo el Estado es concebido a partir del nacimiento de las clases sociales como un organismo que emana de la sociedad pero que al momento de ser constituido se diferencia como clase y ejerce el dominio, con la finalidad de evitar el conflicto y permitir la reproducción de la sociedad. Aunque “el objetivo principal de la teoría marxista continúa siendo el transformar y superar la sociedad actual mediante la lucha política, por la emancipación de la clase social explotada: el proletariado” (J. Santos, 1989, p. 22).

Una perspectiva que aparece dentro de este aparato teórico es la de la economía política, bajo la cual se identifica la aparición de la ciudad como espacio clave en la reproducción del modelo de producción capitalista, al surgir como efecto de la economización de gastos de producción, transporte y consumo. “La industrialización cambiaría radicalmente el hecho urbano, transformando a la ciudad, que se convierte tanto en centro de producción como de extracción del plusvalor” (J. Santos, 1989, p. 56), dentro de esta existe una contradicción entre las necesidades de la reproducción del capital y las necesidades de la fuerza de trabajo, lo que lleva a limitar la inversión para infraestructura en zonas consideradas menos productivas, concentrando los beneficios y diferenciando una región, ciudad o área de otra y provocando efectos sociales relacionados a la segregación y la desigualdad tanto en vivienda como en equipamiento urbano. Identificando ya no solo al Estado como clase dominante, sino también a los propietarios del suelo, quienes actuando a favor de sus intereses acumulan terrenos, fuerzan al capital a invertir y se benefician de la posterior venta.

Con esto en mente, lo urbano aparece en la teoría marxista al ser desarrollado por otros autores que concordaron en la imposibilidad de desarrollar una teoría del espacio alejada de una teoría social. Si bien para Marx la ciudad desempeña un papel secundario, el desarrollo de las ciudades desde mediados del siglo XX muestra la importancia que tienen en la producción capitalista, pues los procesos de urbanización acelerada, a la par de una intensa migración a las ciudades que tuvieron lugar, produjeron tanto la aparición como la exacerbación de la segregación y discriminación sobre todo de los migrantes recién llegados, las alternativas de supervivencia

puestas en práctica por estos y la dirección que fueron tomando las ciudades ante tal desbordamiento demográfico se convirtió en objeto de estudio desde muchas perspectivas.

La conciencia desarrollada en esos años desde un arraigo a los movimientos organizados que tuvieron lugar en las décadas de 1960 y 1970, favoreció el análisis del aumento de la desigualdad social en las ciudades al aparecer académicos no solo dispuestos a experimentar las duras realidades de la sociedad sino a buscar un cambio a las condiciones de pobreza urbana, desigualdad al acceso de los servicios urbanos, discriminación, entre otros (Brenner, 2009). La inclusión de la acción favoreció la apertura a un abanico importante de temas que anclados en las desigualdades producto del sistema económico capitalista pusieron sobre la mesa diversas perspectivas de investigación que buscaban mejorar la situación urbana, particularmente desde el análisis de la precariedad de la vida en la ciudad a partir de la investigación del contexto histórico lo que favoreció la vinculación del materialismo histórico y la dialéctica con la acción política y social (José Ortega, 2000).

Tras las aportaciones de geógrafos económicos que retomaron la teoría marxista se definió una aproximación holística que:

plantea que la conducta o comportamiento de los actores económicos está regulada por los procesos sociales, económicos y políticos en los que están inmersos dichos actores. Por tanto, las explicaciones sobre la localización y el cambio espacial toman como base las condiciones estructurales que subyacen en la sociedad capitalista en que se generan las estructuras espaciales, y hacen más énfasis en el análisis de los procesos de producción que en la localización como hecho particular (O. Delgado, 2003, p. 81).

Con lo que el espacio se vuelve clave y por tanto se hace objeto de cambios según los modos de producción para la supervivencia del sistema económico y, desde el sistema capitalista, la reproducción del capital. Propiamente el aporte teórico novedoso vino del campo de la sociología urbana de la mano de Henri Lefebvre quien al reflexionar desde el marxismo la relación entre las prácticas sociales y el espacio, dibujó una perspectiva distinta anclada en una tradición epistemológica. Sin duda, “el punto de partida es la consideración de los fenómenos espaciales, más como procesos que como situaciones estáticas, [este cambio de perspectiva según comentó Harvey] trata de reorientar las técnicas de análisis geográfico en esa dirección, como fundamento de una geografía <<revitalizada y más relevante>>” (José Ortega, 2000, p. 332). A partir de

entonces se comenzó a visualizar la relación entre lo urbano y la sociedad, desde la cual Manuel Castells señaló que “el espacio urbano está estructurado, o sea, no se organiza al azar, y los procesos sociales que se refieren a él expresan, especificándolos, los determinismos de cada tipo y de cada período de la organización social” (1972, p. 141). Sin embargo, está todavía era una visión bastante rígida pues solo identificaba las ideologías del espacio urbano más no la materialización de las injusticias a profundidad.

La década de 1970 marcó la historia de la geografía por el surgimiento de la llamada geografía crítica, “este nuevo movimiento intelectual tuvo primero bases ideológicas liberales luego planteamientos socialistas, y después encontró en el marxismo el sustento teórico para su actitud de ciencia crítica” (O. Delgado, 2003, p. 79). Sus formadores adoptaron la postura del cambio social que haría frente a las problemáticas generadas por el capitalismo a partir de una geografía comprometida en sentido político, esto los llevó a incorporar elementos ideológicos marxistas donde el espacio toma forma como un reflejo de la sociedad y sus relaciones de producción, a la vez que reproduce el sistema capitalista.

El espacio en la geografía crítica no es el absoluto contenedor de la vida, ni la configuración territorial como se venía manejando décadas atrás; más bien es: “el espacio social producido por las relaciones sociales y las relaciones entre la sociedad y la naturaleza” (O. Delgado, 2003, p. 80), elemento que se abordará con mayor profundidad en el siguiente apartado. Respecto a la geografía, ésta dio un giro al adoptar el análisis del espacio como su nuevo objeto de estudio, llevándola desde esta vertiente a resurgir como una ciencia relacional comprometida con la sociedad y su explicación de los procesos productivos como elementos constituyentes del espacio. Desde esta perspectiva la historia, la economía, la sociedad y el espacio se entrelazan para explicar la realidad en un contexto geográfico, para lo cual retoma el análisis a partir del materialismo histórico y dialéctico para descifrar las relaciones presentes entre la sociedad y el espacio.

Particularmente, David Harvey desde el discurso desarrollado en su libro *Social Justice and The City* (1973), toma el espacio como un resultado social del modo de producción cuya comprensión se hace posible a partir de la historia geográfica de los procesos de producción “de modo que la geografía es una especie de ‘economía política’ de la producción del espacio en todas las escalas geográficas” (O. Delgado, 2003, p. 84), incluso va más allá al determinar que no es solo una proyección de lo que sucede sino que es un ente activo que participa en las dinámicas

presentes. Este al ser adaptado o reestructurado por el sistema económico capitalista da lugar a la generación de geografías desiguales, cuyos efectos se visualizan en los desequilibrios desde el papel que asumen ciertas naciones frente a otras, hasta el desarrollo de las zonas centrales al interior de la ciudad frente a las carencias de las periferias.

Por su parte, Edward Soja retomando la obra de Lefebvre desarrolla la espacialidad de la vida social, que hasta antes de sus postulados se habían mantenido detrás del velo del puro análisis historicista, fundamentándose en el espacio como producto social, y cuya “estructuración espacio-temporal de la vida social define el modo [en que] la acción y las relaciones sociales (incluso las relaciones de clase) son materialmente constituidas y concretadas” (O. Delgado, 2003, p. 96). Estas visiones impulsaron el análisis geográfico desde la perspectiva crítica a los modos de producción y sus efectos socioespaciales, si bien se reprocha la falta de concreción en propuestas y alternativas, el poner de manifiesto como señaló Milton Santos, que el espacio no es neutral, sino que es tanto un efecto como una condición para el movimiento social global, rescata su importancia y da una importante dimensión al estudio de las ciudades desde la perspectiva de la teoría urbana crítica.

III.1.1. De las definiciones del espacio al espacio urbano

El espacio tradicionalmente ha sido visualizado como algo abstracto, homogéneo e incluso se ha limitado a la parte física o territorial (B. Ramírez & López, 2015), sin embargo, esta visualización deja de lado la existencia de dinámicas sociales, económicas y de poder. Dado que en esta investigación es importante llegar a una conceptualización del espacio que comprenda estos elementos, y que destaque como incide en la sociedad, la transforma y es a su vez es transformado, se vio pertinente comenzar por repasar las acepciones más relevantes que del espacio se han formulado a través del tiempo.

Iniciando desde la concepción abstracta del espacio según el sentido de lugar que realiza Aristóteles, este quedó definido como “límite inmóvil que abraza un cuerpo” (Abbagnano, 1961, p. 435) extendiéndose al punto en que no existe el espacio donde no exista materialidad o referencia mediante un objeto, por tanto, el espacio es la inexistencia de la nada. Tanto Descartes como Spinoza retoman este acercamiento y en una tenue clarificación niegan la existencia del vacío, dado que todo objeto se posiciona y se compone de espacio (Abbagnano, 1961).

Posteriormente, surge la polémica de Leibnitz y Newton, para el primero, el espacio se liga a la coexistencia de un objeto, relativizando su existencia y dando pie a la comprensión del espacio

geométrico, como “la compatibilidad entre la forma de los objetos y la propia forma del espacio donde se disponen” (Prieto, 2019, pp. 150–151) y del espacio físico, referido como el espacio cotidiano confinado al ámbito perceptivo, mostrando por tanto, que el espacio puede manifestarse a través de las matemáticas y la experiencia (Prieto, 2019). Por otro lado, Newton consideraba al espacio en dos escalas: el absoluto, “tomado en su naturaleza, sin relación a nada externo, [...] siempre similar e inmóvil; [y] el espacio relativo [siendo] alguna dimensión o medida móvil del anterior, que nuestros sentidos determinan por su posición con respecto a la Tierra” (Newton, 1687, p. 33), desde este enfoque lo absoluto es lo cuantificable y lo homogéneo, y lo relativo es lo cualitativo e irreal.

Por su parte, el concepto del espacio geográfico se puede entender a partir de distintas escalas, siendo la más general la escala que abarca la superficie del planeta y su ecosistema, la siguiente es el espacio habitable por el ser humano conocido en la antigüedad como *oikuméne*, este es donde las personas pueden realizar su vida social, por lo que no contempla los océanos ni los lugares con climas extremos que dificulten la vida como desiertos ni lugares con temperaturas congelantes. Una característica del espacio geográfico es su capacidad de ser restringido, ubicado y referenciado, aunque sí llega a contemplar las relaciones que se llevan a cabo en él, estas siempre están supeditadas a su localización en un punto sobre la superficie terrestre (Dollfus, 1976). Presentándose como:

el soporte de unos sistemas de relaciones, determinándose unas a partir de los elementos del medio físico (arquitectura de los volúmenes rocosos, clima, vegetación), y otras procedentes de las sociedades humanas que ordenan el espacio en función de la densidad del poblamiento, de la organización social y económica, del nivel de las técnicas, en una palabra, de todo el tupido tejido histórico que constituye una civilización (Dollfus, 1976, p. 8).

Esta visión del espacio ha permeado incluso a las ciencias sociales, donde frecuentemente se analiza el espacio retomando la doctrina renacentista del receptáculo (Abbagnano, 1961) con una perspectiva de contenedor de la vida humana, una base, trasfondo o escenario de lo que los seres humanos realizan. Pese a que se ha incluido como un elemento que permite establecer relaciones, a menudo el espacio se visualiza estático y se limita a la parte física, lo que ha validado desde el ámbito social las concepciones geométricas de principios del siglo XX, de las cuales surgen los modelos de accesibilidad como el de Von Thünen, y de jerarquía relacionados con los modelos de

enfoque geográfico de Christaller y enfoque económico de Lösch (Camagni, 2005), reforzando la concepción generalizante y de universalidad newtoniana del espacio homogéneo, con lo que una visión del espacio como ente dinámico y transformador de la sociedad quedaba desestimada.

Estos anteriores argumentos respecto a la naturaleza del espacio se identifican como el núcleo de las posturas dominantes en las ciencias, incluso hasta nuestros días –basta con escuchar los debates al interior de las universidades para constatarlo–, pese a que desde la década de 1970 se generaron otras reformulaciones a partir del enfoque marxista como respuesta a la idea del espacio como contenedor y rechazando su deshumanización (N. Ávila, 2017). Uno de los primeros expositores de una visión social del espacio, fue Henry Lefebvre (1974, p. 92), quien generó una tríada conceptual que consiste en:

- a) *La práctica espacial*, que engloba producción y reproducción, lugares específicos y conjuntos espaciales propios de cada formación social, práctica que asegura la continuidad en el seno de una relativa cohesión. Por lo que concierne al espacio social y a la relación con el espacio de cada miembro de una sociedad determinada, esta cohesión implica a la vez un nivel de *competencia* y un grado específico de *performance*.
- b) *Las representaciones del espacio*, que se vinculan a las relaciones de producción, al «orden» que imponen y, de ese modo, a los conocimientos, signos, códigos y relaciones «frontales».
- c) *Los espacios de representación*, que expresan (con o sin codificación) simbolismos complejos ligados al lado clandestino y subterráneo de la vida social, pero también el arte (que eventualmente podría definirse no como código del espacio, sino como código de los espacios de representación).

Lo que deja en claro primero que la incorporación de las acciones materialistas y objetivizadas en el espacio y su producción *ad hoc* por la sociedad que lo habita, produce el *espacio percibido*; segundo, el *espacio concebido* es generado por los grupos encargados de diseñar y desarrollar el espacio, de manera que este se puede abstraer de las representaciones subjetivas como las ideas, imágenes e ideologías ; finalmente, se señala que la práctica espacial es primero vivida y luego conceptualizada, por lo que el *espacio vivido* representa la abstracción en la experiencia de los dos espacios enunciados anteriormente, y por tanto no puede llegar a conocerse por completo (Lefebvre, 1974; Soja, 2010). Esta tríada compone un ente multidimensional, que logra unificarse en su conceptualización de espacio, así mismo es importante destacar que para Lefebvre “espacio

y política son co-sustanciales; el espacio ha sido formado y modelado por procesos políticos e ideológicos y, por tanto, hay conflictos en el uso del mismo” (N. Ávila, 2017, p. 50), exponer esto permite identificar a los actores y su capacidad de agencia en la producción del espacio, así como las luchas de poder que tienen lugar en dicho proceso, como también lo señaló Michel Foucault, a través su conceptualización de las heterotopías donde explica el cruce del espacio con el poder. Dejando en claro que el espacio está cargado de “políticas y privilegios, ideologías y colisiones culturales, ideales utópicos y opresión distópica, justicia e injusticia, poder opresivo y posibilidad de emancipación” (Soja, 2010, p. 149). Esta conceptualización se vuelve relevante para los estudios urbanos pues permite visualizar el poder como una característica intrínseca de todo vínculo social, y por tanto también de aquellos que juegan un papel activo en la producción del espacio.

Sin embargo, hasta este punto no se había considerado que el espacio también produce lo social, al menos no explícitamente, pese a los acercamientos de David Harvey en su libro *Social Justice and The City*, donde enunció la necesidad de comprender cómo la actividad humana a través de la práctica social cotidiana crea espacialidades específicas donde se solucionan “misterios filosóficos, aparentemente tan profundos, relativos a la naturaleza del espacio y a las relaciones entre los procesos sociales y las formas espaciales” (1973, p. 7). Posteriormente tradujo esta idea de la creación social de las formas espaciales a sus tres principios de justicia social aplicados a situaciones geográficas (Harvey, 1973, pp. 109–110):

6. La organización espacial y el modelo de inversión regional deben ser tales que cubran las necesidades de la población. Esto significa que, en primer lugar, hemos de establecer métodos socialmente justos para determinar y medir las necesidades. La diferencia entre las necesidades y las asignaciones reales nos proporcionan una evolución inicial del grado de injusticia territorial en un sistema determinado.
7. Una organización espacial y un modelo de asignación de recursos territoriales que proporcione beneficios adicionales en forma de satisfacción de las necesidades (primariamente) y aumento del volumen de la producción (secundariamente) en otros territorios a través de los efectos expansivos, efectos multiplicadores, etc., será una forma «mejor» de organización y asignación espacial.
8. Las desviaciones dentro del modelo de inversión territorial pueden ser toleradas si tienen como finalidad la de superar unas dificultades ambientales específicas que, de otra manera,

impedirían la evolución de un sistema que podría satisfacer las necesidades o contribuir al bien común.

Pese a esta clara relación entre lo social, lo espacial e incluso lo económico, el tema se seguía contemplando como una cuestión de territorialidad y al espacio como un ente subordinado a lo social e histórico. A la crítica del reduccionismo espacial de la época se suma Doreen Massey, señalando el papel de la geografía humana durante la década de los setenta, la cual argumentó que “no hay ni puede haber una esfera separada de «lo espacial». No puede haber procesos espaciales sin contenido social, ni pueden haber causas, leyes, interacciones o relaciones, exclusivamente espaciales” (Massey, 2012, p. 99) agregando que no solo es un resultado de las interacciones, sino que forma parte activa modelando la vida social. “No solo lo espacial está socialmente construido, lo social también está espacialmente construido” (Massey, 2012, p. 104).

A finales del siglo XX –particularmente a partir de la década de 1980–, hubo un acercamiento interdisciplinar al tema del espacio que a la fecha pretende instaurar un equilibrio en las tradiciones teóricas que se han centrado en los procesos sociales que lo conforman, y no en la relación inversa, es decir, en cómo “la espacialidad y los procesos espaciales dan forma a las relaciones sociales de todo tipo” (Soja, 2010, p. 51). Elevando la realidad espacial al nivel explicativo de la realidad social e histórica, considerando, además, que no se debería subordinar al espacio a una reducción física, contenedora ni generalizante.

Edward Soja, plantea como respuesta crítica a la falta de concepción del espacio y clara concentración en lo social de la geografía marxista el concepto de *dialéctica socio-espacial*, el cual evidencia la idea de que “existe una influencia mutua y una relación formativa entre las dimensiones social y espacial, de la vida humana, cada una dando forma a la otra de manera similar” (Soja, 2010, p. 36), lo cual fue capaz de exponer gracias a su acercamiento con la realidad urbana. En tónica similar Doreen Massey (2012, pp. 157–158) enuncia tres proposiciones del espacio, para abarcar la complejidad de su relación como producto/productor de la sociedad:

1. El espacio es producto de interrelaciones. Se constituye a través de interrelaciones, desde lo inmenso de lo global hasta lo ínfimo de la intimidad [...].
2. El espacio es la esfera de la posibilidad de la existencia de la multiplicidad; es la esfera en la que coexisten distintas trayectorias, la que hace posible la existencia de más de una voz. Sin espacio, no hay multiplicidad; sin multiplicidad, no hay espacio. Si el espacio es en

efecto producto de interrelaciones, entonces debe ser una cualidad de la existencia de la pluralidad. La multiplicidad y el espacio son co-constitutivos.

3. Por último, y precisamente *porque* el espacio es producto de las «relaciones», relaciones que están necesariamente implícitas en las prácticas materiales que *deben realizarse*, siempre está en proceso de formación, en devenir, nunca acabado, nunca cerrado.

Estas propuestas abren la perspectiva hacia lo permeable del espacio, los alcances transversales de las interrelaciones que lo constituyen, las opciones que presenta y su constante transformación –al menos tan constante como la transformación de la sociedad misma–. A esta cuestión se suma el elemento histórico, que Milton Santos incluye al formular sobre la naturaleza del espacio, pues, indica que está “formado, por un lado, por el resultado material acumulado de las acciones humanas a través del tiempo y, por otro lado, por las acciones actuales que le animan y que hoy le atribuyen un dinamismo y funcionalidad” (1997, p. 89), con lo que se comprende el origen histórico del espacio pero también su constante cambio –o actualización– mientras se conservan elementos útiles del pasado, útiles para la sociedad que lo experimenta, y pudiendo ser elementos tanto físicos como ideológicos o institucionales. Ahora bien, para establecer ¿qué grado de injerencia tienen los actores dentro de un sistema espacial estructurado? y ¿cómo se ha configurado la desigualdad espacial mediante el espacio urbano?, es preciso abordar el tema de las escalas.

III.1.2. La política de escalas: el ir y venir entre la generalización y la especificidad

En la geografía el concepto de escala ha ido evolucionando, en sus inicios la escala cartográfica representaba una mera expresión numérica de la representación gráfica de las proyecciones terrestres, sin embargo, a partir de la década de 1980 dentro del debate de la geografía crítica se fueron analizando conceptos y dotándolos de un dinamismo del cual antes carecían. Llegando a identificar otros tipos de escala a partir del entendimiento de esta, como “una medida que introduce el tiempo, ya que indica el nivel de resolución de un proceso que puede ser de largo o corto plazos” (B. Ramírez, s/f, p. 5).

El acercamiento que el posmodernismo tuvo con la esfera espacial quedó limitado a la exaltación de lo local sin un análisis propio de las relaciones multiescalares que tienen lugar en la realidad, en esa misma restricción cayó Giddens (1984) quien aunque logra identificar la intencionalidad del individuo dentro de un marco social implicando que sus acciones son

determinadas a partir de una concepción ideológica común, ya sea con su identificación de clase o a partir de un objetivo. Al crear tipos o mosaicos de lugares terminó disminuyendo las posibilidades a un número finito, sin considerar la característica multifacética del espacio y la infinidad de posibilidades y resultados de la acción llevada a cabo por los agentes (Smith, 2002).

En este punto, la relación entre las escalas y el espacio pudiera no distinguirse por sí sola de manera clara, una referencia que sin duda arroja luz a la discusión es la lectura de los textos de Doreen Massey (2012) aunque ella no aborda el tema de las escalas explícitamente, su perspectiva geográfica permite identificar la relación entre lo global y lo local, a través de lo que identifica como ‘geometrías del poder’, las cuales hacen referencia a la espacialización como una yuxtaposición de distintas narrativas, donde el poder ejercido desde los lugares es el que determina la producción y la existencia de distintos tipos de geografías. Así, aunque la corriente global dominante sea solo una, el tipo de disputas que se dan en las escalas inferiores determinan el ajuste que tendrá la globalización y el tipo de espacio producido, dando lugar al entendimiento relacional del espacio.

Reforzando la comprensión del espacio desde la multiplicidad, se establece la especificidad de los procesos que se dan en un espacio particular a través de lo que se denomina escala de proceso y está constituida por agentes determinados que pueden ejercer presencia en distintas esferas políticas dentro de un periodo específico. En suma, la escala se entiende como:

la posibilidad de identificar la multidimensionalidad y la complejidad que tienen los procesos territoriales, sean estos de carácter natural, social, económico o cultural. En este sentido, las escalas como tales no son parte de la realidad, sino una forma metodológica que nos permite adentrarnos en la identificación de agentes y procesos en el territorio con fines de explicitar redes de relaciones (B. Ramírez, s/f, p. 27).

Las escalas son constructos sociales que constituyen un andamiaje para la explicación por medio de un proceso abstracto de comprensión de la realidad, y facilitan el esclarecimiento de las relaciones de poder interescales que se expresan geográficamente. En este contexto, como se señaló la figura de los actores locales y sus estrategias para realizar un re-escalamiento de los procesos juega un papel clave, pues facilita la concepción de la escala como una arena de discusión donde las relaciones de poder determinan la dirección que tomará la reproducción del capital mediante la modificación urbana. Esta visión permite identificar que la escala local no se encuentra

tan desprotegida ante la ideología globalizante y que, pese al debilitamiento actual de la escala nacional, está aún se encuentra en una posición capaz de negociar y adaptar las corrientes internacionales para su propio beneficio.

Puesto que “las escalas [...] se (re)crean a través de los procesos capitalistas y se organizan en torno a una jerarquía sistemática que mantiene y facilita diferentes procesos involucrados en la acumulación y circulación del capital” (S. González, 2005, p. 4), a partir del análisis del desarrollo desigual y los patrones de acumulación capitalista, Neil Smith exaltó que la vida social construye espacios jerarquizados e identificó por lo menos tres escalas dentro de las cuales las posibilidades son múltiples:

la escala global puede ser concebida como la escala del capital financiero y el mercado mundial, y se diferencia interna y principalmente de acuerdo con las condiciones comparativas, costos y capacidades organizativas y tendencias de la fuerza de trabajo. La escala nacional se construye vía cooperación política-militar y competición, pero es dividida en regiones según cuestiones económicas que también relacionan el trabajo. La escala local, por el contrario, puede ser vista como la escala de la reproducción social e incluye el territorio geográfico sobre el cual las actividades diarias se desarrollan normalmente (Smith, 2002, p. 143).

El anclaje espacial necesario por el capitalismo lo lleva a fijarse mediante elementos institucionales globales, nacionales, regionales y locales que facilitan su aplicación y reproducción a través de la modificación física de las ciudades. Estableciendo la escala como “el ámbito geográfico con que en un determinado momento se produce una cierta coherencia y fijación de los procesos de acumulación del capital” (S. González, 2005, p. 5). Propiamente Smith desarrolla como categoría las políticas de escala “que se refieren a las escalas que definen los límites, confinamiento e identidades alrededor de las cuales se ejerce el control y el poder, así como su disputa” (B. Ramírez, s/f, p. 11).

Al entender la globalización como un gran marco narrativo que une a los países bajo un mismo discurso en aras del comercio internacional, pero que pese a la idea de internacionalización tiene fuertes lazos territoriales, dado que “el capital, por muy móvil, fluido o volátil que sea no puede vivir reproduciéndose en lo abstracto” (S. González, 2005, p. 2), ayuda a comprender que se necesitan agentes que impulsen su espacialización en los diversos contextos locales. La noción del actor social que introduce Erik Swyngedouw (1997) al hablar de los lugares dentro de cada

escala donde se materializan las relaciones sociales de poder, muestra que la escala es el instrumento que organiza las prácticas sociales para su análisis jerárquico-relacional, por lo que no cambia en sí misma, los cambios se producen en su interior y en el direccionamiento de las relaciones entre los actores y los procesos.

Es importante advertir que la relación global – local se interconecta a través de otras escalas intermedias, por lo que cambiará acorde a los elementos provistos por la escala del estado-nación o la regional. No todas las relaciones se desarrollan de forma jerárquica y ordenada, hay sucesos que aparecen y se re-escalán teniendo un impacto mayor al que produjeron en su propio nivel de origen, la interacción dialéctica de los procesos se da de forma multidireccional, tanto al interior como entre varias escalas.

Previo al periodo actual, la escala hegemónica era constituida por el Estado, éste en su papel de proveedor de la riqueza al interior de su territorio era quien fijaba la dirección económica del país y determinaba los medios para alcanzar los objetivos de desarrollo, a la vez que ejercía mecanismos de control sobre la sociedad. Pero con la llegada de la apertura comercial, perdió la exclusividad del desarrollo, si bien se estima que no existe otra fuerza que haya reemplazado el grado de injerencia que tenía el estado, otras escalas aumentaron fuerza a la vez que el estado se iba debilitando. Este análisis se ha desarrollado desde la economía política y también desde los estudios urbanos, que conceptualizan la ciudad como un lugar cada vez más complejo donde se tejen “redes densas de procesos socioespaciales simultáneamente locales y globales” (S. González, 2005, p. 7).

La ideología neoliberal del libre mercado, surge desde los países industrializados hacia la segunda mitad del siglo pasado como parte de una estrategia para superar “la decreciente rentabilidad de las industrias de producción masiva y la crisis del Estado de Bienestar keynesiano” (Theodore et al., 2009, p. 2). Hasta imponerse en los países del sur global como parte de los requisitos económicos para acceder a subvenciones de las agencias internacionales – principalmente de Estados Unidos de América– que les ayudarían a superar las crisis de endeudamiento que los azotaron, llevaron a que el neoliberalismo emergiera como “la forma dominante de la globalización capitalista, tanto política como ideológicamente” (Theodore et al., 2009, p. 2).

La esencia política del neoliberalismo hace que esté estrechamente relacionado con la aplicación de políticas en múltiples escalas, logrando que este enfoque sea más útil que nunca, al:

reconstitu[ir] relaciones a distintas escalas -regionales, nacionales, internacionales- entre actores institucionales y económicos, como los Estados locales y el capital ‘financiado’; y [...] sustitui[er] las lógicas regulatorias redistributivas por otras lógicas competitivas, al mismo tiempo que transfiere los riesgos y responsabilidades a las agencias, actores y jurisdicciones locales (Theodore et al., 2009, p. 2).

Si bien en lo que respecta a su ideología el neoliberalismo confía en alcanzar el equilibrio a través de la liberalización del mercado, en la realidad al operar sobre distintos contextos políticos y económicos ha intensificado el control estatal, la existencia de oligopolios, monopolios y otras externalidades, y a raíz del desarrollo de geografías desiguales inherente, ha propiciado la polarización social y severas crisis institucionales. Sin duda, la forma del neoliberalismo varía según el contexto político donde se inserte, cada lugar con base en la fortaleza de sus instituciones y la disponibilidad de capital hará frente de diversa manera al desarrollo geográfico desigual que este modelo propicia. Claramente:

la transición desde los neoliberales ortodoxos, radicalmente antiestatistas, de Reagan y Thatcher en los ochentas, a los neoliberales más moderados y tolerables socialmente de Blair, Clinton y Schröder en los noventa, puede explicarse como un ajuste y reconstitución de las estrategias neoliberales, ambos dependientes de la trayectoria, en respuesta a disfunciones y trastornos endógenos (Theodore et al., 2009, p. 6).

Aunado a estas transformaciones políticas *ad hoc*, no debemos perder de vista el proceso de destrucción creativa que forma parte del aparato reproductivo económico dentro del marco del neoliberalismo, el cual se lleva a cabo en las ciudades sobre elementos preexistentes, es decir, modifica estructuras espaciales y provoca la copresencia de instituciones antiguas y nuevas, y por tanto la redefinición de intereses locales. Constituyendo las ciudades como puntos críticos de anclaje territorial en “las políticas escalares de la neoliberalización” (Theodore et al., 2009, p. 7).

Entre las estrategias que han llevado a cabo para adaptarse y sobrevivir ante esta situación se encuentran: el establecimiento de asociaciones público-privadas para la consecución de proyectos de obra pública, la expansión del mercado especulativo del suelo a través de la vivienda, creación de zonas de libre comercio y otros espacios desregularizados, construcción de grandes

proyectos para atraer inversiones y modificar las dinámicas locales del suelo, revitalización de las zonas degradadas y la utilización de un discurso de mercadeo urbano, entre otras. Dejando claro que el enfoque del neoliberalismo se ha adaptado para dar paso a nuevas formas de gestión urbana.

Lamentablemente, la mayor parte de los trabajos que se han realizado en el contexto latinoamericano han destacado los espacios locales en la explicación de los fenómenos urbanos, si bien esto es importante, la falta de articulación con las tendencias nacionales y globales hacen que no se logre identificar de manera más realista el origen o los vínculos con escalas superiores, y con esto se deja de lado la asignación de responsabilidades a todos los agentes participantes en los procesos. Como se explicó, es necesario abordar la cuestión de las escalas para visualizar las interacciones transversales que determinan la importancia de la acción local en el entramado que da forma al espacio urbano y que permite identificar su estructuración más allá de la aceptación de corrientes globales. Milton Santos (1997) explica los alcances de la escala al visualizarla como un ámbito que limita pero también contiene las dinámicas que inciden en lo local, de esta manera se puede argumentar que:

los lugares no son simples receptores del impacto de lo global (no son las «víctimas») sino que también son parte activa contribuyendo a la forma actual de la globalización. Aunque, desde luego, unos lugares contribuyen más que otros, tienen diferente grado de responsabilidad de la situación (Massey, 2012, p. 284).

Este grado dependerá del tipo de relaciones que mantengan los actores locales con otras escalas determinadas a partir de la importancia económica de la ciudad a la que representan en la reproducción del capital. Esto da cuenta de la importancia de las relaciones de poder, pues como indicó Foucault el poder al ser una propiedad de la sociedad, es ejercido como parte intrínseca de la construcción de las relaciones humanas sean estas entre pares o con el entorno construido (Toscano, 2016) por lo que el poder se visualiza tanto en las acciones originadoras del espacio como en los resultados materializados. Recordando que, “aquellos con poder para producir los espacios físicos en los que habitamos a través del desarrollo, de la inversión, de la planificación – así como a través del activismo de base – tienen también el poder de perpetuar las injusticias y/o crear espacios justos” (Soja, 2010, p. 61). En realidad, gran cantidad de las problemáticas existentes en los entornos urbanos se perfilan como consecuencias de las acciones de los agentes locales, sus acciones en apariencia triviales al desarrollarse en a través del tiempo y ser

realimentadas sistemáticamente se convierten en precarias condiciones normalizadas de la vida urbana (Soja, 2000), esto se abordará con mayor profundidad en el siguiente apartado.

III.1.3. El desarrollo geográfico desigual y la diferenciación del espacio

Foucault y Miskowiec señalaron que “la época presente quizá será, por encima de todo, la época del espacio” (1986, p. 22), de manera contundente a través del análisis de las propuestas de distintos teóricos Edward Soja logró redescubrir la importancia del espacio en la teoría social crítica, reafirmando “las reestructuraciones sociales, económicas y geográficas contemporáneas” (Smith, 2002, p. 131). Este giro geográfico ha permitido encontrar respuestas a las diversidades en los tipos de fragmentación y desigualdad que se observan actualmente, pues “no sólo es la fragilidad y transitoriedad de las relaciones sociales contemporáneas [expresadas] en el espacio, la producción del espacio es cada vez más el medio/recurso a través del cual la diferencia social se construye y se reconstruye” (Smith, 2002, p. 134).

Para explicar la diferenciación del espacio, hay que comprender el valor clave de las ciudades en la producción económica, como señala Lefevre a través de la idea de que “el capitalismo sobrevive a través de la producción del espacio” (Harvey, 2004, p. 99), lo que hace al asegurar su subsistencia mediante las crisis creadas por sí mismo, así como su posterior consolidación gracias a la expansión del sistema económico a regiones con diversas condiciones socioeconómicas. De esta manera, se podría decir que el capitalismo a una escala amplia produce en zonas remotas, ciudades desechables en las cuales pueda invertir y reinvertir —a través de la llamada ‘destrucción creativa’— los excedentes disponibles y obtener beneficios a largo plazo (Harvey, 2004, 2014). Estipulando claramente un “patrón de turbulencia en las relaciones entre el poder estatal, supraestatal y financiero como la dinámica más general de la acumulación de capital [elementos] más claros y más complejos [...] en la narrativa del desarrollo geográfico desigual” (Harvey, 2004, p. 108).

Según David Harvey (2006), para realizar un estudio del desarrollo geográfico desigual es necesario analizar la historicidad, la cual parte de los agentes sociales y sus acciones, así como la geograficidad, que precisa las formas geográficas que adoptaron los procesos. Estos acercamientos proveen la posibilidad de entrelazar el espacio y el tiempo geográfico que a menudo se divide, para poder identificar la relación del desarrollo geográfico desigual con la reproducción capitalista.

Así, en la elaboración de una teoría unificada del desarrollo geográfico desigual identifica cuatro condicionantes (Harvey, 2006, p. 21):

- 1) El arraigo material de los procesos de acumulación de capital en la trama socio-ecológica de la vida
- 2) La acumulación por desposesión (una generalización de los conceptos marxistas de acumulación “primitiva” u “original” dentro de las cuales los bienes preexistentes son ensamblados -como fuerza de trabajo, dinero, capacidad productiva o como mercancías- y puestos en circulación como capital.
- 3) La característica cuasi-legal de la acumulación de capital en el espacio tiempo.
- 4) Las luchas de “clases” políticas y sociales en una variedad de escalas geográficas.

Por lo que, la caracterización de la dialéctica como forma de relacionar lo particular con lo global, así como la concepción del espacio de manera relativa, permite identificar los diversos tipos de espacios y espacialidades que la acumulación capitalista crea. Recordemos que la actividad capitalista tiene un anclaje mediante “procesos materiales (físicos, ecológicos, como también sociales) [que] deben ser apropiados, usados, para los propósitos y caminos y sendas de la acumulación del capital. Recíprocamente, la acumulación del capital tiene que adaptarse y en algunos momentos transformarse por las condiciones materiales que encuentra” (Harvey, 2006, p. 23).

El capitalismo ha logrado sobrevivir a las crisis provocadas por sí mismo al hacer uso del espacio para producir y reconfigurar nuevos procesos acumulativos. En estos, tanto el Estado como el mercado y la sociedad compiten por comandar el entorno urbano, lamentablemente a menudo sobre todo en el contexto latinoamericano se descubre un mercado fortalecido por la acción facilitadora del Estado, y una sociedad oprimida por la desigualdad espacial y desinteresada en la modificación de las estructuras que ha erigido el mercado.

Esta dinámica tuvo su origen en los ajustes políticos realizados para dar la bienvenida al proyecto económico neoliberal a partir de la década de 1980, cuando el:

nuevo modelo económico, basado en la especulación financiera, provocó que los productores giraran sus inversiones, con consecuencias como el cierre masivo de industrias nacionales y, por ende, se transfirieron recursos al exterior. [...] En esta nueva etapa, el territorio no sólo fue soporte de los cambios que se produjeron sobre él, sino que pasó a ser un bien más con valor de cambio en

el mercado, impactando en la forma en la que se distribuyen en el espacio las fábricas, las herramientas, las materias primas de producción, así como los trabajadores y sus familias (Zapata, 2020, p. 670).

En este marco, la competencia juega un papel muy importante para la acumulación del capital, considerando su relación con lo cotidiano, nos damos cuenta de que las estructuras particularmente desiguales que surgieron en las ciudades forman parte constitutiva del capitalismo. Algo que en ocasiones es difícil de visualizar pues la ideología capitalista a menudo suele dibujarse como algo de proporciones globales que sucede en lo abstracto, sin embargo, al analizar la flexibilización institucional que cada contexto específico realizó para adecuar su territorio a los criterios del capital nos damos cuenta de que la ideología capitalista permea por todo el aparato político, social y espacial, y que afecta de manera individual.

Los cambios económicos mundiales y la consecuente implantación de la globalización han impulsado una nueva geografía urbana que redimensiona las ciudades según el papel que se les haya asignado dentro del imaginario del capital mundial. En las ciudades donde esto es más visible nos damos cuenta de la imposición de las empresas globales sobre las autoridades quienes a menudo aplican políticas que benefician la reproducción del capital –exención de impuestos, dotación de estímulos fiscales, entre otras–, pues de lo contrario tienen la facilidad de mover sus oficinas o industrias a otras zonas donde se les provea un mejor ambiente económico.

El capital ha despojado a la población de su derecho de moldear la ciudad para satisfacer sus necesidades y aspiraciones, y lo ha sustituido por el derecho del capital a adaptar los territorios y sus sociedades en aras de la acumulación por y para una clase capitalista. Esta clase descansa en su habilidad de apropiarse del excedente, “tratarlo como si fuera de su propiedad privada y enviarlo a circular en busca de mayor excedente” (Harvey, 2006, p. 33). Ahora bien, la producción del excedente está ligada a las características naturales únicas de cada región, por lo que el libre acceso al control de territorios con abundantes recursos “se convierte en una forma sombría de acumulación a través de la apropiación” (Harvey, 2006, p. 34).

Dado que no existe una distribución equitativa de los recursos sobre el suelo, el desarrollo de los territorios –con base en las condiciones de productividad o la existencia de recursos– se dio de forma desigual. Esta apropiación al llevarse a cabo en territorios ocupados dio pie a la desposesión, la cual implica “la coerción externa por un poder superior (mercaderes, estados,

poderes coloniales, multinacionales, etc.) [y por tanto] la penetración de un orden preexistente y algún terreno geográfico para la toma de ventaja de aquel poder” (Harvey, 2006, p. 35), quienes han sufrido estos embates generalmente terminan adoptando las condiciones que les impone el capital y sumándose al mercado mundial.

Este escenario da cuenta de la erosión de la escala nacional ocasionada por la globalización en al menos cuatro aspectos: 1) los avances en las comunicaciones han facilitado la movilidad del capital ampliando la disponibilidad de los capitales que pueden ser captados por zonas que provean mayores alternativas de productividad; 2) la libertad de la economía local producto de las alternativas para el manejo de la migración que se dio sobre todo a mediados del siglo pasado, contrapuso el poder del Estado-nación con el poder local; 3) el gobierno local se ha visto obligado a adoptar una visión más competitiva en detrimento de la protección social a sus habitantes; y 4) las presiones al Estado-nación han llevado a deteriorar la provisión de capital social, intensificando el peso sobre los gobiernos locales para limitar todavía más su labor en la reproducción social (Smith, 2005).

Así, la debilitación del Estado ha dejado a las ciudades más expuestas a la búsqueda de inversión de capital extranjero con la finalidad de producir riqueza y empleo (Smith, 2005). Esto ha impulsado a las autoridades locales a adoptar una actitud flexible con tal de lograr captar empresas que les ayuden a subsistir frente a los recortes del estado. La reestructuración trajo el ascenso de la metrópoli como espacio líder de recepción y producción global. Acarreando de la mano de la globalización, grandes cambios en los tejidos político, económico y social de las ciudades, pues el Estado se vio sobrepasado por las crisis económicas al no contar con el capital para lograr recuperar el desarrollo urbano de los municipios.

Una situación que se presenta dentro de la red del capitalismo global es que “las facciones ambiciosas, usualmente trabajando a nivel local, pueden extraer excedente (algunas veces a través de métodos espurios) a costa de sus conciudadanos como parte de una estrategia de autoinserción dentro del mercado mundial” (Harvey, 2006, p. 35), por lo que son estas las que promueven la incorporación de la localidad a las dinámicas de competencia internacional y se valen de las crisis de devaluación para emerger enriquecidos, a la vez que tratan de persuadir a la clase trabajadora a formar una unión local bajo la idea de que el bienestar de la ciudad también los alcanzara a ellos.

Este arreglo espacial tiene el objetivo de una estabilización global a largo plazo del capitalismo, identificando las crisis y devaluaciones como eventos que impactan de manera local. Sin embargo, se pasa por alto que las alianzas regionales se dan en diversos territorios y que a menudo las localidades que atraen la inversión siempre priman sobre las más pobres, haciendo que el desarrollo geográfico llegue a extremos infranqueables de desigualdad, imposibilitando el alcance del equilibrio y sumiendo a la población de esas regiones en la más extrema pobreza. Esta desesperada situación es la que tiende a impulsar la existencia de luchas sociales por el acceso a los recursos urbanos básicos y un espacio para vivir (Harvey, 2012).

La morfología de la ciudad influye en los procesos sociales que se desarrollan dentro de ella. Una de las cuestiones que más se han abordado en la política social para la disminución de la desigualdad ha sido la redistribución del ingreso per cápita, esto implica cierto grado de equilibrio económico en el control de los recursos. “El problema que surge es el del modo en que los cambios en la forma espacial de una ciudad y los cambios en los procesos sociales que operan dentro de la ciudad producen cambios en los ingresos de un individuo” (Harvey, 1973, p. 50), comúnmente el desequilibrio entre empleo y opciones de vivienda trae un significativo aumento en los costos de accesibilidad para algunos grupos sociales.

La accesibilidad en referencia “a las oportunidades de trabajo, a los recursos y a los servicios sociales [que] sólo puede ser obtenida pagando un precio, y este precio es comparado, en general, al costo de la distancia que hay que salvar, al tiempo utilizado en ello, etc.” (Harvey, 1973, p. 53), cobra importancia para el tema de la diferenciación del espacio y la desigualdad, pues juega un papel clave en la producción económica del espacio. La modificación de la morfología de la ciudad incide directamente en “el precio de la accesibilidad y el costo de la proximidad para cualquier familia” (Harvey, 1973, p. 54), por lo que desde el punto de la política pública y la administración debería quedar claro que los reajustes de la ciudad pueden aumentar o disminuir la redistribución del ingreso.

Uno de los mecanismos básicos de control económico descansa en la creación de vivienda, este mercado al ser susceptible a las presiones económicas y políticas va transformando la trama urbana acorde a los criterios dominantes. Si bien existe una relación entre el valor del suelo y el costo de la vivienda, la localización de los recursos juega un papel clave en la revalorización del suelo y un aumento en la vivienda, manifestando la conexión entre áreas con “disponibilidad

espacial de los recursos creados por el hombre [...] y el ingreso real” (Harvey, 1973, p. 67). Dado que muchos de los recursos o equipamientos urbanos son desarrollados por la administración pública es importante reconocer la responsabilidad de los gobiernos en la redistribución a través del aumento en el tamaño de la ciudad.

Ante esto los individuos tienen dos opciones, “1) cambiar su propio emplazamiento (lo que le costará algo) para mantener o mejorar su ingreso real o 2) unirse a otros y ejercer una presión colectiva o de grupo para intentar evitar que se tomen las decisiones de emplazamiento que disminuyen su ingreso real y para tratar de favorecer las decisiones de emplazamiento que lo aumentan” (Harvey, 1973, p. 71). El diálogo entre los grupos de poder y la población de una ciudad queda patente en las decisiones urbanas que se plasman en la morfología, cuando este es inexistente o poco efectivo lo natural será que los ricos se adueñen y concentren los recursos en las zonas más favorecidas, mientras que los pobres se quedan sin nada. Esta desigualdad de recursos también se traduce en desigualdad de condiciones en la negociación, lo que posiciona a la población en un círculo de pobreza que, solo puede ser superado a través de la participación ciudadana para la modificación en por lo menos uno de estos tres aspectos: 1) La localización de los trabajos y las viviendas; 2) El valor de los derechos de propiedad; y 3) El precio de los recursos para el consumidor. Estos incidirán en la localización del equipamiento urbano, lo que abonará en la solución de problemas económicos y del bienestar social.

Relacionando lo anterior a un modelo de producción, podemos distinguir el urbanismo como una ordenación jerárquica de las actividades realizadas en la ciudad que se alinea a los preceptos del modelo de producción dominante, sirviendo como sistema estabilizador al crear las condiciones para la perpetuidad de este. La ciudad por su parte se constituye como “un lugar de acumulación de contradicciones y, por consiguiente, la sede apropiada para el nacimiento de un nuevo modo de producción” (Harvey, 1973, p. 213). Ésta surge como una concentración geográfica del excedente social y el modelo económico debe ser capaz de continuar concentrando y reproduciendo tal excedente.

Sin embargo, bajo la economía capitalista la voracidad de los agentes ha llevado a que el plusvalor acumulado se utilice no para una redistribución más o menos equitativa, sino para crear mayores cantidades de plusvalor, y la intensidad de esta producción sería determinada por el grado de penetración del mercado en el territorio. En esto último radica el papel de urbanismo, pues

mediante la extensión de la ciudad por parte de los gobiernos, se posibilita una mayor asimilación de excedentes, basando toda la reputación de la ciudad “en su localización con respecto a la circulación geográfica del excedente” (Harvey, 1973, p. 258), emergiendo un territorio altamente diferenciado como se indicó antes.

La renta del suelo aparece en este contexto como concepto clave de la reestructuración urbana, al “dar cuenta de los procesos constantes de valorización – desvalorización que inciden en el desarrollo de las ciudades” (P. Gómez et al., 2015, p. 1). Ésta nace de la demanda de ciertas áreas sobre otras y es un elemento organizador que tiene el poder de detener la aglomeración urbana al aumentar su valor. Cuya lógica económica se entiende en la frase “el valor depende de la cercanía” (RM Hurd (1903) como aparece en Camagni, 2005, p. 52), lo que indica que la tierra urbana mejor ubicada será atribuida a las actividades que estén en condiciones de ofrecer una renta más elevada. Bajo este criterio organizador, los usos de suelo cuya rentabilidad sea más alta son los que permanecerán en los centros de las ciudades o en las zonas con mayor acceso a los bienes y servicios. Por lo que las condiciones del mercado relegan por lógica a las zonas residenciales a los suburbios y a la vivienda económica a espacios cada vez menos articulados.

La renta misma tiene un carácter diferencial al distinguir entre tierras más aptas que otras, sin embargo “el suelo no es una mercancía en el sentido más corriente de la palabra. Es una forma ficticia de capital que deriva de las expectativas de futuras rentas” (Harvey, 2012, p. 53). En el espacio urbano esto se observa al distanciar los valores entre los suelos con mejor localización respecto a aglomeración de actividades y disponibilidad de infraestructura, y los que carecen de estas características. Por lo que no se puede atribuir solo al principio de accesibilidad la responsabilidad de explicar la renta del suelo, pues de ser así habría territorios cuya lejanía a los centros haría inviable la obtención de rentas, aunque en términos teóricos es algo posible, en la realidad todo propietario del suelo sin importar que tan marginal sea este obtiene beneficio de la potencial cercanía a las ciudades.

Pues mientras exista la oferta de la “atmósfera urbana”, existirá quien demande estar en la ciudad así sea en sus límites, para obtener “acceso al conjunto de interacciones que en ella se desarrollan y, sobre todo, a las sinergias que allí se crean” (Camagni, 2005, p. 192). Por lo anterior, se entiende que existe una renta mínima base (renta absoluta) que se conforma a partir de la

existencia de una ciudad y a partir de esta aumenta la renta diferenciada, que toma en cuenta las características propias de localización o accesibilidad.

En un sentido estrictamente “macroeconómico y macroterritorial se puede considerar [a la renta del suelo] como una cuota distributiva de la renta agregada que va a parar a una específica clase social, la clase de los propietarios” (Camagni, 2005, p. 164). Si bien el suelo urbano se puede entender como un bien producido al ser sujeto de modificaciones mediante inversiones en infraestructura y la creación de aglomeraciones de actividad, dada la lentitud con que estos procesos se llevan a cabo termina ubicándose al igual que el suelo rural como un bien escaso con “potencial de utilización monopolística y destinado a obtener una potencial remuneración extraordinaria” (Camagni, 2005, p. 164).

Estas dinámicas, han propiciado la existencia de un actor clave: el mercado de suelos, el cual al operar moldea los cambios en las estructuras económicas y espaciales de las regiones urbanas (D’Arcy & Keogh, 1997). Las perspectivas tradicionales correspondientes a “los modelos convencionales de crecimiento y desarrollo urbano no discernen el rol formal de los mercados de suelo como esenciales mediadores del cambio urbano, [más bien los asumen] como un adaptador pasivo” (D’Arcy & Keogh, 1997, p. 688).

Al omitir analizar las características y efectos inherentes de la acción del mercado de suelos se ha elegido ignorar a uno de los actores con mayor agencia en el desarrollo de las ciudades. Pues este no solo “distribuye el espacio entre edificios para su uso competitivo, [sino que también] estimula la producción de nuevos espacios a través del desarrollo y re-desarrollo” (D’Arcy & Keogh, 1997, p. 690), el desentendimiento de estos procesos ha generado una incompleta y desvinculada explicación de la realidad del crecimiento urbano (Harvey, 2012).

Desde un enfoque crítico la acumulación de capital en las urbes producto, entre otras cosas, del manejo de los mercados de suelo que funcionan como máquinas de generación de riqueza, impacta no solamente de manera económica sino política y social a las ciudades. El suelo al ser un bien escaso, permite la concentración de poder entre quienes lo poseen, generando polarización de los espacios y de la sociedad. Su aumento de valor a medida que se centraliza la infraestructura aparece obra pública y vivienda ocasiona que las:

élites se [apropien] de las mejores zonas de la ciudad (a la vez que excluyen y expulsan a las clases inferiores) con base en la renta, reflejado en los precios de los inmuebles, ya que la posibilidad de acceso a los mejores suelos urbanos radica en la capacidad de pago (P. Gómez et al., 2015, p. 5).

Para que suceda se han creado entramados de redes político-comerciales con la finalidad de desposeer localmente a la sociedad de los bienes públicos –a través del manejo del transporte, la red de agua potable– y los derechos (Harvey, 2004), todo con el objetivo de mercantilizar el espacio, creando diferencias en la calidad del acceso en la ciudad hasta propiciar la:

concentración espacial excesiva de la marginación en determinadas zonas de las ciudades, que generalmente se asocia a la segregación espacial de la población en condiciones de pobreza, [que] puede exacerbar problemas sociales [...], así como presentar un obstáculo para la movilidad social ascendente de aquellos individuos que viven en hogares pobres (CONAPO, 2000, pp. 12–13).

El despojo de la ciudad de la que son víctimas los sectores de la población más vulnerable, es un primer paso hacia el estallido de otras formas de violencia, que posteriormente lleva a la adopción de una ‘actitud revanchista’ por parte de las autoridades locales, la cual según Neil Smith provoca acciones autoritarias ante “el temor a la resistencia social” (Smith, 2005, p. 76). Estigmatizando a la población que esté en desacuerdo con la aplicación de las estrategias neoliberales en el espacio, y diferenciando las clases sociales entre los que se benefician y colaboran con la ciudad y los que no. La erosión del Estado también ha erosionado los canales de autoridad tradicionales, creando un vacío de control social potencial que la ciudad no ha sabido llenar, de ahí que sea tan común la represión y el abuso ante los reclamos de los grupos marginados, los migrantes y todos aquellos que no se ajustan a la estructura productiva y que representan una amenaza a la imagen de la ciudad, elaborada para atraer capital.

Ante esto, la participación ciudadana se erige como una opción dentro del esquema estatal para “evaluar la capacidad de los ciudadanos como individuos, o bien como grupos organizados, para obtener respuesta a sus demandas o influir en las decisiones y acciones que lleva a cabo el Gobierno” (V. Martínez et al., 2015). A la luz de las problemáticas en las ciudades y de una población cada vez más consciente del actuar de las élites político-económicas, se han ido gestando ciudadanos más activos desde la colectividad vecinal, quienes demandan formar parte en las decisiones que se llevan a cabo en materia urbana y no solo ser considerados en la validación de las propuestas (De la Cruz Hermida et al., 2020).

Como se puede dar cuenta, el motor de todo ha sido la urbanización, pues mediante ella se han ido gestando a través del espacio-tiempo los efectos catastróficos de las disparidades de clase y el nulo bienestar de las poblaciones poco privilegiadas. A través de la entrega de la ciudad a los desarrolladores y especuladores financieros e incluso con la creación de políticas rapaces por parte del Estado, se ha reforzado la existencia de prácticas urbanas predatorias de transferencia de riqueza de los pobres a los ricos. Con la localización de las inversiones públicas guiadas por un Estado facilitador, en muchos casos integrado por miembros pertenecientes a la clase formada por los banqueros, los desarrolladores y las compañías de construcción (Harvey, 2012), se realiza la asignación de los recursos con la finalidad de hacer la ciudad más atractiva y competitiva a nivel global, por lo que se podría afirmar que muchas de las políticas y prácticas urbanas que se visualizan en las ciudades se encuentran “templadas por las ideologías dominantes y las innumerables y divergentes presiones sociales ejercidas por sus ciudadanos organizados” (Harvey, 2014, p. 158).

De esta manera “el paisaje geográfico del capitalismo (que no es el del capital) es evidentemente configurado por una multitud de intereses de individuos y grupos que tratan de definir espacios y lugares para sí mismos en el entorno de los procesos macroeconómicos de desarrollo geográfico desigual” (Harvey, 2014, p. 159). Lo que sin duda evidencia las fuerzas políticas implicadas en la construcción de las geografías destinadas a generar y mantener la diferencia espacial entre naciones, regiones, ciudades e incluso zonas de una misma localidad, razón por la que no es raro encontrar una profunda fragmentación en ciudades configuradas a partir de este modelo económico (Soja, 2010).

Dependiendo los orígenes políticos de las naciones, esta diferenciación espacial puede responder a caracteres étnicos o raciales, como es el caso de Sudáfrica y los Estados Unidos de América. Sin embargo, la dinámica latinoamericana responde a cuestiones de índole mayormente socioeconómica –aunque no se descarta el elemento racial de desposesión y carencias espaciales sobre todo respecto a las comunidades indígenas–, pero sin importar a qué cuestiones se da más peso al momento de generar las geografías desiguales el resultado es el mismo “una ciudad desplazada dentro de la ciudad, marginada y céntrica, suburbana en algunos sentidos pero densamente urbanizada en otros” (Soja, 2010, p. 74).

III.2. Estableciendo la dialéctica espacio urbano-desigualdad espacial a través del materialismo histórico y la accesibilidad urbana

Dada la importancia de las relaciones económicas en la ciudad no es posible realizar un análisis del espacio urbano contemplando la acción de los agentes sin incluir en el trayecto la funcionalidad económica de la ciudad. Esta funcionalidad ha dado lugar a un amplio abanico de intereses que han reestructurado los espacios urbanos, particularmente a partir de la “división del trabajo, [convirtiendo a la ciudad], en el lugar de la desigualdad y el conflicto” (Camagni, 2005, p. 12).

Siguiendo con las cuestiones espaciales, a escala global la división del trabajo, a pesar de generar mayor beneficio productivo, para los espacios locales receptores de estas dinámicas implica mayores problemas, pues esta división se transfirió a lo urbano, fragmentando la sociedad según su posición en la línea productiva. Doreen Massey en su crítica a la teoría de la localización industrial clásica a partir de las divisiones espaciales del trabajo, indica que “las desigualdades sociales son generadas por los desequilibrios de la economía capitalista la cual provoca rígidas divisiones entre regiones ricas y regiones pobres y entre clases sociales” (2012, p. 17).

Así, con lo considerado en los apartados previos nos damos cuenta que, verdaderamente “las geografías en las que vivimos pueden intensificar y sostener nuestra explotación como trabajadores, pueden apoyar formas opresoras de dominación cultural y política [...], y agravar toda forma de dominación e injusticia” (Soja, 2010, p. 52), pues la ubicación de la población en la ciudad:

condiciona las posibilidades de progreso de sus habitantes. Vivir en [una zona céntrica] de la ciudad puede significar estar más cerca de oportunidades de empleo e ingresos [...]. Al contrario, vivir en la periferia [hace muchas veces] difícil acceder a servicios sociales básicos como escuelas o centros de salud, calles pavimentadas y redes de agua potable, lo que obliga a invertir más recursos en pozos, gastar más en transporte y emplear más tiempo viajando distancias prolongadas. En situación intermedia están los barrios que según se encuentren próximos a arterias de circulación como avenidas o autopistas tenderán a insertarse al resto de la ciudad o, por el contrario, tenderán a segregarse enfrentando problemas para acceder a servicios públicos básicos o a empleos (Murillo & Schweitzer, 2011, p. 11).

Aunque es inevitable cierto grado de diferenciación espacial (Soja, 2010), cuando se convierte en discriminación locacional en función de las capacidades económicas se genera un problema que

profundiza las diferencias e impide el logro de una igualdad en términos de gasto, no se habla aquí en términos de ingreso, pues éste responde a dinámicas macroeconómicas ajenas –en muchas ocasiones– a las disposiciones estatales, regionales o locales. Sin embargo, respecto al gasto éste se podría equilibrar tratando al espacio como una causa y no solo como el efecto, la comprensión de esta realidad permite explicar la desigualdad espacial con base en la concepción político-social y la configuración física del espacio urbano.

Para explicar cómo se ha entretendido esta compleja relación y partiendo del marco teórico expresado con anterioridad, se llevó a cabo el análisis desde el materialismo histórico el cual “enfatisa que la posesión de mercancías y la carencia existente en los medios de producción, son utilizados como medio de poder para dirigir a la sociedad conforme su conveniencia” (Cuellar & Espadas, 2016, p. 1861), permitiendo comprender las repercusiones del uso del espacio como forma de control.

El materialismo histórico esclarece además conceptos como *ser social* (relaciones materiales de los hombres con la naturaleza y entre sí que existen de forma objetiva, esto es, independientemente de la conciencia); “*conciencia social*” (son las ideas políticas, jurídicas, filosóficas, estéticas, religiosas, etc.), así como la psicología social de las clases, etc., que se han constituido a través de la historia; *medios de producción*: todo lo que los hombres emplean para originar bienes materiales (máquinas, herramientas, energía, materiales químicos, etc.); *fuerzas productivas*: son los medios de producción, los hombres, su experiencia de producción, sus hábitos de trabajo. No obstante, sin considerar la importancia única del hombre, la fuerza de producción depende fundamentalmente de los instrumentos de la tecnología. Las *relaciones de producción* no pueden ser separadas de las fuerzas de producción. Pueden ser las relaciones mutuas de cooperación, de sumisión o de un tipo de relaciones que significan la transición entre las formas señaladas. Son los vínculos que se establecen entre los hombres. Los *modos de producción*: históricamente se indican cinco modos de producción – de la comunidad primitiva, esclavista, feudalista, capitalista y comunista (con dos fases: socialista y comunista) (Triviños, 1987, p. 52).

Este enfoque aporta elementos interesantes al estudio de las ciudades sobre todo al mostrar “la relación del objeto de estudio con su contexto social, reafirmando la conexión con la realidad que lo circunda [a la vez que] comprende la sociedad de acuerdo con su organización a través de su historia” (Marroni et al., 2019, p. 379). Esto facilita desentrañar las causas reales de las problemáticas a través de la profundización del carácter histórico de las relaciones. Ahora bien,

puesto que la particularidad del contexto geográfico determina la forma en que estas relaciones se llevan a cabo y los efectos que producen en el espacio urbano, como se ha señalado en esta investigación, la consideración del elemento geográfico dentro del análisis del materialismo histórico se vuelve necesaria.

A este respecto David Harvey (2000) desarrolla el concepto del materialismo histórico-geográfico, “considerado un método de análisis social que pone especial énfasis en los modos de acumulación desigual del capital, y su expresión en distintas formas de organización espacial” (Mendoza, 2007, p. 193). Tomando en cuenta la construcción del capitalismo a través de las diversas escalas, la acumulación de capital, las relaciones de poder, y las alternativas a partir de la acción humana que pueden hacer frente a los esquemas hegemónicos de poder establecidos en un tiempo y espacio concretos (Harvey, 1996).

III.2.1. Algunas notas metodológicas que considerar para explicar la realidad espacial-urbana: los métodos mixtos

La investigación con métodos mixtos es una respuesta a los largos debates sobre la eficiencia de la investigación cuantitativa versus la investigación cualitativa, para expresar de manera adecuada la realidad y generar respuestas útiles. De forma simplista se podría expresar que la investigación cuantitativa adopta la búsqueda de una noción de verdad única, incuestionable y generalizada la cual está dada y en espera de ser descubierta a través de la aplicación de diversos métodos que pueden ser replicados de manera constante con la esperanza de encontrar resultados similares, los cuales pueden ser comparados y estandarizados. Frente a la investigación cualitativa que distingue la singularidad de la realidad observada, la cual es posible llegar a conocer mediante la búsqueda subjetiva, esto implica la imposibilidad de encontrar resultados similares entre diversos escenarios, pues cada uno cuenta con cualidades o características únicas, por lo que la ‘verdad’ puede diferir dependiendo de las circunstancias. Como se puede intuir, cada uno de estos paradigmas nace de una base epistemológica distinta y son los que dominan los debates metodológicos sobre todo en las ciencias sociales (Feilzer, 2010).

El uso de los métodos mixtos se aconseja cuando es necesario responder cuestiones complejas que requieran una comprensión más profunda, claro esto solo es alcanzable si se logra integrar el análisis y realizar la interpretación de la información generada. Formalmente no existe una definición completamente aceptada de los métodos mixtos, aunque en términos generales estos

“[implican] la combinación de metodologías cualitativas y cuantitativas, perspectivas teóricas, epistemológicas, miradas; puede involucrar equipos interdisciplinarios para perseguir fines prácticos en un estudio. Es decir, es mucho más que combinar métodos o metodologías” (Mendizábal, 2018, p. 7). El diálogo que se puede establecer entre los resultados producto de diversos métodos de investigación es uno de los elementos clave que el uso de métodos mixtos puede aportar.

En la práctica, la mezcla de diversas metodologías ha sido algo común sobre todo en ciencias relacionadas con la salud, la educación o la pobreza. Desde 1960 se tienen documentados diversos “términos utilizados para describir la combinación de métodos [,] en sus inicios eran: triangulación, validación convergente o multioperacionalismo” (Mendizábal, 2018, p. 9), indicar que los métodos mixtos son algo nuevo es lo que ha facilitado que se eleven críticas condenando la inclusión de técnicas cualitativas al determinar que su uso se limita a simples agregados.

Sin embargo, al analizar su contexto histórico es posible destacar algunos elementos clave, en particular el concepto de triangulación amplia, a partir del cual se visualiza el valor de las técnicas cualitativas al brindar un importante “contexto teórico, interpreta[r] relaciones estadísticas y aporta[r] profundidad. El método cuantitativo corrige la falacia holística –en la cual todos los datos son congruentes–, el sesgo de la élite –concentrarse en un grupo de entrevistados– y aporta amplitud” (Mendizábal, 2018, p. 10). De modo que, el uso de la triangulación desde esta concepción permitía que los investigadores alcanzaran mayor profundidad y comprensión de las situaciones analizadas.

En la actualidad, el uso de los métodos mixtos se debería contemplar sobre todo cuando se pretende desentrañar problemáticas sociales complejas, como el caso de esta investigación, y cuando se desea elaborar recomendaciones o propuestas de acción, especialmente en temas de política pública. Particularmente, desde la postura dialéctica se pueden utilizar los métodos mixtos para lograr una mayor comprensión de la realidad y así lograr explicar la problemática desde una perspectiva integral, y es en esto último donde radica tanto la evolución de la triangulación amplia a métodos mixtos, como su aportación.

Se dice esto, porque la visión de los métodos mixtos no es ejercer algún grado de control de una metodología sobre otra si no integrar las herramientas desde el diseño de la investigación, retroalimentar las perspectivas e interpretar los resultados de forma integral, esta combinación

pragmática enriquece todo el proceso de la investigación si se realiza de manera adecuada. Los impulsores de la investigación mediante métodos mixtos buscan la integración de estrategias metodológicas pertenecientes a la investigación cuantitativa y cualitativa, para construir un marco alternativo que permita la obtención de diversos datos.

El paradigma comúnmente asociado ha sido el pragmatismo, el cual ofrece una visión del mundo que difiere de los clásicos, se centra en el problema analizado y la finalidad de los resultados de la investigación. Un paradigma se entiende como un modelo aceptado o un patrón para realizar investigación, adoptar uno sobre otro implica excluir ciertas teorías y herramientas derivadas de estas en la búsqueda por la ‘verdad’. Respecto a lo anterior, el pragmatismo “elude las cuestiones polémicas de la verdad y la realidad, acepta, filosóficamente, que hay realidades singulares y múltiples que están abiertas a la investigación empírica y se orienta hacia la resolución de problemas prácticos en el mundo real” (Feilzer, 2010, p. 8), permitiendo al investigador liberarse de las ataduras que ha impuesto la cuasi obligada elección entre lo cuantitativo y lo cualitativo.

La visión pragmática se relaciona con la realidad existencial y hace referencia a “un mundo experimental con diferentes elementos o capas, algunas objetivas, algunas subjetivas, y otras la mezcla de las dos” (Feilzer, 2010, p. 8). Por lo que, la elección de este paradigma revela una naturaleza anti-dualista del investigador, así como un interés por cerrar las brechas del conocimiento mediante el uso de métodos cuantitativos para medir ciertos aspectos y el uso de métodos cualitativos para conocer otros, pero más importante aún la convergencia de ambos para entender la realidad observada y ofrecer elementos que sean útiles en la solución de los problemas.

Se aboga que esta complementariedad entre métodos puede alcanzarse mediante un diseño de investigación secuencial y multinivel, por ejemplo normalmente al realizar una encuesta el enfoque cuantitativo tiende a eliminar el ‘ruido’ producido por comentarios realizados por los encuestados, sin embargo desde un enfoque pragmático se pueden retomar estos comentarios y contrastarlos con sus respuestas, con elementos contextuales tanto físicos como sociales e incluso se pueden retomar para elaborar un guion de entrevista que incluya puntos de mayor interés para la población estudiada.

De esta manera, el componente humano puede lograr modificar aspectos que no fueron considerados durante la etapa del diseño metodológico y producir nuevas reflexiones que ayuden

a identificar relaciones que inicialmente no se consideraban como elementos clave, así “el pragmatismo puede ser utilizado como guía no solo para el diseño de la investigación deductiva de arriba-abajo sino también para la investigación fundamentada” (Feilzer, 2010, p. 14).

Una de las críticas realizadas al enfoque abordado por los métodos mixtos es que hacen un mal uso del pragmatismo al promover un enfoque utilitarista. Lamentablemente, el pragmatismo se ha trivializado bastante en lo que respecta a los métodos mixtos y su campo de acción, pues, en muchos casos se ha despojado del trasfondo filosófico que yace en su discusión original. Para comenzar a discutir este punto, es importante reconocer que el pragmatismo tiene diversas vertientes, una de ellas es conocida como el pragmatismo de John Dewey, éste analizó los problemas filosóficos desde una visión histórica, lo que le permitió concebir “el conocimiento como parte de una unidad orgánica donde las experiencias pasadas y las perspectivas futuras se modifican a través de la acción continua en un entorno determinado” (Teliz, 2007, p. 244). Por lo que esta perspectiva visualiza que el mundo y la mente interactúan de manera constante a través de procesos de ajuste, mediante el cual los individuos modifican activamente su medioambiente, estas interacciones generan conocimiento que tiene la capacidad de reconstruir la realidad de manera continua.

Aplicado a la investigación, “en adición a los acercamientos metodológicos, diversas formas de información pasada y actual, los estatutos, y los datos históricos deben ser considerados para abordar el problema” (Hall, 2013, p. 18), la observación y la experiencia juegan un papel clave en la búsqueda de resultados desde esta noción de pragmatismo. Por lo cual, se puede extraer que la selección de métodos debe hacerse de manera cuidadosa con la problemática específica en mente, y las conclusiones deben ser producto de una reflexión profunda que considere no solo las generalidades sino también el tejido particular de donde se obtuvieron los datos, “entender cómo los problemas pueden tomar nuevos significados en relación a un contexto más amplio dentro del cual existen” (Hall, 2013, p. 20). Esta reflexión incluye visualizar la aplicación y el efecto de los resultados en la vida de las personas, razón por la que el uso de los métodos mixtos a favor de la justicia social suele ser común, pues los investigadores pragmáticos tienden a estar “comprometidos con mejorar la sociedad al abordar las dinámicas del poder, y considerar asuntos de equidad” (Hall, 2013, p. 24).

Algunas justificaciones respecto al uso de diversas herramientas metodológicas explican que la complementariedad se da con el objetivo de aumentar el poder explicativo de la investigación, pues diferentes acercamientos producen información diversa que al analizarse en conjunto puede llegar a explicar la problemática estudiada a partir de aspectos escasamente relacionados con anterioridad.

El análisis cualitativo de las entrevistas puede potencialmente iluminar significados, relaciones, e interacciones no visibles a través del análisis cuantitativo de la encuesta. Alternativamente, el análisis cuantitativo de la encuesta puede revelar patrones auxiliares para examinar amplias relaciones estructurales (Elwood, 2010, p. 96).

De manera que las investigaciones que toman elementos metodológicos cuantitativos y cualitativos pueden lograr establecer relaciones causales entre las estructuras generales y las manifestaciones locales.

Al final el uso de los métodos mixtos debe ser una decisión que el investigador debe tomar en función de la complejidad de la problemática y la necesidad de comprender los resultados, la naturaleza crítica de la elección debe orientarse a la aportación en la discusión. Las conclusiones surgirán del establecimiento del diálogo entre los datos originados mediante el uso de las herramientas metodológicas cuantitativas y cualitativas, si este proceso no se lleva a cabo de manera adecuada se puede caer en el error comúnmente señalado en los métodos mixtos, que es la desvinculación de la información y el uso meramente ornamental de la metodología cualitativa.

III.2.2. Diseño metodológico: identificando las relaciones espaciales en la experiencia de la ciudad

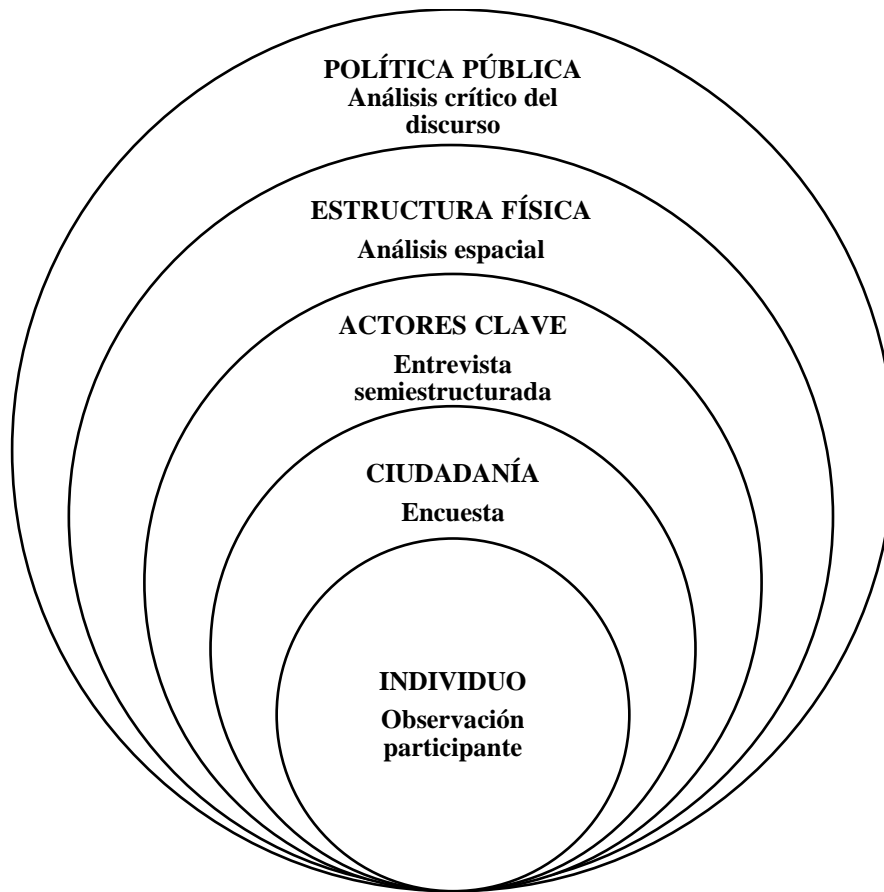
En esta investigación la propuesta metodológica concuerda con lo anteriormente descrito, abogando por un diseño integrado que contemple el contexto histórico indicado en el capítulo II, particularmente a partir de la reestructuración económica como lo señaló el marco teórico desde la teoría urbana crítica. Para lograr explicar un fenómeno tan complejo como lo es el espacio urbano desde una perspectiva relacional se diseñó la integración de diversas herramientas de investigación cuyo origen se da en las metodologías cuantitativa y cualitativa.

El diseño se realizó pensando en los niveles de interacción identificados y como estos participan en la configuración de la ciudad:

1. La política pública. Al ser el principal instrumento de conexión entre las problemáticas y las soluciones desde el Estado, se estableció la importancia de analizar el contenido de los Planes de Desarrollo en los tres niveles de gobierno a partir de la reestructuración económica en México, conocer cómo se vinculan y qué alternativas proponen con aplicación en el espacio urbano de Ciudad Juárez;
2. La estructura física. Se determinó que la información obtenida a través del análisis de la política pública solo se puede comprobar a través del estudio del territorio, sirviendo como materialización del discurso a la vez que contextualiza la información emitida por la población, así el análisis espacial se convirtió en una herramienta fundamental para la integración de los resultados finales;
3. Actores clave. Se distinguieron actores a entrevistar cuya cercana colaboración con asociaciones ciudadanas e instituciones con injerencia en el desarrollo urbano los hacen clave para conocer no sólo cómo se gestiona el crecimiento en Ciudad Juárez, sino qué avances se realizan en la superación de la desigualdad espacial;
4. La ciudadanía. Mediante la aplicación de una encuesta se estableció contacto con un segmento de la población con el objetivo de conocer la perspectiva que tienen de la ciudad, su vecindario y la postura que adoptan frente a la participación ciudadana;
5. El individuo. El trabajo con grupos organizados de vecinos a partir de la observación participante permitió familiarizarse con los procesos de solicitud de equipamiento educativo y rehabilitación de áreas ajardinadas, no solo de manera discursiva sino desde la práctica, lo que convirtió al investigador en sujeto y de ahí permite aportar la visión del ciudadano.

Como se puede observar en la Figura 18, cada uno de los niveles identificados se relaciona estrechamente con el resto, por lo que los comentarios y observaciones realizadas en un estadio complementan la percepción de los niveles inmediatos y del conjunto general. De esta forma de buscó abordar el enfoque relacional del espacio urbano en la propuesta metodológica, pues cada uno de los elementos analizados impactan en su concepción y configuración. Ayudando a explicar la relación entre las personas y su entorno construido, incluidos la estructura política, los espacios físicos y las interacciones sociales. Enfatizando al espacio urbano como producto/productor de las relaciones dinámicas y los significados sociales que las personas le atribuyen.

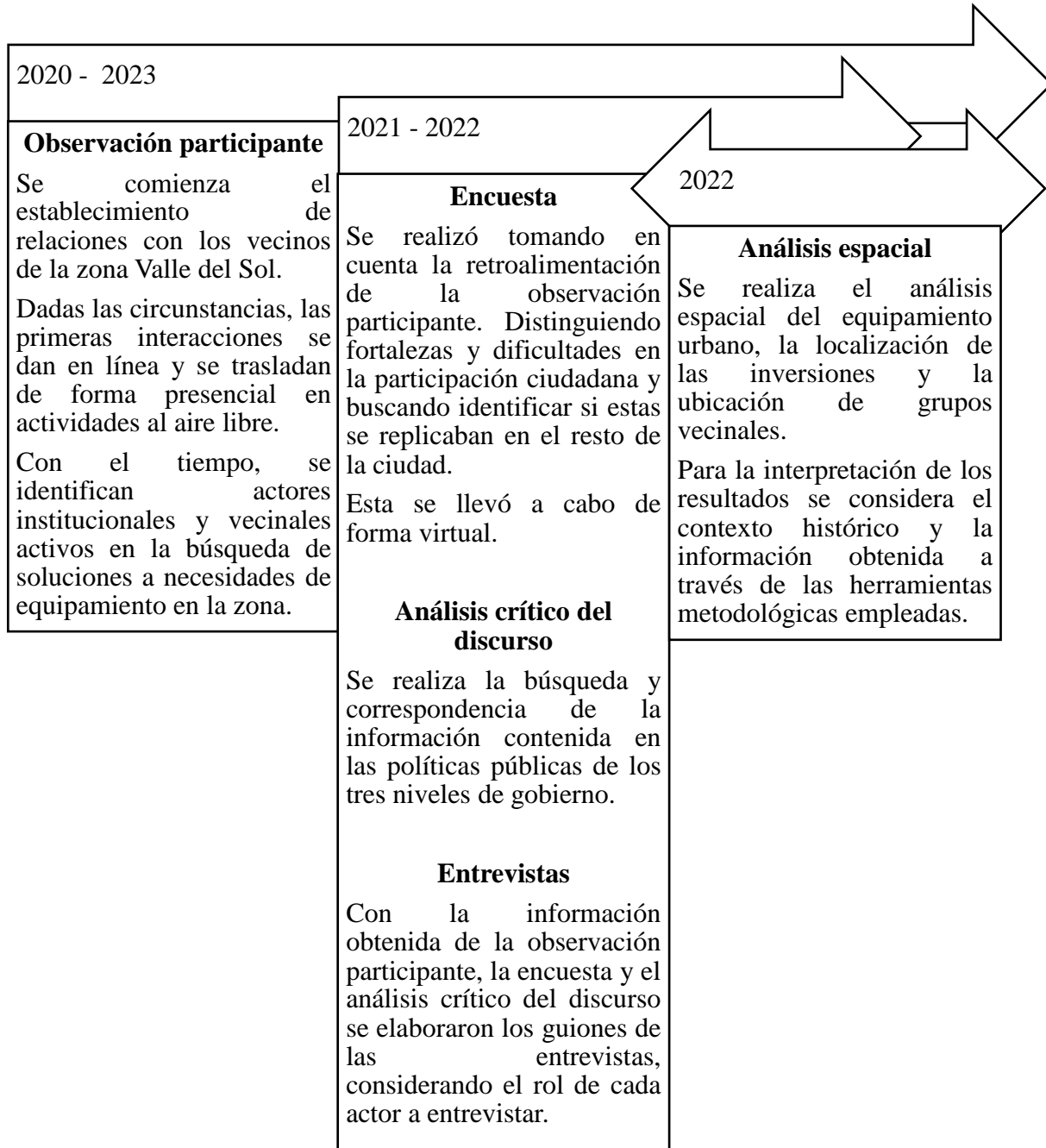
Figura 18. Diseño metodológico: Esquema de los niveles de interacción



Fuente: Elaboración propia a partir de lecturas referenciadas en este apartado.

La lógica secuencial de inicio de la metodología se estableció considerando los niveles de interacción enunciados, considerando el tiempo que se debería invertir para cultivar relaciones significativas con los grupos vecinales sobre todo a nivel individual. Del mismo modo, la temporalidad de la información disponible y las circunstancias provocadas por el COVID-19, afectaron la forma en que se fueron aplicando las herramientas metodológicas. Sin embargo, dada la naturaleza mixta del estudio fue posible abordar en diversas etapas el trabajo de campo y el análisis cuantitativo. Como se puede observar en la Figura 19, algunas técnicas se aplicaron desde el 2020 y continuaron a lo largo del estudio, traslapándose con otras e influenciando el diseño de las herramientas, acorde a la experiencia vivida de la participación ciudadana desde el individuo, la cual dista de ser la plasmada en el discurso de la política pública.

Figura 19. Diagrama secuencial: lógico – temporal – metodológico



Fuente: Elaboración propia.

Para mantener la cohesión en los aspectos analizados y facilitar la sistematización de la información entre los niveles de interacción planteados, se establecieron cinco categorías de análisis, las cuales surgieron de conceptos clave identificados en el marco teórico:

1. Coaliciones locales que dan forma al espacio urbano

Esta categoría nace de la política de escalas, la cual considera las jerarquías que existen en el espacio, identificándose como un lugar donde se ejerce el control y el poder, así como su disputa (Harvey, 1973; B. Ramírez, s/f). Quienes participan en esta disputa conforman lo que se llama para propósitos de esta investigación, las coaliciones locales, estas pueden estar conformadas por políticos, empresarios, académicos o miembros de la sociedad civil que participan activamente en la toma de decisiones en materia urbana.

2. Crecimiento urbano

El crecimiento de las ciudades da al suelo en ciertas áreas un valor artificial diferenciado en función de su consolidación y capacidad de atracción. Lo que repercute en la accesibilidad a las oportunidades y recursos, la cual solo puede ser obtenida por la población pagando un precio comúnmente más elevado por disfrutar de comodidades de mejor calidad realizadas con recursos públicos (Harvey, 1973, 2012).

3. Desigualdad espacial

Se identifica como la “desigualdad en el nivel de atracción de una zona concreta en relación con la actividad económica dominante [y] desigualdad en [...] términos de bienestar social” (Massey, 2012, p. 66), es decir, incluye dos componentes el geográfico y el social. Dependiendo, en esta investigación, de la comparación en términos de accesibilidad al equipamiento urbano (componente geográfico) y al grado de satisfacción por habitar una zona (componente de bienestar social) frente a otra, esta comparación permitirá identificar zonas de desigualdad, pues en realidad dadas las fuerzas económicas activas no se podría identificar grandes zonas de igualdad al interior de las ciudades.

4. Participación ciudadana y 5. Alternativas o propuestas de mejora

Estas son dos categorías que comparten el concepto teórico de acción local, la cual queda definida para propósitos de la investigación como, “acción social concertada con el fin de paliar los efectos de la polarización [desde el ámbito local]” (Soja, 2000, p. 44). La acción social remite a una fuerza transformadora que nace de la organización colectiva que busca por medio de la participación ciudadana cambiar una situación particular que afecta a diversos individuos de la sociedad, esta

acción social se convierte en participación cuando busca modificar las condiciones originales a través de alternativas o propuestas de mejora. Cabe destacar que la participación ciudadana no implica, desde esta perspectiva, una participación política, aunque sí puede relacionarse con la interacción con grupos de poder para gestionar resultados.

Con estas cinco categorías como eje se procedió a elaborar cada uno de los aspectos clave para el diseño de las herramientas metodológicas empleadas en la investigación de lo macro a lo micro.

III.2.2.1. Análisis crítico del discurso.

Dado que “las políticas públicas surgen como espacios centrales de mediación y resolución de conflictos” (Barenboim, 2012, p. 32) suministrando lugar al establecimiento de acuerdos entre el estado y la sociedad. Se realizó un análisis crítico del discurso con el propósito de evidenciar las estructuras de poder y sujeción que se desprenden de los elementos establecidos en las políticas públicas, en particular, en los elementos que tienen aplicación en el espacio urbano. Tras considerar que:

El análisis crítico del discurso es un tipo de investigación analítica sobre el discurso que estudia principalmente el modo en que el abuso del poder social, el dominio y la desigualdad son practicados, reproducidos, y ocasionalmente combatidos, por los textos y el habla en el contexto social y político. El análisis crítico del discurso, con tan peculiar investigación, toma explícitamente partido, y espera contribuir de manera efectiva a la resistencia contra la desigualdad social (Van Dijk, 1999, p. 24).

Además, este análisis es constituido a través del tiempo (cualidad histórica) y forma parte de la naturaleza de la sociedad, también otorga la base para explicar los fenómenos y es en sí mismo, un tipo de acción social (Van Dijk, 1999). En un contexto donde el marco teórico abona por un análisis por escalas, el análisis crítico del discurso resulta relevante en la vinculación de los elementos emitidos para ser aplicados en la sociedad general, pero con aplicabilidades territoriales muy claras acorde a la consolidación y agendas de los gobiernos regionales y locales.

Partiendo que las políticas públicas, especialmente en los planes de desarrollo se redactan los objetivos de los distintos niveles de gobierno, según su temporalidad se determinó analizar la formulación del discurso oficial de la planeación e identificar los espacios de acción en la esfera

pública de los subgobiernos con especial atención a los elementos enfocados al desarrollo urbano, la participación ciudadana o la frontera norte (ver Figura 20).

Figura 20. ACD: Matriz

Fuente	Plan (Nacional, Estatal o Local), periodo.
Tema	Desarrollo urbano, participación ciudadana o frontera norte (este último con aparición en los planes nacionales o estatales).
Descripción	Cita textual.
Correspondencia	Identificar correspondencia en los objetivos planteados con alguno de los niveles superiores e inferiores.
Contexto	Identificar contexto social-histórico imperante durante el periodo del plan.

Fuente: Elaboración propia.

III.2.2.2. Análisis geográfico.

Los Sistemas de Información Geográfica (SIG) son “paquetes de software que proveen un amplio rango de funciones para crear, adquirir, integrar, transformar, visualizar, analizar, modelar y archivar información sobre la superficie [...] de la tierra” (Aitken & Kwan, 2010, p. 288). Su desarrollo se dio de la mano con la influencia positivista en la geografía de la década de 1960, y en los últimos años debido al auge tecnológico ha logrado posicionarse como una herramienta importante sobre todo en ramas relacionadas con la espacialidad. En 1990 se dio un encuentro entre geógrafos críticos y especialistas de los SIG para analizar la aportación que se podría realizar con esta herramienta al estudio de las sociedades, aunque en ese tiempo las críticas señalaban las limitaciones de los SIG y el refuerzo que los estudios producto de su utilización significaban para las relaciones de poder, desde entonces se han presentado otras alternativas para el uso de esta herramienta en el ámbito social (Aitken & Kwan, 2010).

Considerando el principal interés de la geografía:

los métodos cualitativos sirven para responder dos grupos de preguntas: las primeras se relacionan con la forma de las estructuras sociales y los procesos a través de los cuales son construidos, mantenidos y retrabajados; el segundo conjunto prueba las experiencias individuales de los lugares y eventos (Aitken & Kwan, 2010, p. 289).

Al respecto los SIG pueden auxiliar, entre otras maneras, a destacar relaciones significativas entre la población y los procesos sociales, económicos y políticos que se dan en el trasfondo. En especial, al considerar la importancia de la especificidad que proporciona el análisis relacional desde un contexto territorializado (Massey, 2012), el análisis espacial es clave pues permite comparar a través del tiempo las distintas configuraciones que fue adoptando el territorio, esto al contemplarlo a partir del materialismo histórico nos ayuda a entender cómo los procesos económicos fueron configurando la trama urbana y en un análisis amplio ver como establece la dialéctica con la desigualdad.

Entre las críticas a la utilización de herramientas manejadas en el análisis espacial en años recientes, como los Sistemas de Información Geográfica (SIG), se ha incluido la invisibilización de las minorías en la conformación de los datos y registros históricos, por lo que se acusa a la planeación enfocada en los SIG de apoyar el discurso dominante en la política pública (Aitken & Kwan, 2010), si bien eso es algo que puede suceder hay que recalcar que el uso de la herramienta de los SIG está supeditada al sustento teórico, por lo que desde el enfoque que se ha adoptado en esta investigación su uso pretende perfilar las dinámicas territoriales contextualizadas y correlacionadas, para llegar a un entendimiento comprensivo de la desigualdad espacial. La consideración de los resultados de las diversas herramientas en conjunto, dentro del marco del materialismo histórico, ayudan a realizar un acercamiento dialéctico entre la reestructuración del espacio urbano y la desigualdad espacial.

En el presente estudio se tomó la ubicación del equipamiento urbano, definido como el:

conjunto de edificios, instalaciones y espacios abiertos acondicionados donde la comunidad efectúa actividades distintas o complementarias a las de habitación y trabajo; en estos se proporciona a la población diversos servicios de bienestar social y de apoyo al desarrollo individual y social (SEDESOL, 1999, p. 47).

Al respecto, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) distingue varios subsistemas de equipamiento urbano entre los cuales están: educación, cultura, salud, transporte, recreación,

deporte, administración pública y servicios urbanos. Los cuales se integraron en el estudio a través de lo registrado en el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) de INEGI, en los años 2010 y 2020, sumado a la ubicación de la industria, la cual como se vio en el capítulo I durante años condicionó la estructura urbana de la ciudad.

Para realizar el análisis se establecieron ocho categorías de equipamiento urbano tomando como referencia lo indicado por SEDESOL y la descripción de actividad de DENUE como se indica en la Figura 21.

Figura 21. Análisis geográfico: Categorías de equipamiento urbano

Categorías	Subcategoría	DENUE: Descripción de actividad
Administración	Administración pública	Administración pública en general
Cultura	Bibliotecas	Bibliotecas y archivos del sector público
	Museos	Museos del sector público
Deporte	Gimnasios	Centros de acondicionamiento físico del sector público
		Clubes deportivos del sector público ¹¹
		Escuelas de deporte del sector público
Educación	Básica	Escuelas de educación preescolar del sector público
		Escuelas de educación primaria del sector público
		Escuelas de educación secundaria general del sector público
		Escuelas de educación secundaria técnica del sector público
	Centros comunitarios	Otros servicios educativos proporcionados por el sector público
	Técnica	Escuelas de educación media técnica terminal del sector público ¹²

¹¹ Esta actividad no aparece en el DENUE 2020.

		Escuelas de educación técnica superior del sector público ¹²
		Escuelas comerciales y secretariales del sector público ¹²
		Escuelas de computación del sector público ¹²
		Escuelas del sector público dedicadas a la enseñanza de oficios
		Escuelas de arte del sector público
	Media superior	Escuelas de educación media superior del sector público
	Necesidades especiales	Escuelas del sector público de educación para necesidades especiales
	Superior	Escuelas de educación superior del sector público
Recreación	Parques diversiones	de Parques de diversiones y temáticos del sector público
		Parques acuáticos y balnearios del sector público ¹³
Salud	Consultorios	Consultorios de medicina general del sector público
		Consultorios de medicina especializada del sector público
		Consultorios dentales del sector público
		Consultorios de psicología del sector público
		Otros consultorios del sector público para el cuidado de la salud ¹²
		Clínicas de consultorios médicos del sector público ¹³
		Consultorios de nutriólogos y dietistas del sector público ¹³
		Consultorios del sector público de audiología y de terapia ocupacional, física y del lenguaje ¹³
		Consultorios dentales del sector público ¹³

¹² Esta actividad no aparece en el DENUÉ 2010.

	Hospitales	Hospitales generales del sector público
		Hospitales del sector público de otras especialidades médicas
		Hospitales psiquiátricos y para el tratamiento por adicción del sector público ¹³
	Orfanatos y asistencia	Orfanatos y otras residencias de asistencia social del sector público
		Centros del sector público dedicados a la atención y cuidado diurno de ancianos y discapacitados ¹³
		Centros del sector público de atención médica externa para enfermos mentales y adictos ¹³
Servicios urbanos	Bomberos	Impartición de justicia y mantenimiento de la seguridad y el orden público
	Seguridad pública	
	Orientación social	Servicios de orientación y trabajo social para la niñez y la juventud prestados por el sector público
		Otros servicios de orientación y trabajo social prestados por el sector público
Guarderías	Guarderías del sector público	
Transporte	Colectivo	Transporte colectivo urbano y suburbano de pasajeros en autobuses de ruta fija

Fuente: Elaboración propia con base en la información del DENU 2010 y 2020, INEGI.

Para identificar la concentración de los insumos geográficos analizados en esta investigación, incluido el equipamiento urbano, se realizó el análisis de la densidad de los eventos mediante una estimación probabilística. Este análisis es conocido como la densidad de Kernel, la particularidad de este análisis es que sus estimadores,

adoptan un enfoque no paramétrico para la formulación de funciones de densidad [...] lo que asumen que la distribución de datos posee una densidad de probabilidad f , se les permite <<hablar>> más por sí mismos al determinar dicha función f , que si se exigiera su adecuación a una determinada familia de funciones paramétricas (Antonio Moreno, 1991, p. 156).

El estimador matemático genérico para este tipo de análisis se anota de la siguiente manera:

$$\hat{f}(x) = \frac{1}{nh} \sum_{i=1}^n K\left(\frac{x - x_i}{h}\right)$$

Donde:

x = al punto del cual se estimará la densidad

x_i = valor de la variable por cada caso (i, ..., n)

K= Kernel

H= parámetro de suavizado

Para definir la aplicación del modelo es necesario delimitar el radio de influencia y la función de estimación. El radio se define acorde a la suma y resta de la media de la distancia promedio de cada punto (\bar{X}) con la media de la desviación estándar ($\bar{X}\sigma$).

$$R = \bar{X} \pm \bar{X}\sigma$$

El uso del SIG auxilia en la generación del cálculo de esta fórmula y estimar el radio mayor y menor correspondiente a la concentración de los puntos. El tipo de función de estimación Kernel, utilizado para esta investigación es el Cuartico o Biweight de Turkey, dado que su calidad es óptima al ponderar con mayor peso los puntos más cercanos y manejar un decrecimiento gradual. La aplicación de esta técnica de interpolación exploratoria genera una superficie de densidad de puntos que permite identificar la concentración de eventos y por tanto distinguir la aglomeración en la distribución espacial de los puntos (Rizzatti et al., 2020).

El trabajo con el radio menor para muestra la concentración de los puntos de manera más real sobre la superficie de la ciudad y una vez generado el mapa de densidad de puntos considerando este, se procedió a categorizar la información. Si bien las capas generadas son ráster a través de la aplicación de diversas herramientas se logró normalizar la información acorde a las categorías establecidas por las rupturas naturales en cinco clases, esto porque la agrupación que realiza este método se basa en los cúmulos propios de los datos, maximizando las diferencias y agrupando mejor la información.

Para el caso del equipamiento urbano, la reclasificación fue a dos clases y posterior a estos pasos se procedió a realizar una suma ponderada (ver Figura 22) acorde a la matriz generada a

través de la aplicación del Proceso de Análisis Jerárquico considerando el objetivo del equipamiento urbano que es dar apoyo al desarrollo individual y social.

Figura 22. Análisis geográfico: Ponderación de categorías DENU

Categoría	Subcategoría	Ponderación subcategoría	Ponderación final
Administración	Administración pública	0.02	0.02
Cultura	Museos	0.09	0.18
	Bibliotecas	0.09	
Deporte	Gimnasios	0.04	0.04
Educación	Básica	0.04	0.31
	Centros comunitarios	0.03	
	Técnica	0.07	
	Media superior	0.05	
	Necesidades especiales	0.02	
	Superior	0.10	
Recreación	Parques de diversiones	0.04	0.04
Salud	Consultorios	0.09	0.24
	Hospitales	0.12	
	Orfanatos y asistencia	0.03	
Servicios urbanos	Bomberos	0.03	0.10
	Seguridad pública	0.04	
	Orientación	0.02	
	Guarderías	0.01	
Transporte	Colectivo	0.07	0.07
Suma		1	1

Fuente: Elaboración propia.

Respecto a las dos categorías que presentan mayor peso, para la educación se asignó un mayor valor a la educación superior y la educación técnica puesto que estas permiten alcanzar un mayor desarrollo económico frente a la educación básica y las otras enlistadas en la figura anterior, en cuanto a la salud, el peso mayor se asignó a los hospitales, sin embargo, los consultorios como espacios de atención primaria han probado ser valiosos sobre todo en el contexto actual, de ahí que el valor asignado no se encuentre tan distante. Este análisis del equipamiento urbano se realizó para el DENU 2010 y 2020 con el propósito de conocer los grados de concentración en la ciudad

y comparar su desarrollo durante los últimos 10 años, cuyos resultados se presentan en el apartado IV.2.2.

III.2.2.3. Entrevista semiestructurada.

La entrevista se define como “una conversación que se propone con un fin determinado distinto al simple hecho de conversar” (Díaz-Bravo et al., 2013, p. 162), aunque esto podría sonar bastante simple, en la práctica dependiendo de las necesidades de la investigación y el tipo de entrevista, esta conversación debe de cumplir con ciertos elementos para que genere información verdaderamente útil y con cierto grado de profundidad. El énfasis de la entrevista transita entre el enfoque inicial en las vidas e historias de los entrevistados a enfocarse en el investigador quien se vuelve responsable de la interpretación y el manejo de la información dada. “Las entrevistas normalmente se realizan en conjunto con otros métodos, como artículos de periódico, datos de censos, diarios entre otros útiles para probar tanto el contexto como la validación del material recolectado a través del entrevistado” (McDowell, 2010, p. 158).

Cabe destacar el uso del lenguaje al momento de la entrevista, al no ser este un instrumento de comunicación neutral, la realidad no se asume como algo que está esperando a ser descubierta, sino que es constituida en sí misma mediante el discurso y encarnada en interacciones. Al respecto, Foucault argumentó que:

todo el conocimiento se construye dentro de conjuntos interrelacionados de enunciados o discursos que establecen las formas en que es posible hacer enunciados sobre las cosas. Estas prácticas discursivas, [...]están basadas en sistemas de poder, en el que solo es posible hacer ciertas afirmaciones (McDowell, 2010, p. 160).

Por lo que el posicionamiento filosófico del entrevistador, el grado de conocimiento del tema y el contexto, limitan la redacción de las preguntas y como resultado los alcances de la información que se puede obtener de una persona, eso sin contar las diferencias de poder entre ambos y las propias cargas discursivas del entrevistado.

Existen tres tipos de entrevistas claramente distinguidos, que van desde una mayor rigidez y apego al guion (estructurada) hasta una total libertad para el sujeto y el investigador (no estructurada o a profundidad), en este caso dada las características de los sujetos a entrevistar y los fines de la entrevista se optó por un modelo más equilibrado, la entrevista semiestructurada. Esta parte de categorías en las que se van agrupando preguntas, las cuales pueden irse adaptando en

función de la información que provea el sujeto entrevistado, pero manteniendo cierta uniformidad para alcanzar los objetivos planteados. En investigación cualitativa, sin importar cuál modelo se emplea, estas deben cumplir con cuatro elementos característicos:

Tiene como propósito obtener información con relación a un tema determinado; se busca que la información recabada sea lo más precisa posible; se pretende conseguir los significados que los informantes atribuyen a los temas en cuestión; el entrevistador debe mantener una actitud activa durante el desarrollo de la entrevista, en la que la interpretación sea continua con la finalidad de obtener una comprensión profunda del discurso del entrevistado (Díaz-Bravo et al., 2013, p. 163).

El abordaje de la entrevista semiestructurada cae entre lo estandarizado de la encuesta y lo abierto de las sesiones grupales, estas conversaciones se realizan en reuniones uno a uno, con una duración aproximada de una hora, este estimado se realiza en función del tiempo máximo razonable para minimizar el cansancio tanto del entrevistado como del entrevistador. Todo el proceso de la entrevista requiere también bastante consideración no solo es realizarla, todo inicia desde el establecimiento de las categorías, la preparación del guion, el contacto de las personas, agendar la entrevista, llevarla a cabo y finalmente el análisis (W. C. Adams, 2015).

Esta funciona para conocer los pensamientos de un individuo perteneciente a un grupo en específico. Dentro del contexto de los métodos mixtos se puede programar posterior a la aplicación de una encuesta con el objetivo de abordar preguntas importantes a un nivel más profundo y establecer relaciones explicativas. Existen tres grupos generales de personas que podrían ser sujetos en este tipo de entrevista (W. C. Adams, 2015, p. 494):

1. Destinatarios de un programa (o beneficiarios, clientes, miembros o audiencia)
2. Personas interesadas (contribuyentes, proveedores, cualquier otro tomador de decisiones que no son ni destinatarios directos ni administradores del programa)
3. Administración (servidores de primera línea, otros miembros del staff, gerentes, miembros del consejo del programa, ya sean estos asalariados o voluntarios).

Una vez identificado al grupo objetivo, se tiene que seleccionar a las personas a entrevistar, dependiendo del tamaño del grupo, presupuesto y tiempo, se puede decidir entrevistar algunos actores clave que aporten su perspectiva respecto al tema investigado o a todos los implicados. Dada la temática de la investigación se distinguieron del contexto histórico primero las

instituciones y asociaciones con participación para la toma de decisiones en materia urbana en la ciudad y posteriormente los sujetos a entrevistar según un análisis del organigrama de cada una de estas agencias y de la actividad participativa para el caso del grupo de vecinos. Quedando definido como se indica en la Figura 23.

Figura 23. Entrevistas: Identificación de actores clave



Fuente: Elaboración propia.

Realizar entrevistas piloto indica la efectividad de las preguntas y la duración de la entrevista, así al momento de agendar se cuenta con un estimado claro del tiempo a solicitar al entrevistado. La guía de la entrevista se puede planear por temas con preguntas en un orden tentativo, quedando a juicio del entrevistador si es necesario realizarlas todas o sí dependiendo del camino que tome la entrevista se pueden dar por contestadas algunas preguntas aun cuando no han sido explicitadas o inclusive al surgir nuevos tópicos pudiera no ser necesario retomar la secuencia. Para el caso de los grupos seleccionados, se elaboró un guion con objetivos individuales y adecuado a las actividades de cada uno (Ver **Anexo 3. Guion de entrevista semiestructurada: Actor clave en institución pública con participación en temas de desarrollo urbano a 6**).

Otro punto muy importante es la redacción del permiso para grabar la entrevista, dejando claro además el asunto de la confidencialidad de la información (Ver **Anexo 7. Formato de consentimiento informado de entrevista cualitativa**). Esto permite que el entrevistador tenga una participación más activa en la conversación pues no tiene que estar apuntando las respuestas

del entrevistado y si es necesario citar directamente se cuenta con el permiso para hacerlo o mantenerlo anónimo (W. C. Adams, 2015). Es importante señalar que hay diversos tipos de preguntas adecuadas para la entrevista semiestructurada: uno son las preguntas descriptivas, las cuales buscan que el entrevistado aporte sus observaciones; otro son las preguntas estructurales, las cuales se enfocan en extraer el conocimiento del entrevistado sobre un tema concreto; y, las preguntas de contraste, estas están formuladas para que la respuesta del entrevistado diferencie entre diversos puntos.

La selección del número de entrevistas a realizar desde el punto de vista cualitativo está dado por el punto de saturación, esto sucede cuando la nueva entrevista ya no ofrece información sustancialmente nueva respecto a la recabada por las entrevistas previas, de manera que se puede concluir que “la recogida de datos es completa” (Díaz-Bravo et al., 2013, p. 165). Posterior al término de las entrevistas, normalmente estas se transcriben, categorizan y codifican para facilitar el análisis de la información y el establecimiento de redes o relaciones según el discurso de cada entrevistado, en este caso se utilizó la herramienta Atlas.ti, para realizar los puntos anteriores y así facilitar la reflexión en torno a los datos obtenidos y la contrastación con elementos teóricos, documentos oficiales e históricos, datos geográficos, entre otros, lograra que el proceso de interpretación de la entrevista sea de utilidad para la investigación.

Entre los beneficios que la entrevista pudo aportar está la posibilidad de “averiguar hechos no observables como pueden ser: significados, motivos, puntos de vista, opiniones, insinuaciones, valoraciones, emociones, etc.” (Díaz-Bravo et al., 2013, p. 165). Estos hechos pueden ser atemporales, es decir podemos indagar sucesos pasados, presentes o planes para el futuro. En realidad, la entrevista tiene más objetivos que solo obtener datos, dependiendo de la flexibilidad puede aportar información que quizá ni siquiera se tenía identificada. Ahora bien, se deben contemplar algunos obstáculos sobre todo al incluir actores del grupo administrativo, pues a menudo su agenda de actividades no facilita que se efectúe la entrevista, en el caso de esta investigación, no fue posible concertar la entrevista con la Directora General de Desarrollo Urbano Municipal, ni con el Ex-Coordinador General de Planes y Programas del IMIP, por lo que se decidió contrastar la información secundaria obtenida a través de los actores entrevistados, con la contenida en documentos oficiales e investigaciones para tener un acercamiento a la visión administrativa.

III.2.2.4. Encuesta.

La encuesta se define como un “medio para obtener información sobre las características, acciones u opiniones de un grupo grande de personas” (Pinsonneault & Kraemer, 1993, p. 77), se utiliza en la investigación con múltiples objetivos, siendo un factor en común el interés por describir lo existente en determinado contexto. Entre sus aspectos positivos destaca la posibilidad de incluir diversos tipos de variables a analizar y el bajo costo del diseño, en algunos casos se señala también como beneficio la posibilidad de realizar generalizaciones con la información obtenida, sin embargo, eso dependerá mucho del muestreo y las condiciones de aplicación.

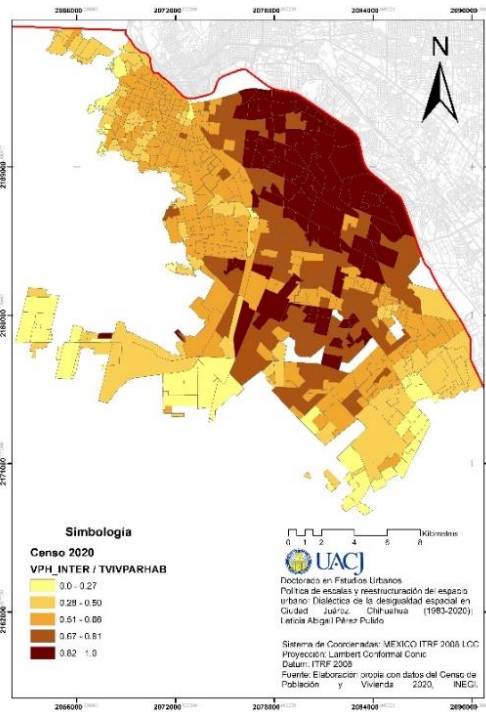
En este caso, debido a la emergencia sanitaria que se vive en el mundo y considerando las restricciones particulares que aplican en la región de estudio, la aplicación de la encuesta se realizó por medios electrónicos a través de Internet, lo que permitió llegar a diversas zonas de la ciudad, pero limitó el control sobre la aplicación del instrumento. Respecto a esto, cabe destacar que la encuesta solo muestra estimados no medidas exactas, así que aun en contextos de amplia aplicación esta herramienta no alcanza a recabar toda la información de manera íntegra, debido a errores comunes como falta de respuestas, respuestas intencionalmente incorrectas o un mal diseño y aplicación del instrumento (Glasow, 2005).

El diseño de la encuesta se englobó en dos pasos, primero el desarrollo de un plan de muestreo que sirvió para seleccionar la muestra de la población a quien se le aplicaría el instrumento. El plan debía describir el enfoque que se utilizó para la selección, la forma en la que se determinó el tamaño de la muestra y la selección de medio de aplicación de la encuesta (Glasow, 2005).

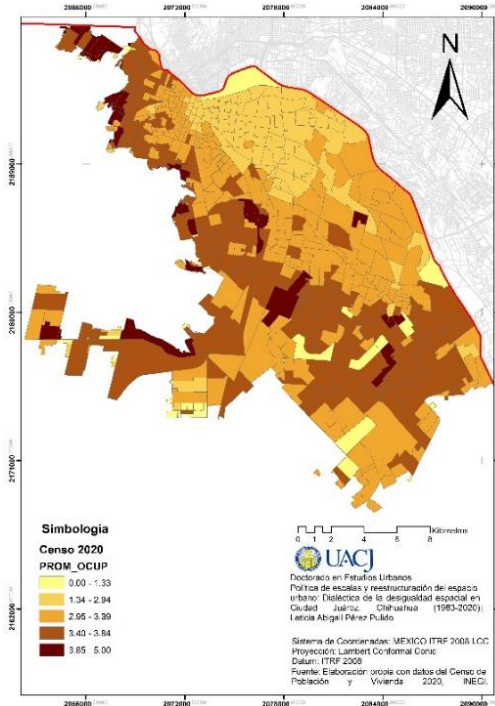
Tras establecer que el medio de distribución de la encuesta sería a través de Internet (redes sociales y correo electrónico), el cálculo del universo de población en la presente investigación se realizó con base en los datos aportados por el Censo de Población y Vivienda 2020 realizado por el INEGI. Si bien el muestreo fue probabilístico, no así la distribución, sin embargo, se tomó en cuenta la ubicación de la población para estimar las disparidades de acceso a la encuesta, uno de los criterios fue el acceso a Internet en su domicilio, el promedio de ocupantes para la localidad urbana y la población de 18 años y más (ver Mapa 4).

Mapa 4. Encuesta: Criterios para selección del universo de población en Ciudad Juárez

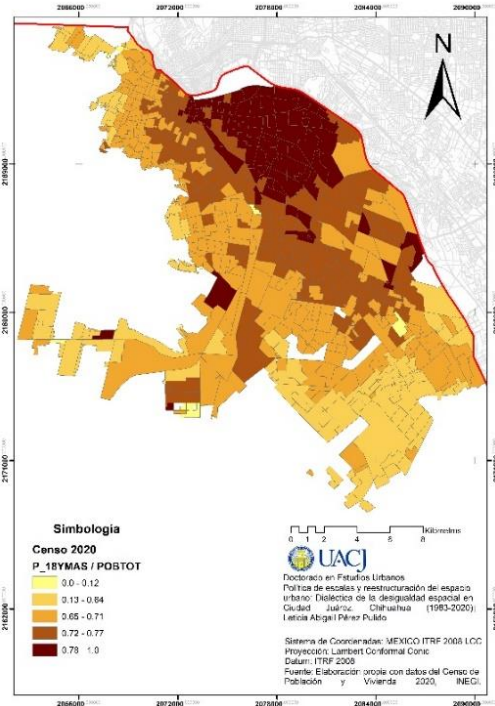
Proporción de viviendas particulares habitadas con Internet



Promedio de ocupantes



Proporción de población de 18 años y más



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo de Población y Vivienda 2020, INEGI.

La relación entre los mapas anteriores permitió determinar las zonas con mayor proporción de adultos de 18 años y más, –la población que legalmente puede participar de manera más profunda en la mejora de la ciudad–, coincide con las zonas con mayor acceso a Internet en las viviendas. Si bien no es la zona con mayor cantidad de ocupantes, se puede entender que la tendencia del aumento de ocupantes por vivienda hacia las orillas es porque en esas zonas hay un mayor número de adolescentes y niños en la ciudad. Así se consideró para Ciudad Juárez un total de 285,135 viviendas particulares habitadas con Internet, multiplicado por 3.35 que es el promedio de ocupantes en la localidad urbana, dando como resultado la cantidad de 955,202.25, que sería la población con acceso a Internet en su domicilio. De aquí, se realizó el cálculo de la muestra para población finita como lo marca la siguiente fórmula:

$$n = \frac{N \times Z_{\alpha}^2 \times p \times q}{e^2 \times (N - 1) + Z_{\alpha}^2 \times p \times q}$$

Donde:

n= Tamaño de la muestra

N= Tamaño del universo de población

Z= Nivel de confianza

e= Error máximo aceptado

p= Probabilidad de éxito en la obtención de respuestas

q= Probabilidad de fracaso en la obtención de respuestas

Dado que se desea obtener un nivel de confianza del 95 %, el valor constante es 1.96 y el error se establece en 0.05. Traduciendo la fórmula con los datos para la investigación, quedó como se indica:

$$n = \frac{955202.25 \times 1.96^2 \times 0.5 \times 0.5}{0.05^2 \times (955202.25 - 1) + 1.96^2 \times 0.5 \times 0.5}$$

$$n = 384.005 \approx 385$$

Por lo tanto, el tamaño de la muestra obtenida es de 385, esta es la cantidad de personas objetivo para que la encuesta cumpliera con los criterios de confiabilidad establecidos. Así, una vez

clarificado el medio de distribución y el tamaño de la muestra, se procedió a organizar el cuestionario siguiendo las categorías señaladas en el apartado del diseño metodológico y a establecer objetivos según el tipo de preguntas.

Para que la encuesta sea eficiente hay que elegir correctamente el tipo de preguntas según los objetivos que se establezca para cada sección, existen dos tipos generales: 1) Preguntas abiertas, estas permiten que los encuestados respondan con sus propias palabras y sirven cuando el investigador no se encuentra muy familiarizado con el tema de la encuesta por lo que se le dificulta ofrecer opciones o cuando se desea explorar las ideas que la población tiene respecto al asunto en cuestión; 2) Preguntas cerradas, son las que requieren que los encuestados elijan la respuesta de entre cierto número de opciones, que pueden estar ordenadas según una escala o no, dentro de este tipo se ubica a las preguntas cerradas parciales, las cuales ofrecen opciones pero dejan la posibilidad abierta a que la persona seleccione “otro” y agregue su opinión (Glasow, 2005). Estas sirven entre otras cosas para medir el conocimiento que la población tiene en torno al tema, el investigador podría elegir incluir opciones plausibles pero incorrectas para saber el grado de conocimiento exacto del encuestado.

El cuestionario se realizó en su totalidad por preguntas cerradas y cerradas parciales, siguiendo los criterios enunciados en la Figura 24.

Figura 24. Encuesta: Diseño y objetivos

Categoría 1: Coaliciones locales que dan forma al espacio urbano
Título de sección en formulario: ¿Quién toma las decisiones?
Objetivo de las preguntas: Conocer si la población identifica a los tomadores de decisiones en materia urbana.
En esta sección se incluyeron preguntas para medir el conocimiento de la población sobre este punto, por lo que en las opciones se incluyeron a todas las instituciones que participan en el consejo deliberativo del IMIP, así como algunas organizaciones que se mantienen activas en cuestiones de participación ciudadana para el desarrollo urbano pero que no tienen la autoridad para influir directamente.

Categoría 2: Crecimiento urbano

Título de sección en formulario: La ciudad

Objetivo de las preguntas: Relacionar la opinión del crecimiento urbano, su principal impulsor y las razones porque diversas zonas resultan más atractivas para vivir.

Dado que se deseaba conocer la percepción de la ciudad sobre su configuración intraurbana, se consideró para propósitos ilustrativos el estudio realizado por Hugo Almada Mireles (2007), que agrupaba colonias según sus características, y se actualizó al 2020 tomando en cuenta nuevos espacios de desarrollo con dinámicas particulares.

Categoría 3: Desigualdad espacial

Título de sección en formulario: Comparando vecindarios

Objetivo de las preguntas: Comprender la percepción de la desigualdad urbana en la población.

Para cumplir con este objetivo y manteniendo la congruencia entre secciones, se le pidió a la población que identificara la zona donde vive y la comparara con el resto de las zonas de la ciudad respecto a si estaba en mejor o peor posición con relación al tráfico, los servicios y la infraestructura. Este sería un ejercicio de reflexión para la población participante pues no se ofrecieron datos que les sirvieran para inclinarse hacia alguna zona en específico.

Categoría 4: Participación ciudadana

Título de sección en formulario: Participación vecinal

En esta sección se incluyeron preguntas con tres objetivos específicos: 1) Advertir la relación percibida por la población en torno a las dependencias y organizaciones que pueden facilitar la mejora de su entorno; 2) Conocer el compromiso que tiene la población para trabajar en comunidad; y 3) Saber si la población participa de manera individual para mejorar su entorno o si es necesario el impulso brindado por un comité vecinal.

Se considera que los tres objetivos analizan diversas escalas de la participación ciudadana, una que está relacionada a los espacios identificados por la población para dialogar con las dependencias, independientemente que estos existan o no, es importante conocer si la población

tiene el vínculo con la autoridad encargada del desarrollo de la ciudad; otra está en función del grado de compromiso que tienen para participar con sus vecinos en la mejora de sus vecindarios y finalmente el interés por hacer un cambio por sí mismo, aun en entornos poco participativos.

Categoría 4: Alternativas de mejora

Título de sección en formulario: Propuestas

Objetivo de las preguntas: Obtener elementos para comparar los temas enunciados en el vigente Plan de Desarrollo Urbano Sostenible (PDUS) 2016 para la ciudad con las propuestas de la población para saber si cumplen con los requerimientos de la ciudadanía para Juárez y para sus vecindarios.

Entre las respuestas se enunciaron los temas de las obras estratégicas propuestas para la ciudad en la programación del PDUS y se dejó la opción para que los participantes agregaran alguna otra que consideraran urgente atender. Del mismo modo respecto a sus vecindarios, se tomaron en cuenta algunas temáticas principales solicitadas por los vecinos según una revisión en Red de Vecinos de Plan Estratégico, dejando una vez más la opción abierta a otra necesidad identificada por los encuestados.

Fuente: Elaboración propia.

En particular, la encuesta escrita requiere de recursos mínimos para su aplicación, más aún al considerar las tecnologías que facilitan su elaboración, distribución y análisis de resultados. Uno de los problemas comunes que se presentan en este tipo de encuestas es la falta de respuesta en alguna pregunta por parte del encuestado, sin embargo, el uso de formularios electrónicos facilita la solución a esta cuestión pues permite señalar la obligatoriedad de las preguntas, haciendo necesaria la respuesta para poder continuar con el cuestionario, razonamiento utilizado en la plataforma seleccionada, Formularios de Google (Google Forms)¹³.

Dado que se recomienda mantener el cuestionario dentro de una extensión razonable, pues esto determinará en gran manera si el encuestado continúa o no con su participación en la realización del cuestionario, al instrumento se le integraron atajos que direccionaban a diversas secciones según las respuestas de los encuestados, de esta manera se disminuyeron las preguntas

¹³ Software gratuito para elaborar y compartir encuestas en la web.

repetitivas y se ahorró tiempo a los participantes. El segundo paso del diseño requiere la retroalimentación de los sujetos encuestados y de los encuestadores, esto se obtiene mediante la aplicación de encuestas piloto a un reducido segmento de la población para obtener comentarios respecto a la redacción de las preguntas, los incisos y en general la comprensión del instrumento, esto se realizó con diez personas y tras sus comentarios y sugerencias, se conformó el cuestionario final (ver **Anexo 1. Cuestionario elaborado para encuesta vía redes sociales**).

Algo a notar es la importancia de que el lenguaje utilizado sea coloquial y tratando en lo posible de evitar el uso de tecnicismos que puedan confundir a la población en general (Glasow, 2005). Respecto a la ejecución de la encuesta, es importante señalar la confidencialidad de la información recabada y aclarar que la participación es voluntaria. Acorde a esto no se deberían incluir preguntas que requieran datos personales ni ejercer presión para que las personas respondan el cuestionario, respetando esto, al final del cuestionario se dejó la opción abierta a quien quisiera recibir más información sobre los resultados y el estudio podría dejar su correo electrónico para contactarlo en un segundo momento (ver **Anexo 2. Correo de seguimiento a interesados en resultados de encuesta**).

Una perspectiva interesante expresa que, en realidad, la encuesta consta de dos partes, la visible marcada por los criterios técnico-estadísticos expuestos previamente y la invisible que sustenta los criterios sobre la cual se erigen los supuestos filosóficos que le dan sentido a la herramienta. Existen tres tipos de supuestos heurísticos basados en el positivismo, “relacionados entre sí en orden transitivo y descendente: el primero determina el segundo y este, al tercero” (J. Sánchez, 2012, p. 173), son 1) Epistemológicos, indican el objetivo de la investigación (reproducir, construir, observar); 2) Metodológicos, permiten establecer qué tipo de información se desea obtener (hechos, discursos, motivaciones); 3) Tecnológicos, marcan cómo se llevará a cabo la aplicación de la encuesta considerando lo anterior (J. Sánchez, 2012).

Analizar estos supuestos desde un enfoque constructivista permite identificar las desigualdades reales que subyacen en la población a encuestar, en la crítica que Bourdieu hace a los sondeos de opinión destaca (J. Sánchez, 2012, p. 185):

- a) No todo el mundo tiene una opinión acerca de todo lo que se investiga.

b) No todas las opiniones tienen el mismo peso y <<el hecho de acumular opiniones que no tienen en absoluto la misma fuerza real lleva a producir artefactos desprovistos de sentido>>.

c) No hay consenso en los problemas que hay que investigar, como parece desprenderse de las preguntas de las encuestas.

Otro punto importante por considerar es que, en la realidad, las encuestas no solo extraen información de la población, sino que también la introducen. La forma en que se redactan las preguntas, la secuencia y la temática establece un discurso impregnado por los intereses particulares del investigador, así, aunque idealmente, desde el punto de vista positivista, la encuesta es un instrumento neutral para acceder a información clara y verdadera, pero en la práctica el mundo no está constituido por sociedades homogéneas y es algo que se debe aceptar y destacar al momento del análisis (J. Sánchez, 2012).

Para el caso de la encuesta utilizada en esta investigación se consideró la retroalimentación de otros ejercicios metodológicos, razón por la que las preguntas destacan actores y situaciones particulares. Como preguntas de control, tras la división de la ciudad en zonas con características similares (Almada, 2007), se solicitó a la población que identificará donde se encuentra su vivienda, elemento que dotó de territorialidad a la encuesta y permitió contrastar una zona con otra así como la participación ciudadana en cada una de estas.

III.2.2.5. Observación participante.

La etnografía, se desarrolló inicialmente en la antropología sin embargo durante la década de 1980 esta se empezó a utilizar en otras áreas como la educación, la sociología e inclusive la geografía a través de otros campos del conocimiento como los estudios del desarrollo, los estudios feministas y la geografía social (Watson & Till, 2010). Los etnógrafos utilizan un amplio número de métodos entre ellos la observación participante, la cual, a través del registro de las notas de campo, mapas y otros documentos permite explicar la perspectiva del sujeto desde el sujeto, pues el investigador al convertirse en participante puede expresar la experiencia porque la vive, es su propia experiencia registrada a través de diversos medios.

Esta perspectiva se puede analizar en conjunto con las “teorizaciones sobre el espacio, los lugares, la escala, el paisaje y el medio ambiente para desarrollar más entendimientos sobre los procesos espaciales y los conceptos en la etnografía” (Watson & Till, 2010, p. 122). La visión

desde la población permite estudiar las interacciones cotidianas y cómo éstas dan forma al espacio en sus múltiples escalas, pues el sujeto al ser un ente vivo las trasciende constantemente.

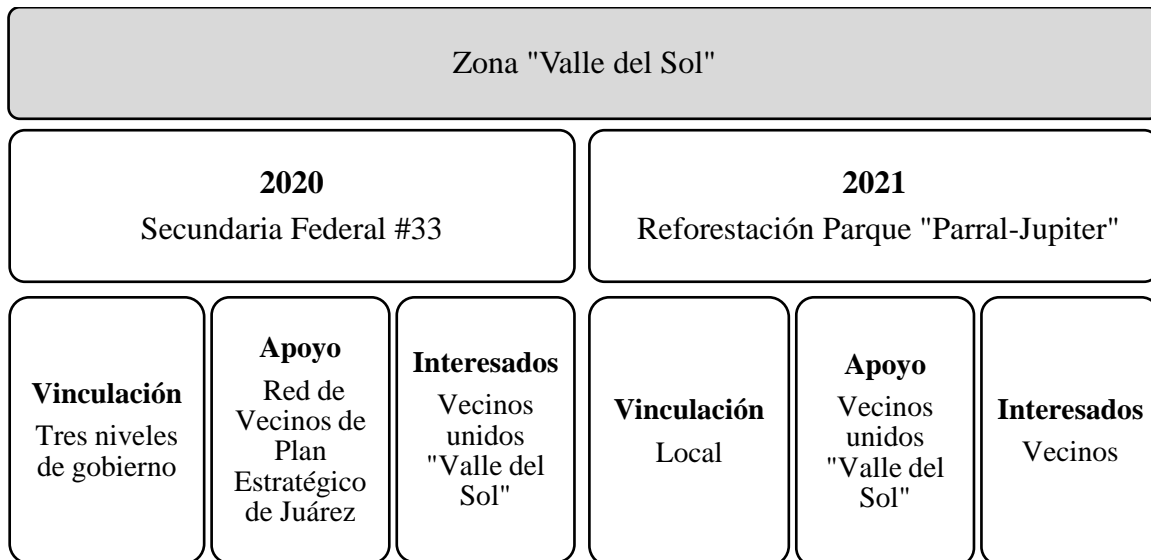
La observación como técnica de investigación está definida por la descripción metódica de diversos escenarios de interés, esta se puede llevar a cabo siendo un observador ajeno a la dinámica o participando en ella, para llevar a cabo la última es imprescindible que el investigador aprenda “acerca de las actividades de las personas en estudio en el escenario natural a través de la observación y participación en sus actividades” (Kawulich, 2005, p. 2). Es sumamente importante establecer una relación con la comunidad, aprender sus códigos de conducta y formas de comunicación para lograr mezclarse de manera que no se perturbe la rutina natural por ver al investigador como un externo.

En este caso, la observación participante se llevó a cabo en dos grupos de vecinos en la zona donde el investigador habita, de manera que estrechar lazos con la comunidad fue más sencillo pues geográficamente se pertenece a ella. Dada la emergencia sanitaria que se suscitó desde el 2020, la relación se mantuvo vía electrónica principalmente desde ese año, en particular con el primer grupo, cuyo interés por gestionar una secundaria federal en la zona conocida como Valle del Sol aglomera numerosos vecinos que habitan en diversos fraccionamientos con la colaboración de vecinos experimentados en este ámbito y guiados por Red de Vecinos de Plan Estratégico, quien además cuenta con una vinculación con algunos medios de comunicación y permitió que se gestionara el seguimiento de la actividad vecinal a través de las notas de los medios de información, contando así con el conocimiento de la organización vecinal de primera mano y de la proyección mediática.

El segundo grupo de vecinos surgió en 2021 con el objetivo de reforestar un parque ubicado en la esquina de las calles Júpiter y Parral, para ello también han llevado a cabo peticiones para árboles y está en desarrollo el proyecto para incluir equipamiento deportivo, dado que este es un proyecto más pequeño en relación con el anterior el grupo de vecinos se encuentra activo presencialmente reacondicionando el parque y realizando estas gestiones sin la guía directa de Red de Vecinos (ver Figura 25), dado su origen no cuenta con vinculación a medios de comunicación. Ambas experiencias difieren la una de la otra tanto en objetivos como en procesos pues la primera inició con la petición del terreno mientras que la segunda es un reacondicionamiento, pero al final las dos son ejercicios de participación ciudadana para mejorar las circunstancias de equipamiento

urbano en una zona sobrepoblada por fraccionamientos y carente de servicios públicos para la población.

Figura 25. Observación participante: Grupos vecinales



Fuente: Elaboración propia.

La observación participante normalmente se divide en tres fases: participación, observación e interrogación. Aunque no se dan de forma aislada, es importante encontrar el tiempo para establecer estas tres etapas, realizando notas posteriores a la participación y entrevistas informales a los participantes de ser necesario, para clarificar puntos que no se entiendan o alguna otra duda relacionada con las prácticas realizadas por la comunidad (Kawulich, 2005). Este ejercicio puede aportar validez al estudio pues las observaciones agregan profundidad al contexto estudiado, una desventaja es que el interés del investigador podría no trascender, sin embargo, dadas las circunstancias del estudio se estima que el seguimiento del proceso continuará aun cuando el ciclo temporal del mismo haya terminado.

Se han identificado tres posturas que puede adoptar el investigador al realizar la observación participante (Kawulich, 2005, p. 7):

1. En un extremo está el participante completo, quien es un miembro del grupo que está siendo estudiado, y quien oculta al grupo su rol de investigador para evitar interrumpir la actividad normal. Las desventajas de esta postura son que [...] los miembros del grupo pueden sentir desconfianza del investigador cuando el rol de investigador es

revelado, y la ética de la situación es cuestionable, porque los miembros del grupo están siendo engañados.

2. En la postura del participante como observador, el investigador es un miembro del grupo estudiado y el grupo es consciente de la actividad del investigador. En esta postura, el investigador [...] se interesa más en observar que en participar. [La desventaja] es que hay un intercambio entre la profundidad de los datos revelados al investigador [...].
3. La postura del observador como participante faculta al investigador a participar en las actividades grupales como es deseado, si bien el rol principal del investigador en esta postura es recoger datos, y el grupo estudiado es consciente de las actividades de observación del investigador. [...] En esta situación el investigador puede tener acceso a mucha gente diferente de la cual puede obtener información, [pero] los miembros del grupo controlan la información que se le da.

La ética en el uso de este tipo de recursos es muy importante, por eso se recomienda que el investigador se identifique con la comunidad y comparta los objetivos de su participación, además es importante que preserve el anonimato de los participantes si no existe un documento de consentimiento al respecto. Al trabajar desde esta perspectiva es importante que el investigador no adopte una postura de poder frente al grupo en el que se desea integrar, pues difícilmente se podría identificar como un participante si mantiene el control, en todo caso sería más un guía y se arriesgaría a comprometer el curso de la acción, de ahí que sea importante identificar las costumbres del grupo y adaptarse a ellas (Kawulich, 2005; Watson & Till, 2010).

Aunque no existe un tiempo determinado para que la observación se considere participante o no, lo ideal es que se comparta suficiente tiempo con la comunidad como para que los hallazgos sean verídicos, muy poco tiempo podría cuestionar si en realidad las relaciones en la comunidad maduraron al grado de obtener información precisa, sin embargo, esto dependerá del investigador y del fenómeno analizado. En realidad, el método de la observación implica no sólo la descripción de las situaciones sino también la reflexión de las experiencias vividas, este es un intenso intercambio entre lo subjetivo y lo material (Watson & Till, 2010).

Para esto, como se mencionó, se pueden valer de notas de campo, fotografías, videos, mapas, etcétera, con el objetivo de registrar las experiencias que posteriormente se pueden revivir a través de la reflexión y la memoria. Esta compleja red que establece el investigador puede ser

analizada a través de la codificación del material, lo cual en última instancia ayudará a identificar patrones y clarificar relaciones. Para el caso del análisis de los registros obtenidos se categorizaron notas de campo, notas periodísticas, videos, fotografías y conversaciones, asignando etiquetas vinculadas a las cinco categorías de análisis indicadas al inicio de esta sección, y generando subcategorías producto del análisis con apoyo del software *Atlas.ti*.

La etapa de análisis podría relacionarse mucho con el trabajo que se realizó al final con la entrevista, y es que aunque ambas herramientas se anclan en el entendimiento de la acción social para explicar las alternativas que se han llevado a cabo por la población para sobrevivir en un entorno altamente desigual, así como los alcances que ha tenido su participación en las diversas escalas que confluyen en la reestructuración del espacio urbano, el punto clave de la observación participante es que “solo a través de la participación con otros [...] se pueden entender mejor los mundos vividos, sentidos, experimentados y emocionales” (Watson & Till, 2010, p. 129), algo que no puede ofrecer la entrevista. El análisis del aquí y ahora establece un compromiso con la investigación pues puede generar “nuevas apreciaciones en los modos de comprender y hacer, que [pueden] transformar las prácticas futuras” (Rekalde et al., 2014, p. 213).

Los resultados producto de la reflexión tomando como base el marco teórico, así como del seguimiento de la metodología presentada abonan a la explicación desde una política de escalas, las diferencias del acceso al equipamiento urbano y a la toma de decisiones dentro del marco de la reestructuración del espacio urbano, configurado por las élites de poder que reproducen geografías espaciales desiguales en el contexto fronterizo de Ciudad Juárez. Para continuar construyendo las bases de este objetivo, en el siguiente capítulo se presenta el análisis relacional de la política de desarrollo en contraste con la realidad del crecimiento urbano.

IV. RESULTADOS DEL ANÁLISIS RELACIONAL DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO Y EL EQUIPAMIENTO URBANO

Durante el inicio de las reformas neoliberales en México hacia 1983, se instaura formalmente en la Ley de Planeación la necesidad de organizar los criterios del estado para alcanzar mejores niveles de desarrollo social en un documento rector publicado sistemáticamente por el Ejecutivo Federal. Esta ley define la planeación en su Artículo 3º como:

La ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país [...] (DOF, 1983).

Lo que otorga al Estado la dirección del desarrollo nacional bajo algunos principios guadores, entre los que se destacan el impulso “a la participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno [y] el fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre¹⁴” (DOF, 1983).

Esta ley dio paso a la reforma del artículo 26 constitucional con el objetivo de fundar la organización de un Sistema de Nacional de Planeación Democrática del desarrollo, el cual tendría la finalidad de incluir la participación y consulta de diversos grupos sociales al momento de formular los objetivos que regirían la elaboración y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo sexenal y los programas que de este emanan, del mismo modo, señala la necesidad de una eventual alineación entre los Planes elaborados por las entidades federales y los municipios con la política nacional, estableciendo así un marco normativo para la correspondencia intergubernamental, sin desestimar las libertades con las que cuentan las autoridades estatales y municipales en el establecimiento de metas acordes al contexto regional y local (Coquis, 2015).

Tener claro estos elementos es clave para comprender la formulación del discurso oficial de la planeación e identificar los espacios de acción en la esfera pública de los subgobiernos. Así pues, con el objetivo de identificar la lógica correlacional de crecimiento urbano de Ciudad Juárez y las configuraciones políticas dentro del marco fronterizo se realizó la revisión de los Planes de

¹⁴ Posterior a la Revolución, se establece en 1917 a través del artículo 115 constitucional al municipio como la unidad de “división territorial y la organización política y administrativa de los estados” (INAFED, 2019). Posterior a esto se han realizado dos reformas importantes al artículo en 1983 y 1999 que confirieron mayor legitimidad a los gobiernos locales.

Desarrollo nacionales, estatales y municipales durante el periodo de estudio con especial atención a los elementos enfocados al desarrollo urbano, la participación ciudadana y la frontera norte.

Cabe destacar que hay una noción de los instrumentos de planeación urbana en la localidad desde 1958, sin embargo, es hasta 1976 cuando se aprueba la primera Ley General de Asentamientos Humanos que se integró la estructura jurídica de la planeación urbana, y es posterior a la Ley de Planeación de 1983 que se reforman y adicionan algunas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, lo que terminó por establecer a los Planes de Desarrollo Urbano como una “herramienta auxiliar de la política de desarrollo económico y social” (J. Gutiérrez, 2009, p. 61), razón por la cual en este análisis se realizó el ejercicio de correspondencia entre estos y los mencionados en el párrafo anterior, cuyos resultados se destacan en la Figura 26.

El contraste se desarrolla a través del capítulo al analizar la realidad urbana local, lo que prueba que no basta solamente con desarrollar los instrumentos de planeación y que exista concordancia entre ellos, sino que, más importante aún es lograr su efectiva aplicación. Para esto es imprescindible que se logre plasmar fielmente a los actores que participan en el desarrollo urbano de las ciudades. De lo contrario, los documentos generados, en los cuales se invierte grandes cantidades de recursos para lograr realizar un adecuado diagnóstico y generar propuestas, nunca van a lograr abarcar de manera comprehensiva la dinámica urbana y, por tanto, seguirán pasándose por alto a los pocos años o incluso meses, de haber sido publicados.

IV.1. Análisis relacional de los planes de desarrollo de 1983 – 2020 con efecto en Ciudad Juárez

Figura 26. Correlación de Planes de Desarrollo

Plan Nacional de Desarrollo				
México				
1 9 8 3	Objetivos	“Conservar y fortalecer instituciones democráticas”.		
		“Vencer la crisis”.		
		“Recuperar capacidad de crecimiento”.		
		“Iniciar cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales” (Presidencia, 1983).		
1 9 8 8	Aspectos relevantes	Federalismo ¹⁵ como “principio de estructuración del espacio nacional” (Presidencia, 1983).		
		Reconocimiento de atribuciones municipales acorde a lo planteado por el artículo 115 de la Constitución.		
		Establecimiento de convenios de participación entre federación – entidades.		
		Establecimiento de reservas territoriales para ofertar vivienda de interés social y evitar especulación del suelo urbano.		
		Creación de un programa nacional coordinado con los tres niveles de gobierno para la dotación de infraestructura.		
		Regionalización del desarrollo: Atención a las problemáticas en las zonas urbanas fronterizas del norte.		
		Diversificación de la economía en las zonas fronterizas.		
Reducción del déficit en infraestructura, vivienda y servicios urbanos (1983).				
Plan Nacional de Desarrollo		Plan Estatal de Desarrollo	Plan Municipal de Desarrollo	Plan de Desarrollo Urbano
México		Chihuahua	Juárez	Ciudad Juárez
1 9 8 9 -	Reordenar el territorio acorde al tipo de ciudad (metropolitana, de consolidación, de impulso o de integración urbano-rural) (1989, p. 122).			1 9 8 9 Se establece como reserva a la zona sur de la ciudad, al exterior de la mancha urbana. Se dosifican los usos de suelo a mediano plazo

¹⁵ Según indica el Plan Nacional de Desarrollo de 1983, el federalismo “es una relación política, económica y social que implica la corresponsabilidad de todos los estados en el desarrollo nacional” (Presidencia, 1983).

<p>1994</p> <p>“Vivienda digna y decorosa” (Presidencia, 1989, p. 124).</p>			<p>P como habitacional (80.24 %); industrial (13.63 %) y equipamiento (6.12 %) (Juárez & IMIP, 2003c, p. 9).</p>
<p>Formar reservas territoriales para la creación de vivienda (1989, p. 125).</p>	<p>1992-1998</p> <p>Ofertar suelo urbano suficiente para vivienda (1993).</p>		<p>1995</p> <p>Establecimiento de un inventario de reservas territoriales con la inclusión de cuatro zonas: Zona Sur, - Lote Bravo, Oriente Zaragoza y Zona de Integración Ecológica (Juárez & IMIP, 2003a, p. 115).</p>
<p>Se permite a los municipios expedir permisos y licencias de construcción de viviendas (1989, p. 126).</p>	<p>Solicitar a desarrolladores de vivienda presentar proyectos para autorización al municipio, referenciando los elementos de equipamiento urbano existente o planeado (1993, p. 55).</p>		<p>P Estricto control de la administración urbana mientras se organiza la estructura urbana a través de la dosificación de usos (2003a, p. 114).</p>
<p>1995</p> <p>Ordenar las actividades económicas en el territorio según las potencialidades de las ciudades (1995).</p>	<p>“Lograr un crecimiento planeado y ordenado de nuestras ciudades” (Chihuahua, 1993, p. 54).</p>	<p>1998</p> <p>“Impulsar y promover los proyectos del Instituto Municipal de Investigación y Planeación” (Juárez, 1999, p. 31).</p>	<p>Mantenimiento de “un marco regional y metropolitano de planeación” (Juárez & IMIP, 2003a, p. 114).</p>
<p>2000</p> <p>Impulso a la participación ciudadana en la política urbana formulada por autoridades locales (1995).</p>	<p>Creación del Plan Estatal de Participación Ciudadana (1993, p. 57).</p>	<p>2001</p> <p>“Implementación del Sistema Municipal de Planeación Democrática” (Juárez, 1999, p. 34),</p>	<p>-</p>

<p>Crear una política social integral que incluya los tres niveles de gobierno y la participación de organizaciones no gubernamentales (1995).</p>	<p>1 Diseñar mecanismos que 9 fomenten la coordinación 9 interinstitucional, y la 9 participación de organizaciones y - asociaciones de la sociedad civil en la planeación urbana (1999, p. 111).</p>	<p>considerando la participación de la sociedad en las decisiones del gobierno.</p>	<p>-</p>
<p>2 “Promover y concertar políticas 0 públicas y programas de vivienda y 0 desarrollo urbano y apoyar su 1 ejecución con la participación de - los gobiernos estatales y 2 municipales, y de la sociedad civil, 0 buscando consolidar el mercado 0 habitacional para convertir al 6 sector vivienda en un motor de desarrollo” (Presidencia, 2001).</p>	<p>2 Construcción de reservas 0 territoriales destinadas a 0 vivienda, industria, servicios 4 y equipamiento urbano (1999, p. 111).</p> <p>“Regenerar los espacios urbanos, [con especial atención en] los centros históricos y zonas con mayor hacinamiento y rezago en la prestación de servicios” (Chihuahua, 1999, p. 111).</p>	<p>“Construir reservas territoriales para afrontar el crecimiento urbano del municipio” (Juárez, 1999, p. 31), y realizar la ampliación y dotación de infraestructura.</p> <p>2 Implementación del 0 Programa de Acción 0 Comunitaria Organizada, 2 que establece la - vinculación de la 2 intervención municipal y la 0 participación ciudadana 0 (2003, p. 65). 4</p>	<p>Dotación de suelo patrimonial que ofrezca a la población con menor capacidad crediticia la posibilidad de adquisición de un lote con servicios para la construcción de su vivienda (2003a, p. 114).</p> <p>Compactar la ciudad mediante la intensificación del uso de suelo, la dotación de equipamiento e infraestructura, el aumento de vialidades y la instauración de un sistema de transporte público semimasivo (2003a, p. 114)</p>

	Fortalecimiento del marco legal para lograr el desarrollo de las ciudades de forma equilibrada (1999, p. 111).	Administrar el desarrollo urbano acorde a los instrumentos y normas técnicas, difundir los proyectos propuestos por el IMIP y revisar que las obras realizadas se lleven a cabo según las indicaciones del Plan de Desarrollo Urbano (2003, p. 67).	2 Jerarquización de los 0 instrumentos de planeación, 0 desde el Plan Estatal de 3 Desarrollo hasta la micro P planeación de los espacios D en Ciudad Juárez (Juárez & U IMIP, 2003a, p. 150) e incorporación de reservas de crecimiento en apego a lo señalado por el Plan de Desarrollo Urbano y los planes parciales (2003a, p. 158).
“Crear núcleos de desarrollo sustentable que estimulen la migración regional ordenada” (Presidencia, 2001).	Desarrollo de la zona fronteriza. “Impulso de su potencial económico” (Chihuahua, 1999, p. 116) y mejora de las condiciones urbanas, en particular de la zona poniente con la construcción de vialidades primarias que lo integren al oriente.	Mejoramiento de la imagen urbana, dotación de infraestructura necesaria y énfasis en la pavimentación de la zona poniente de la ciudad (2003, pp. 61–63).	Lograr la sustentabilidad y la inclusión en la ciudad “a través del uso racional de sus recursos (económicos, naturales, tecnológicos, etc.) [y]la mejora de las condiciones de] su capital social” (Juárez & IMIP, 2003a, p. 151).

<p>“Apoyar el respeto a los planes de desarrollo urbano y ordenamiento territorial de cada localidad” (Presidencia, 2001).</p>	<p>2 0 0 4 - 2 0 1 0</p> <p>Elaboración, actualización y correspondencia de los procesos normativos e instrumentos aplicables en la Planeación Urbana en sus diferentes niveles (2005). Creación de “un centro de datos de información urbanística sistematizada, para facilitar la implementación y desarrollo de proyectos [...] en coordinación con los tres niveles de gobierno” (Chihuahua, 2005, p. 95).</p>	<p>2 0 4 - 2 0 0 7</p> <p>Se llevará a cabo el Programa de Vinculación Interinstitucional, y se establecerán mecanismos para convenios con organismos gubernamentales y la sociedad civil (2005, p. 29).</p>	<p>Coordinación con los tres niveles de gobierno y “sus diferentes dependencias que inciden en el desarrollo de la ciudad [y el favorecimiento de los] cambios en la normatividad para facilitar la participación de la sociedad civil” (Juárez & IMIP, 2003a, p. 153) para la mejora de las condiciones sociales y económicas de la ciudad.</p>
<p>Promover el desarrollo económico regional equilibrado. Atender los rezagos en infraestructura de la Frontera Norte y Sur del país (2001).</p>	<p>“Contar con reservas territoriales [...] para programas de lotes con servicios, vivienda autoconstruida, equipamiento e infraestructura urbana” (Chihuahua, 2005, p. 94).</p>	<p>“Especial atención a las zonas y grupos [...] con mayor rezago urbano, social y económico” (Juárez, 2005, p. 28). Mejoramiento de la imagen de las instalaciones de Centros Comunitarios, ampliación de cobertura de pavimento y mejoramiento del equipamiento urbano municipal y parques.</p>	<p>Aplicación de políticas de regeneración urbana diferenciadas acorde a las necesidades en infraestructura y equipamiento de seis zonas al interior de la ciudad (2003a, pp. 155–157).</p>
<p>2 0 0 7 - 7</p> <p>“Promover el desarrollo de los sectores de construcción y vivienda, [...] motores de crecimiento de la demanda interna” (Presidencia, 2007, p. 136).</p>	<p>Mejorar la imagen urbana de las viviendas y los centros históricos de las ciudades (2005).</p>	<p>2 0 0 7 - 7</p> <p>Atender zonas rezagadas y los requerimientos de infraestructura básica. Mejorar sistema vial, transformar transporte.</p>	<p>Respuesta a las necesidades futuras con la incorporación de siete zonas de reserva para el desarrollo urbano: San Jerónimo, Anapra-</p>

<p>2012 Promover la creación de “vivienda de calidad con certidumbre jurídica” (Presidencia, 2007, p. 136) para la población de escasos recursos. Aprovechar “la infraestructura y el equipamiento urbano existente en las ciudades” (Presidencia, 2007, p. 138).</p>		<p>2010 público con sistema de transporte semimasivo, 10 continuar proyecto de rescate del centro histórico e impulsar Plan de Ordenamiento Ecológico Territorial (2008, pp. 30–34).</p>	<p>lomas de Poleo, Plazuela de Acuña y asentamientos en carretera a Casas Grandes, “El Barreal”, El Sauzal (Ejido Zaragoza), Extensión del Ejido Zaragoza y Extensión del Ejido San Isidro (Juárez & IMIP, 2003a, p. 162). Uso del ordenamiento territorial para favorecer las actividades económicas, entre estas el desarrollo de un “sistema de transporte semimasivo con un carácter binacional” (2003a, p. 159)</p>
<p>“Mejorar las condiciones de vida de la población pobre que habita las ciudades” (Presidencia, 2007, p. 155), a través de la disposición de servicios, equipamiento e infraestructura urbana y estrategias de desarrollo comunitario. Construcción y remodelación de espacios públicos para hacer frente a la creciente inseguridad pública (2007, p. 158).</p>	<p>2010 Apoyo a la consolidación de las zonas metropolitanas del estado, “con el respaldo presupuestal de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión” (Chihuahua, 2014, p. 125) . 106 Adquisición de “reservas territoriales con vocación habitacional” (Chihuahua, 2014, p. 126) en los municipios del estado con el propósito de beneficiar a la población económicamente vulnerable.</p>	<p>2010 Regularizar tenencia de tierra y crear reservas territoriales para asignar espacios para la construcción de vivienda destinada a familias de escasos recursos. 103 Consolidar infraestructura vial particularmente en los polígonos de extrema pobreza, vincular vialidades al Camino Real, construir domos, equipar parques y construir nuevos espacios recreativos (2011, pp. 24–54).</p>	<p>2010 División de la ciudad en 23 zonas delimitadas en su mayoría por la existencia de un plan parcial realizado por el IMIP con el propósito de “orientar inversiones y acciones focalizadas que puedan mejorar la calidad de vida de la población; maximizar la eficiencia socioeconómica del territorio; una ciudad que cubra las necesidades de sus habitantes en los temas económicos, dotación de infraestructura, equipamiento, suelo,</p>

<p>Establecimiento de un marco legal federal con capacidad técnica y financiera para apoyar la planeación y la gestión del desarrollo urbano en las entidades y municipios (2007, p. 159).</p>	<p>Actualizar Plan de Desarrollo Urbano Estatal y Ley de Desarrollo Urbano (2014, p. 124).</p>	<p>Coordinarse con las diversas entidades de gobierno para gestionar recursos y estudios para elaborar Plan de Acción Climática para el Municipio de Juárez (2011, pp. 60–61).</p>	<p>vivienda, mayor seguridad, apropiación de los espacios públicos y menor tiempo en recorridos” (Juárez & IMIP, 2010, p. 275). “Facilitar la coordinación y colaboración entre los tres órdenes de gobierno; un ámbito de mayor involucramiento del gobierno local con sus ciudadanos en el ejercicio de la administración pública; consolidar la integración económica y tecnológica, regional y binacional que permita la competitividad y presencia de la ciudad en el contexto global” (Juárez & IMIP, 2010, pp. 275–276).</p>
<p>2 “Transitar a un Modelo de 0 Desarrollo Urbano Sustentable e 1 Inteligente [a través del fomento 3 de] ciudades compactas” - (Presidencia, 2013), limitando el 2 crecimiento en zonas de riesgo y 0 apoyando el transporte público y 1 masivo. 8</p>	<p>Creación de vivienda digna que considere elementos del desarrollo urbano sustentable (2014, p. 65).</p>	<p>2 Creación y mantenimiento de 0 infraestructura y 1 equipamiento urbano; 3 pavimentación; mejora de - imagen urbana en cruces 2 internacionales, zona 0 centro, Pronaf y San 1 Lorenzo; creación de 6 espacios recreativos; construcción de hospitales. Trabajo conjunto con el IMIP, colaboración en proyectos binacionales y</p>	<p>“Generar un sistema equilibrado de asentamientos urbanos en red, que favorezca el desarrollo local y regional; una gestión eficaz y sostenible que articule e integre la región transfronteriza para desplegar capacidades y competencias que contribuyan al fortalecimiento de un</p>

		regionales (2014, pp. 126–136).	desarrollo mancomunado” (Juárez & IMIP, 2010, p. 275).
“Modernización de catastros y registros públicos de la propiedad” (Presidencia, 2013).	Complementar el inventario catastral con la identificación de los predios beneficiados por apoyos al desarrollo (2014, p. 202).	Actualizar sistema de catastro (2014, p. 31), regularizar tenencia de tierra y frenar creación de asentamientos irregulares. Gestionar ante Federación y Estado dotación de servicios y equipamiento básico en colonias y fraccionamientos regularizados (2014, pp. 139–140).	Generación y presentación de información de manera clara y útil para la población, que sirva como incentivo para la eventual participación en el diseño y la planeación urbana (2010, p. 285).
	2 “Disponer y proporcionar a 0 la población [...] la 1 información geográfica y 7 catastral con la que cuentan - los municipios y el gobierno 2 del estado en materia de 0 reservas territoriales, fondos 2 legales, predios particulares, 1 equipamiento y programas de desarrollo urbano” (Chihuahua, 2017, p. 132).	2 Programa de actualización 0 de valores catastrales y 1 cartografía municipal 6 (2017, p. 61). - 2 0 1 8	2 - 0 1 6 P D U S
Priorización de proyectos urbanos acorde a su rentabilidad social (2013).	“Orientar el desarrollo urbano participativo” (Chihuahua, 2017, p. 133) entre los tres niveles de gobierno y la sociedad.	Fomento de la participación ciudadana con cabildo abierto, apoyo a la creación de comités vecinales y con la puesta en marcha del Presupuesto	Publicación de todos los planes, sus modificaciones y actualizaciones para que estén al alcance de la ciudadanía, fomento de la participación comunitaria que resulte en propuestas y

			Participativo (2017, pp. 30–55).	una co-gestión de los proyectos urbanos. Ajuste a lo establecido respecto al Presupuesto Participativo (2016b, pp. 34–35).
	“Revertir el abandono [de vivienda con] intervenciones para rehabilitar el entorno y mejorar la calidad de vida en desarrollos habitacionales, [...] en coordinación con los gobiernos locales” (Presidencia, 2013).	Disponer del equipamiento necesario para consolidar la identidad y propiciar el desarrollo económico en las reservas territoriales propiedad del gobierno del estado (2017, p. 135).	Recuperación de espacios públicos, bacheo y pavimentación. Rescate y mejora de vivienda popular con apoyos del gobierno federal y estatal, y establecimiento de reglamentación para limitar la creación de vivienda alejada de la zona urbana actual (2017, pp. 104–112).	Con base en los conceptos de sostenibilidad y resiliencia se aplicarán políticas diferenciadas que consoliden la ciudad y mejoren la calidad de vida de sus habitantes (Juárez & IMIP, 2016b, p. 21). Impulsó una zona de densificación prioritaria que ayude a disminuir la dispersión de la mancha urbana (2016b, pp. 23–27).
	Desarrollo de infraestructura mediante la participación del sector privado y la coordinación interinstitucional de los tres niveles de gobierno (2013).	“Modernizar la infraestructura y equipamiento para la urbanización de las localidades del estado, dando prioridad a los grupos más vulnerados” (Chihuahua, 2017, p. 134)		
2 0 1 9 - 2 0 2 4	El Programa de Mejoramiento Urbano y Vivienda, con el propósito de disminuir la desigualdad en la calidad de los espacios intraurbanos (2019).		2 0 1 8 - 2 2 0 1	“Modelo de accesibilidad que incluya vivienda digna, espacios públicos incluyentes y áreas verdes, así como la infraestructura necesaria que mejore las condiciones de habitabilidad en la ciudad” (Juárez & IMIP, 2016b, p. 22).

		periurbanas (2019, pp. 140–141).	Particularmente, atención a las condiciones de accesibilidad al espacio público e imagen urbana, y programas de apropiación de parques y áreas verdes (Juárez & IMIP, 2016b, p. 22).
“Rehabilitación y/o mejoramiento de espacios públicos” (Presidencia, 2019).		Pavimentación de vialidades, mejora de las condiciones al exterior de parques industriales; mejoramiento del Centro Histórico y detección de predios baldíos con impacto negativo; reforestación de camellones, parques y espacios públicos (2019, pp. 139–140).	
Promoción de la vivienda social, a través de la reestructuración de los créditos Infonavit (2019).			

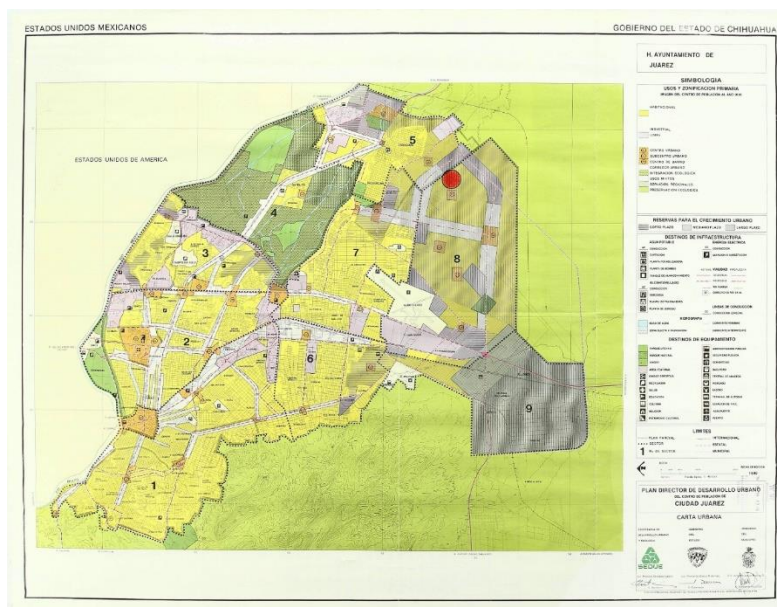
Fuente: Elaboración propia con base en los documentos señalados en la figura.

Una vez establecida la responsabilidad de emitir un Plan Nacional de Desarrollo, en 1983 se “iniciaron formalmente los trabajos de integración del PND y se convocó a la sociedad para participar en las actividades de los Foros de Consulta Popular; participando dependencias y entidades de la administración pública federal” (M. Cano et al., 2016, p. 247), reconociendo la importancia de la participación en la identificación de las necesidades nacionales. Entre los elementos destacados se propuso la búsqueda de un sistema democrático integrado y la aplicación de la justicia social a través de los diversos instrumentos de la planeación, lamentablemente la situación económica nacional no permitió que estas intenciones se concretarían, por el contrario, el gobierno se vio obligado a recortar gastos e inversión pública, reforzando la política neoliberal que ya se comenzaba a ejercer en el gobierno (M. Cano et al., 2016), así con el propósito de disminuir la deuda y contener la inflación se aceleró el proceso de apertura comercial con mínima intervención estatal en materia económica.

Posteriormente para el plan de 1989 llevado a cabo por el gobierno encabezado por Salinas de Gortari, se definieron diversos programas de índole social y se estableció la necesidad de contar con reservas territoriales para la vivienda en las principales zonas en crecimiento, definidas acorde a las características de desarrollo presentadas (Presidencia, 1989). Esto con la intención de dar respuesta al acelerado ritmo de crecimiento que estaban teniendo algunas ciudades en el país, entre estas las de la frontera norte, razón por la que esta necesidad se retoma por el Plan Estatal en Chihuahua y finalmente por el Plan Director de Desarrollo Urbano.

Un punto sumamente importante, y que terminó por definir mucho en materia de expansión de Ciudad Juárez, es que en este periodo se faculta desde el ejecutivo federal a los municipios a expedir licencias y permisos de construcción de viviendas, algo rápidamente integrado en los Planes y que sin duda trajo consecuencias en el crecimiento de la ciudad (ver Mapa 5) pues proporcionó un espacio legítimo a las élites político-económicas locales, que anteriormente se habían limitado a la creación de parques industriales, especulación de suelo y promoción de invasiones para justificar la expansión urbana (Fuentes, 2004; J. López & Peña, 2016), pudiendo ahora sumar el mercado inmobiliario.

Mapa 5. Plan Director de Desarrollo Urbano 1989: Carta Urbana



Fuente: Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, 1990.

A nivel nacional no hubo crecimiento económico, la pobreza aumentó y para el término del sexenio el crecimiento de las ciudades que se había tratado de contener había aumentado por la migración a zonas con mayor dinámica económica y los cambios en las atribuciones municipales, que no fueron malas en sí mismas sin embargo para el caso de Juárez llegaron a insertarse en una red de intereses locales que ya tenían décadas lucrando con la expansión de la ciudad.

En un contexto de aumento de la pobreza y el desempleo, contracción de la inversión y gasto público surgió el Plan Nacional de Desarrollo de 1995, el cual continúa con la intención de ordenar las actividades económicas en el territorio acorde a las potencialidades de las ciudades y así incentivar el desarrollo las diversas regiones de México y redistribuir a la población en el territorio. Este también incluyó elementos de participación ciudadana para la política urbana e integración de los tres niveles de gobierno, por su parte el estado y el municipio elaboró mecanismos con el objetivo de fomentar la coordinación interinstitucional y la participación de la sociedad, sin embargo, esto no se logró aterrizar en el Plan de Desarrollo Urbano de 1995, el cual se enfocó en organizar y distribuir una ciudad con muchas carencias en suelo, infraestructura y vivienda, como para integrar la participación lo cual sí se sumaría al siguiente (PDU 2016).

El Plan Nacional de Desarrollo del 2001 se planteó “convertir al sector vivienda en un motor de desarrollo” (Presidencia, 2001), así como crear núcleos sustentables apoyados en los

planes de desarrollo urbano. Ante esto el estado (1999 – 2004) y municipio (2002 – 2004) siguieron enfocados en definir reservas y continuar dando respuesta a la demanda de vivienda sobre todo de la población con menor capacidad crediticia y buscar regenerar el espacio urbano, compactar la ciudad y dotar de servicios y equipamiento necesarios para la población (Juárez & IMIP, 2003a), así como en difundir los proyectos de Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP) y apearse a los planes de desarrollo urbano generados por esta institución. Respecto a la carencia de infraestructura en la frontera norte, escaló a la política nacional se había determinado la necesidad de atender los rezagos, lo que se trató de cubrir con la aplicación de políticas de regeneración aterrizadas a las necesidades de seis zonas de la ciudad (Juárez & IMIP, 2003a).

En 2007 se incluye el problema de la creciente inseguridad pública y se visualiza una alternativa para fortalecer el tejido social desde el desarrollo urbano, esta fue la construcción y remodelación de espacios públicos. Anteriormente se había hecho hincapié en la construcción de vivienda, la adquisición de reservas y la dotación de infraestructura y equipamiento urbano, sin embargo es hasta este punto que se presta especial atención al impacto que tiene el espacio urbano en mejorar las problemáticas sociales, por lo que el PDU del 2010 aborda una mancha urbana expandida como nunca antes por la creación de reservas y subdivide la ciudad en 23 zonas delimitadas en su mayoría por la existencia de planes parciales, con el propósito de “orientar inversiones” (Juárez & IMIP, 2010) para mejorar la calidad de vida de la población que habita las miles de viviendas construidas en años anteriores.

Por otro lado, el acceso a la información urbana se encuentra claramente alineado desde el 2013 y aunque el PDU del 2010 reconoce la necesidad de generar y presentar información clara y útil. No se delinearon los recursos ni las herramientas para que las instituciones municipales relacionadas con el desarrollo urbano trabajaran en forma coordinada y produjeran la información necesaria para que la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil participará en la toma de decisiones. Es hasta el 2016 que el Plan de Desarrollo Municipal de Juárez establece elementos más acordes a la inclusión de la participación ciudadana, por lo menos en términos discursivos, se fomenta la creación de comités vecinales y la puesta en marcha del Presupuesto Participativo, el cual estipula “la propuesta directa de los ciudadanos [en la priorización de] las obras, programas y proyectos a ejecutar” (Juárez, 2017, p. 54). Ese mismo año, el PDU de Ciudad Juárez adopta en términos discursivos un enfoque acorde a lo señalado en los foros consultivos para su elaboración,

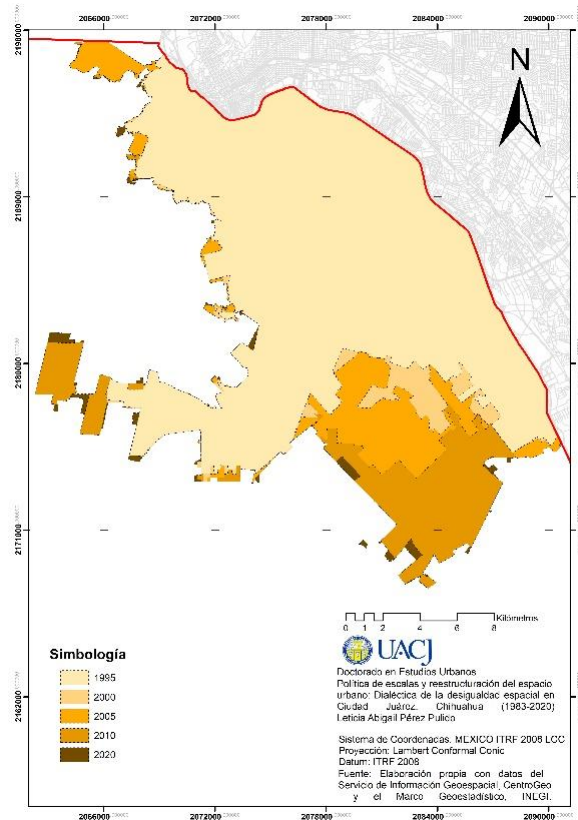
estableciendo limitantes a la expansión urbana que jugaron en contra de los intereses de los desarrolladores urbanos y estipulando la disposición de los planes, sus modificaciones y actualizaciones a la ciudadanía. Finalmente, en el Plan Nacional de Desarrollo del 2019 se señala el interés por disminuir la desigualdad de la calidad de los espacios al interior de las ciudades (Presidencia, 2019), elemento mencionado en los planes de desarrollo anteriores y que emana de esta acumulación de propósitos para la ciudad.

IV.2. La realidad detrás de la planeación desde el Estado

Como se observó en el apartado anterior, el discurso de la planeación contenido en los diversos planes de desarrollo ha ido acumulando características y necesidades no resueltas en las ciudades. Hablando particularmente de Ciudad Juárez, el crecimiento de la mancha urbana desde 1995 a 2020 fue de un 140 %, como muestra el Mapa 6.

Mapa 6. Expansión urbana de Ciudad Juárez

Crecimiento de la mancha urbana de 1995 a 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio de Información Geoespacial de CentroGeo y el Marco Geoespacial de INEGI.

Este crecimiento se inició en 1995 posterior al Plan de Director de Desarrollo Urbano con el surgimiento del Plan Parcial “Zona Sur y Lote Bravo”, el cual intentó responder a la falta de equipamiento urbano en la zona donde el gobierno federal a través del INFONAVIT y el gobierno del estado mediante el IVIECH habían estado construyendo vivienda económica de diversa tipología con el interés de dar respuesta al rezago habitacional de la ciudad, sin embargo, estas instituciones fallaron en identificar los extensos recorridos que la población ahí dispuesta tendría que enfrentar para realizar sus actividades cotidianas, pues el resto de las actividades se localizaban en zonas alejadas de sus viviendas, por lo que el plan parcial abogaba por la creación de un “tejido urbano coherente y organizado” (Juárez & IMIP, 2003c, p. 35).

Posteriormente entre el 2000 y el 2005 se aprobaron por lo menos otras cuatro reservas, aun cuando el Plan de Desarrollo Urbano del 2003 impulsaba una visión sustentable y de inclusión “a través del uso racional de [los] recursos [de la ciudad]” (Juárez & IMIP, 2003a, p. 151). Una de las reservas aprobadas posterior a la publicación del PDU del 2003, fue “El barreal” esta se aprobó a pesar de tener identificadas limitantes técnicas por ser área inundable. El Plan Parcial fue generado con el propósito de actualizar el PDU 2003 y se realizó bajo la justificación de que para el momento de su publicación en 2004 ya se había construido y entregado vivienda económica en 34 conjuntos habitacionales, sumando más de 20,000 viviendas en el área comprendida por el Plan solamente (Juárez & IMIP, 2004, p. 59).

De este modo, para la formulación del Plan de Desarrollo Urbano del 2010 se tuvieron que integrar estos núcleos habitacionales a la mancha urbana al igual que los demás desarrollos comprendidos en el Plan Parcial “Los Ojitos” del 2004, Plan Parcial Oriente XXI 1ª Etapa del 2005, Plan Parcial Periférico Camino Real del 2007 y Plan Parcial San Isidro Zaragoza del 2007, obligando a reconocer los nuevos límites del fondo legal de la ciudad y la necesidad de dotar de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos a la población ubicada en estas zonas, ya no por la creación de vivienda institucional, sino por la acción de los desarrolladores de vivienda principalmente.

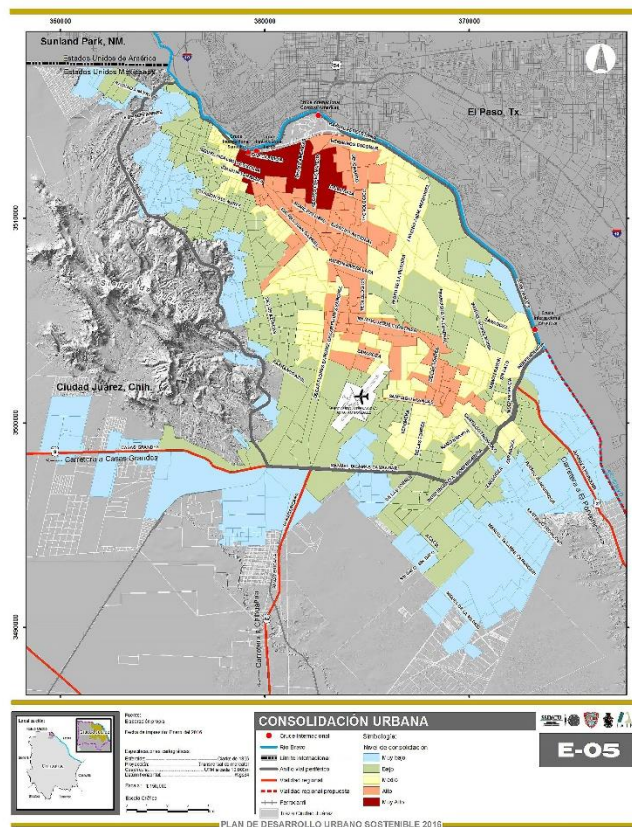
Posterior a la publicación del PDU 2010, se observó que tanto zonas industriales como habitacionales e incluso educativas continuaron sirviendo para expandir la mancha urbana (IMCO, 2014, pp. 16–24) aunque a un menor ritmo. Este problema fue abordado de manera frontal en la actualización del Plan de Desarrollo Urbano Sostenible del 2016, el cual pretendía traer cambios

mediante la aplicación de un Anillo Vial Periférico que limitaría la Zona de Densificación Prioritaria (ZDP) de las zonas periurbanas y las reservas de crecimiento (Juárez & IMIP, 2016a), estas últimas comprendidas por muchos de los Planes Parciales mencionados anteriormente, reconociendo que estas:

no ofrecen las condiciones óptimas de habitabilidad, pues acercar las oportunidades de bienes y servicios se encarece por el factor de la distancia; el servicio de seguridad pública es insuficiente, las condiciones de abandono y desmantelamiento de las estructuras localizadas en la zona lo hacen por demás evidente; las condiciones de salubridad son limitadas y las opciones de traslado a las fuentes de empleo y educación resultan onerosas para los posibles habitantes de esos sectores (Juárez & IMIP, 2016a, p. 42).

En este documento, se destaca la importancia de limitar la construcción en las zonas al exterior del Anillo Vial Periférico con el propósito de consolidar las zonas al interior, las cuales presentan niveles de consolidación entre medio y bajo principalmente (Mapa 7).

Mapa 7. Niveles de consolidación urbana identificados al 2016



Fuente: Plan de Desarrollo Urbano Sostenible 2016 (Juárez & IMIP, 2016a, p. 36).

Para lo cual se establecieron incentivos para la construcción al interior del Anillo Vial Periférico como licencias de construcción más económicas y bajo análisis, la eliminación de las áreas de donación municipal (C. Ávila, 2017). Sin embargo, posterior a su publicación los efectos en el costo del suelo al interior del Anillo Vial Periférico se presentaron, aumentando su valor hasta un 15 %, manteniéndose el atractivo de las zonas periurbanas como espacios de mayor obtención de ganancia, además había que recordar que los Planes Parciales aprobados previamente seguían siendo válidos. Respecto a lo planteado por el PDUS, el Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda (CANADEVI), que aglutina a los desarrolladores de vivienda, argumentó la búsqueda del bienestar de la población al decir que “ya hay miles de familias vivienda allá y no es correcto parar la urbanización” (C. Ávila, 2017).

A menos de un año se aprobó el primer fraccionamiento fuera del perímetro de contención pese a la existencia de decenas de viviendas abandonadas en esa zona, según se señaló, este proyecto “[estaría] entre desarrollos habitacionales que no sólo no han cumplido con el proceso de ocupación proyectado y esperado, sino que además se localizará en una zona con servicios limitados que no ofrecen las condiciones óptimas de habitabilidad” (C. Ávila & Minjárez, 2017). Otro proyecto desarrollado fuera de la zona recomendada por el PDUS es el denominado ‘El Nuevo Juárez’ por Grupo Altozano, una empresa con sede en Michoacán, el cual plantea la construcción de 1500 viviendas de nivel medio-alto y un desarrollo hacia adentro, limitando la necesidad de relacionarse con el resto de la ciudad, un atractivo para directivos del sector maquilador y otros rubros que desean recibir los beneficios de Ciudad Juárez sin tener que experimentar sus problemáticas (Aguilar, 2017; Gamboa, 2019), todo esto a menos de dos kilómetros de Riveras del Bravo, el fallido fraccionamiento de vivienda económica mencionado en capítulos anteriores, realizado por el gobierno del estado.

Como se puede apreciar por estos ejemplos, el PDUS también se ha flexibilizado ante las demandas de los desarrolladores y dueños de predios de las zonas periurbanas, quienes tomaron a la población que ya habitaba la zona al exterior como pretexto para luchar por su derecho a continuar urbanizando los terrenos que habían adquirido con anterioridad. Ante esto, Cabildo facilitó la construcción de fraccionamientos en la zona periurbana, en el peor de los casos, a pesar de recibir dictámenes de factibilidad falsificados por parte de algunos de los desarrolladores (Castañón, 2018), pasando por alto lo determinado en el PDUS 2016 realizado por el IMIP y la

misma administración del ayuntamiento independiente a la cual pertenecen los regidores que componen el Cabildo. Incluso la dependencia de Desarrollo Urbano defendió que se sometiera de nuevo para aprobación el proyecto del fraccionamiento cuyos dictámenes presentados eran falsos, bajo la justificación de que “el proyecto presentado por Construcciones Aryve [para el cual se falsificaron las dictaminaciones de la Junta Municipal de Agua y Saneamiento, contribuye a] desarrollar el suroriente de la ciudad, donde, viven cerca de 400 mil juarenses, [asegurando] que la construcción de los condominios no genera dispersión ni se encuentran fuera de la mancha urbana” (Silerio, 2020a), aunque si esta fuera del anillo de contención propuesto.

Otros casos menos mediáticos han sucedido desde que se publicó el PDUS 2016, teniendo como resultado la ubicación por el IMIP al 2020 de más de una docena de fraccionamientos fuera del cinturón de contención planteado inicialmente. Aunado a esto, la construcción de vivienda de tipo media y media-alta se ha concentrado en pocos puntos de la ciudad, creando nuevos problemas de tráfico y sobrecarga de la red de servicios públicos, además, en conjunto se han encontrado irregularidades respecto al orden de los procesos que siguen las desarrolladoras en su búsqueda por la aprobación de nuevos conjuntos habitacionales, donde algunos “pese a que apenas se aprobó su desarrollo [ya] se encuentran ya en obra negra, es decir, ya tienen los trabajos avanzados. [Mientras que otros tienen] algunas casas terminadas e incluso [viviendas] con letreros de ‘Vendida’” (Villa, 2021).

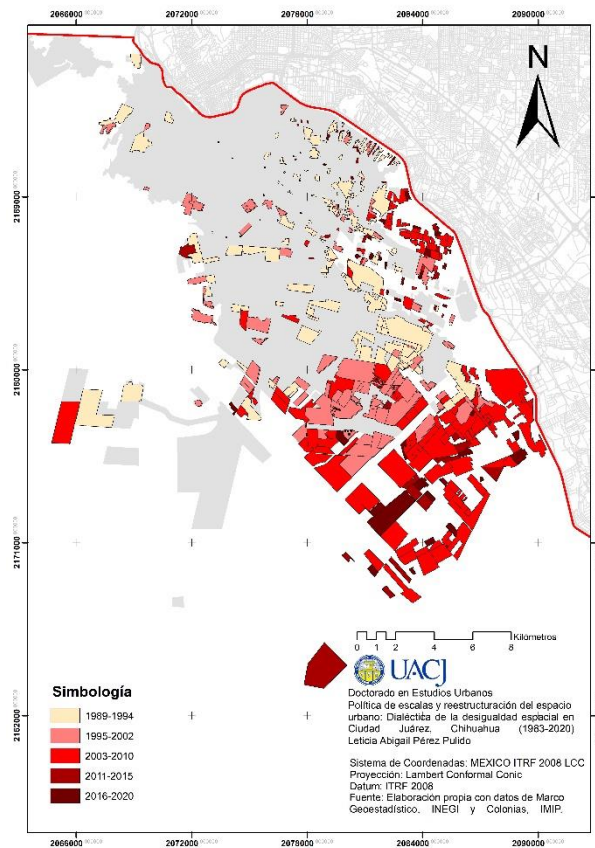
Esta situación se ha presentado en la ciudad porque las autoridades locales han fallado en aplicar el instrumento de planeación establecido, sin importar las razones esta situación ha sido aprovechada por las constructoras. A las cuales:

se les otorga un permiso para remoción de tierra y construcción de los desarrollos mientras el proyecto es aprobado por [la comisión Revisora de Fraccionamientos y Condominios] y Cabildo. Sin embargo, no se permite la venta de las casas. [...] El hecho de que se avance en la construcción sin la aprobación de Cabildo hace difícil a los ediles negar el permiso para el desarrollo, y es por ello que [según señaló Angélica Castañeda, promotora comunitaria de Red de Vecinos de Juárez] “hemos visto un crecimiento desordenado en la ciudad, en donde no hay calles y existen fraccionamientos y colonias con carencias en los servicios de agua, luz, recolección de basura, [y] problemas por inseguridad” (Villa, 2021).

Como se indicó, pasar por alto la aplicación de los documentos generados por las mismas administraciones locales ha ocasionado que el equipamiento disponible en la ciudad muestre un enorme rezago, sobre todo en las zonas de nueva creación. Aunque esto no quiere decir que las zonas más antiguas de la ciudad se encuentren en mejor posición, pues en Juárez es importante diferenciar entre zonas antiguas y espacios consolidados o con accesibilidad urbana. Lo que prueba que la respuesta del gobierno y sus instituciones llega tarde frente al voraz avance de los desarrolladores, ya sea por falta de recursos económicos o por falta de “un estricto control de la administración urbana” (Juárez & IMIP, 2003a, p. 114). Al final, como se observa en el Mapa 8, la expansión de la ciudad ha sido dictada por el desarrollo de la vivienda en las zonas periféricas, posteriormente contenidas en los planes, esto último en un intento de legitimar el crecimiento urbano (L. Pérez & Romo, 2022).

Mapa 8. Colonias por periodo comprendido de PDU en Ciudad Juárez

Colonias aprobadas por Cabildo y revisadas por el IMIP durante el periodo indicado



Fuente: Elaboración propia con datos del Marco Geoestadístico de INEGI y la base de datos por Colonias del IMIP.

IV.2.1. Inversión pública federal en Ciudad Juárez: El Ramo General 33

Como parte del esfuerzo por fortalecer las capacidades económicas de los gobiernos locales y que se les permita hacer frente al crecimiento de las ciudades a través de “la atención de las demandas de educación, salud, infraestructura básica, fortalecimiento financiero y seguridad pública, programas alimenticios y de asistencia social e infraestructura educativa” (SHCP, 2021), se realizan aportaciones federales a través del Ramo General 33.

El Ramo 33 aparece por primera vez en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)¹⁶ del ejercicio fiscal de 1998, y fue derivado del proceso de descentralización del gasto público iniciado en 1997. En su propuesta inicial este consideró solamente los fondos relacionados a la infraestructura social municipal, los servicios de salud y la educación básica, sin embargo:

durante las deliberaciones en la Comisión Dictaminadora se amplió y enriqueció la propuesta original [integrando] dos fondos: uno destinado a los municipios, [...] y otro a los estados [...] y fue aprobada la creación de dos fondos adicionales destinados a la satisfacción, en general de las necesidades municipales (CEFP, 2006, p. 8).

Quedando conformado originalmente por cinco fondos (CEFP, 2006, p. 9):

1. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB);
2. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA);
3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS);
4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y,
5. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).

En 2006 se agregaron dos fondos más (CEFP, 2006, p. 10),

6. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) y,
7. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP).

El cálculo de las aportaciones se realiza considerando el inventario del equipamiento según la temática de cada fondo, así como lo etiquetado en el año fiscal anterior, con excepción del FAIS y

¹⁶ Documento que “establece las disposiciones para el ejercicio, el control y la evaluación del gasto público federal, así como la contabilidad y la presentación de la información financiera correspondiente” (CONEVAL, 2019a).

el FOTAMUNDF para los cuales se toma como referencia el 2.5 % de la Recaudación Federal Participable (RFP)¹⁷. Ahondando en los elementos concernientes exclusivamente a la urbanización, encontramos dentro del FAIS en la subdivisión de aportaciones a Municipios, el financiamiento para obras relacionadas al manejo de agua potable y drenaje, el mejoramiento de la vivienda, infraestructura básica del sector salud y educación, entre otras “que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria” (Herrera, 2020, p. 15). Por su parte, el FORTAMUNDF tiene como propósito que los gobiernos locales puedan cumplir de forma satisfactoria las atribuciones otorgadas a partir de lo estipulado en el artículo 115, y por tanto deben destinarse sus recursos al mantenimiento de la infraestructura, la atención a cuestiones relacionadas con la seguridad, entre otras obligaciones financieras del municipio.

Para el caso de Juárez en la Figura 27, encontramos los montos asignados bajo el concepto del Ramo 33 al estado de Chihuahua y a la localidad de Ciudad Juárez, disponibles en el portal de transparencia presupuestaria de la SHCP.

Figura 27. Ramo General 33: Recursos destinados al estado de Chihuahua y Ciudad Juárez

Ciclo de recurso	Estado de Chihuahua		Ciudad Juárez		
	Año	Autorizado	Ejercido	Autorizado	Ejercido
2013		11,433,701,794.96	2,643,234,009.77	746,940,715.41	725,857,527.20
2014		5,543,775,810.33	4,616,774,023.26	697,938,334.84	589,064,423.06
2015		6,997,573,196.79	4,409,009,643.15	768,798,346.36	426,774,130.23
2016		11,239,101,380.83	7,251,294,698.26	1,229,849,896.47	946,054,897.12
2017		13,245,638,059.34	9,416,424,416.02	1,914,410,953.46	1,359,952,724.82
2018		12,808,145,837.65	9,129,968,955.76	1,488,183,296.00	1,176,127,055.81
2019		8,346,187,203.05	5,760,373,647.79	1,477,435,082.79	1,089,385,610.49
2020		6,609,968,161.71	5,118,842,672.16	731,338,221.28	575,075,794.53

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Ramo 33 (<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/EntidadesFederativas>).

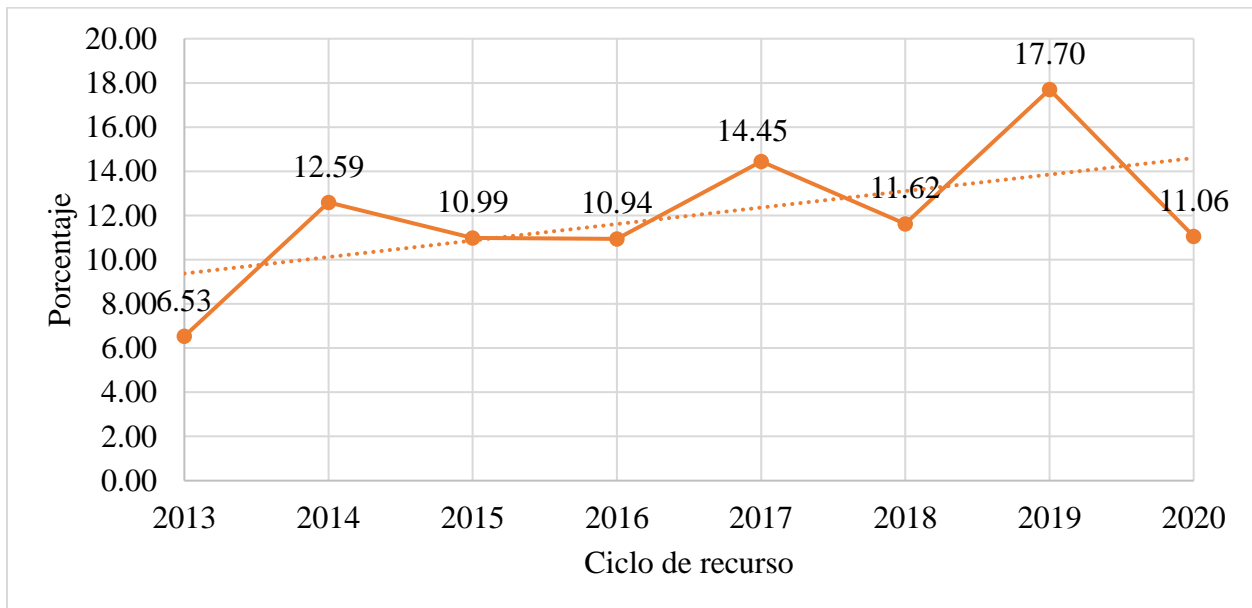
A partir de estos se destaca que los fondos ejercidos por la entidad tienden a ser en promedio un 65.34 % del monto asignado, manteniendo un mínimo de aprovechamiento de los recursos en el 2013 pues, según los datos proporcionados, durante ese ciclo sólo se ejerció en Chihuahua el 23.12

¹⁷ Queda definida como “el conjunto de recursos que percibe la Federación por concepto de impuestos federales, derechos de minería y una parte de los ingresos petroleros provenientes del Fondo Mexicano del petróleo” (INAFED, 2016).

% del monto autorizado. Respecto a Ciudad Juárez el porcentaje promedio de ejercicio del recurso es de 77.05 %, con un mínimo de aprovechamiento del 55.51 % en 2015, por lo que se considera que hay un mayor uso de los fondos federales en Ciudad Juárez frente al promedio estatal. Sin embargo, cabe destacar que los recursos no comprometidos o devengados, los cuales en su mayoría coinciden con el monto ejercido, para el 31 de diciembre del ciclo corriente deben ser reintegrados a la Tesorería de la Federación (SHCP, s/f).

La transferencia de los recursos se lleva a cabo acorde a los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo por la federación a las entidades federativas y son estas las encargadas de asignar los fondos a los municipios, aunque ambos son responsables de presentar informes trimestrales a la federación del manejo del recurso público (DOF, 2021b). En el caso de Ciudad Juárez, se observa en la Figura 28 que durante el ciclo de recurso 2019 hay un aumento importante en la asignación de capital en función de lo recibido por la entidad, aunque en realidad se recibió más capital en el 2017, sin embargo, para el 2020 esta asignación disminuye acorde también a la disminución de presupuesto para la entidad.

Figura 28. Ramo General 33: Porcentaje de fondos autorizados para la localidad de Ciudad Juárez respecto al total asignado a la entidad



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Ramo 33 (<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/EntidadesFederativas>).

Dado que en 2019 es cuando se recibió mayor porcentaje de fondos se determinó analizar la división de los recursos, el cual estuvo principalmente etiquetado para el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), esto es importante pues para el siguiente año se mantiene el patrón de distribución económica de años anteriores, donde desde el 2014 se había enfocado en el FAIS Municipal, con el propósito de atender los altos grados de marginación y pobreza en las Zonas de Atención Prioritaria (Presidencia, 2013) (ver **Anexo 8. Desglose de fondos del Ramo General 33 por programa aplicado en Ciudad Juárez**).

Entre los proyectos con más recurso destinado durante el 2019, bajo el FORTAMUNDF se encuentra el pago financiamiento del Plan de Movilidad Urbana (18.27 %), el cual tenía como propósito “mejorar la movilidad urbana al abordar los rezagos de pavimentación e infraestructura vial” (Banobras, s/f) en la ciudad, para esto se contempló en el contrato la realización de 26 proyectos de reconstrucción de vialidades, 37 construcción de vialidades, 6 puentes, 1 tramo de canal y 4 proyectos de rehabilitación de imagen urbana (Juárez, 2012, p. 12) sufragado en un 70 % con fondos municipales y el restante 30 % con fuentes de financiamiento privadas, estipulado en el contrato los fondos del municipio provenientes del Fondo General de Participaciones. Sin embargo, al término de la obra se encontraron más de 100 elementos “faltantes, errores o deficiencias constructivas” (Juárez, 2015b, p. 15) y se realizó la entrega de 19 vialidades en reconstrucción, 21 vialidades construidas, 4 obras de rehabilitación de imagen urbana y 6 puentes (Juárez, 2015b), considerado con el paso del tiempo como un proyecto fallido cuya deuda el municipio seguirá pagando por la próxima década (Castro, 2019; Gamboa & Miranda, 2019).

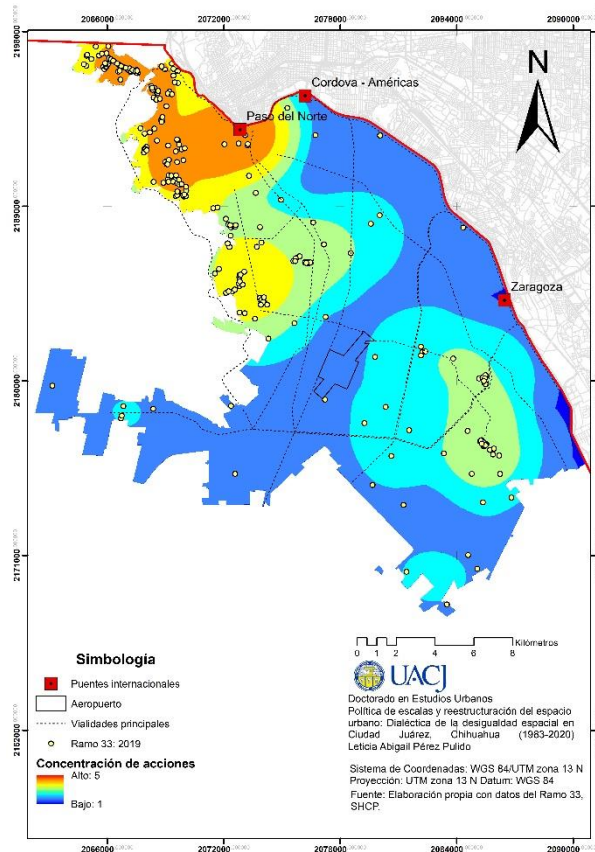
El siguiente proyecto que acaparó parte del porcentaje destinado al fortalecimiento municipal fue el pago crédito del alumbrado público (3.79 %) relacionado con la inversión para “sustituir luminarias de alto consumo (luz amarilla) por equipos con mayor eficiencia lumínica de menor consumo (luz blanca)” (Juárez, 2015a, p. 2), el cual también se identificó como un proyecto de riesgo financiero para el municipio (PEJ, s/f-a), entre los proyectos menores se encuentra la remodelación de las oficinas de catastro (0.60 %), la adquisición de equipo de transporte (0.37 %) y la adquisición del monumento a Benito Juárez (0.23 %). Finalmente, para el 2019 el resto del presupuesto bajo FORTAMUNDF se destinó a proyectos de seguridad que fueron desde el

arrendamiento de patrullas (14.36 %) y la construcción de la academia de policía (6.73 %) hasta la inversión en cámaras de solapa (0.49 %). Respecto al FAIS, los montos destinados ese mismo año fueron principalmente a la introducción de agua potable, alcantarillado y revestimiento (19.8 %), la pavimentación de calles (11.51 %) y la construcción de cuartos con baño (9.52 %).

En el Mapa 9 se puede observar la distribución de las obras señaladas anteriormente, identificando la concentración de acciones sobre el poniente de la ciudad y el surgimiento de un núcleo en el suroriente de la ciudad donde se ubicaron acciones relacionadas a proyectos de inversión de infraestructura social, así como la ubicación de los proyectos de seguridad pública.

Mapa 9. Ramo General 33: Acciones al 2019

Concentración de acciones del Ramo General 33 al 2019

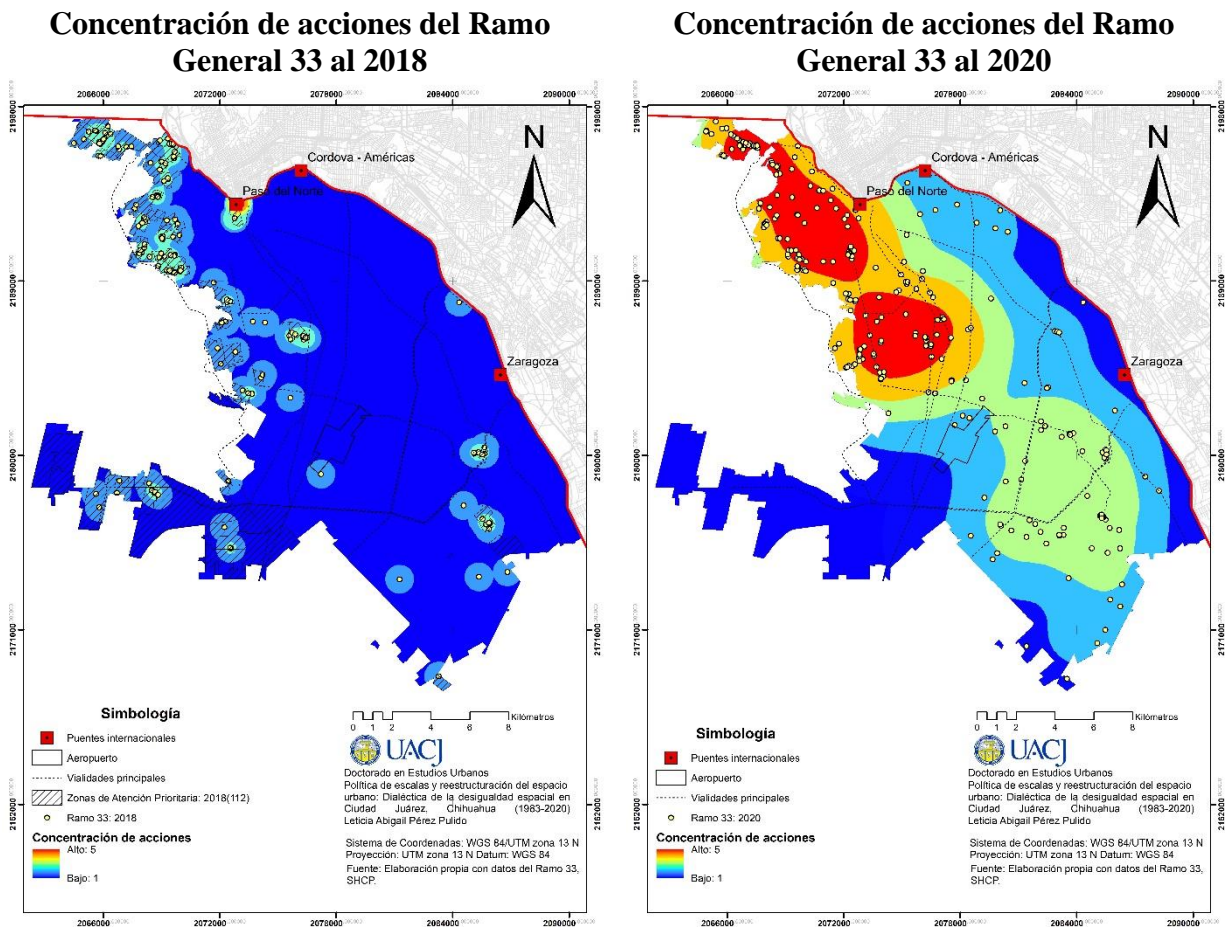


Fuente: Elaboración propia con datos del Ramo 33 de la SHCP y las Zonas de Atención Prioritaria del IMP.

Para el 2020, acorde al Mapa 10 se da cuenta que la distribución de las acciones producto de la aplicación de fondos del Ramo 33 se ha realizado de forma más dispersa en contraste con el 2018. Aunque se continúa manteniendo la mayor cantidad de recursos en la zona del poniente,

destacando en fechas más recientes una mayor cobertura a lo largo de la ciudad. Esta cobertura sigue el patrón de desarrollo habitacional de los últimos 30 años, impactando sobre todo en la seguridad pues más del 30 % del total de los recursos invertidos en la zona sur va destinada a este rubro, un 27 % hacia pavimentación y un 15 % hacia la introducción de servicios de agua potable.

Mapa 10. Ramo General 33: Acciones al 2018 y 2020

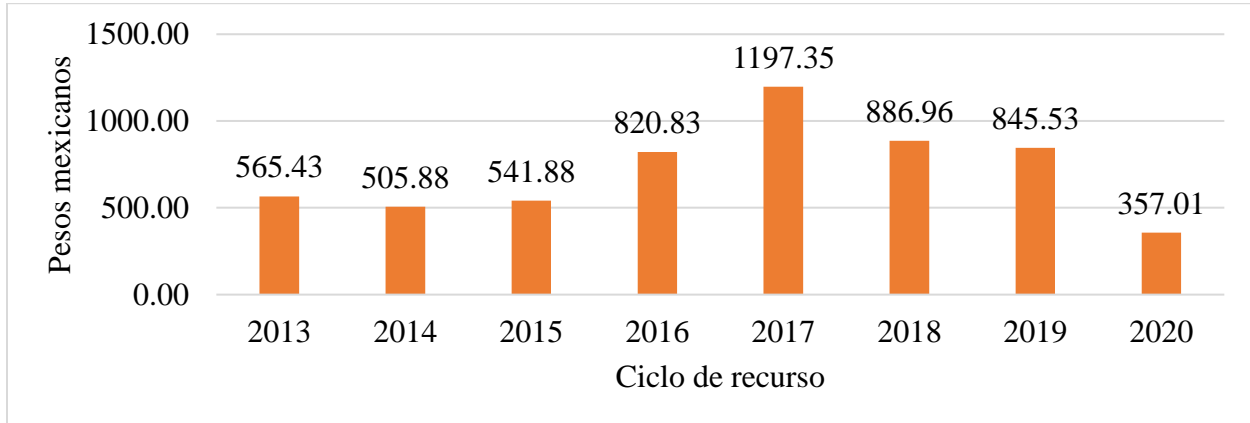


Fuente: Elaboración propia con datos del Ramo 33 de la SHCP.

Realizando un estimado de la distribución de los fondos públicos de forma equitativa por habitante, se elaboró la Figura 29 considerando los cambios de la inflación y eliminando la variación para obtener los montos reales (deflatación). Aunque en Ciudad Juárez habita en promedio el 36.13 % de la población de la entidad, los montos asignados por habitante corresponden en promedio al 33.27 % de lo autorizado por habitante para el estado de Chihuahua. Sin embargo, hay que considerar que la distribución de fondos se concentra principalmente en apoyar el desarrollo de las zonas con mayor grado de marginación, por lo que en realidad la distribución del capital por habitante en la entidad se emplea para dar atención a las necesidades de las Zonas de Atención

Prioritaria Rurales y en la localidad queda enfocada en dar apoyo a la población que habita en las ZAP.

Figura 29. Ramo General 33: Distribución de montos reales por habitante en Ciudad Juárez



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Ramo 33 (<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/EntidadesFederativas>).

Desagregar el monto asignado por habitante a la ciudad permite identificar de manera más realista que los fondos federales recibidos a través del Ramo General 33, pese a estar contemplados para realizar acciones que apoyan a la atención de cuestiones urbanas bajo la responsabilidad de los gobiernos locales y las entidades, son insuficientes para atender el rezago educativo, acceso a los servicios de salud, servicios básicos de la vivienda como agua potable, alcantarillado y alumbrado público, además de la infraestructura y cuestiones relacionadas con la seguridad en Ciudad Juárez.

IV.2.2. Equipamiento urbano público en Ciudad Juárez

El equipamiento urbano queda definido como cualquier edificio, instalación o espacio abierto distinto al empleo y comercio que tiene el objetivo de “proporcionar a la población diversos servicios de bienestar social y de apoyo al desarrollo individual y social” (SEDESOL, 1999, p. 47), considerando esta definición y con base en el Sistema Normativo de Equipamiento Urbano de SEDESOL se agrupó el equipamiento urbano público en ocho categorías según se indicó en el apartado III.2.2.2.

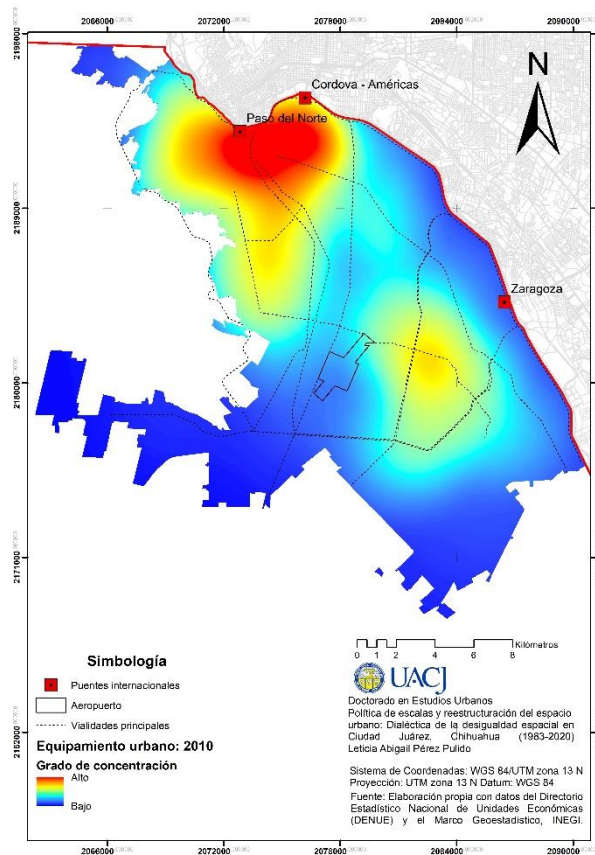
La importancia del equipamiento urbano radica en su capacidad de promover la justicia social. Actualmente se destaca el valor que el acceso a los diversos satisfactores que proporciona la ciudad tiene para su población, pasando de ser solamente puntos de servicio para convertirse en verdaderos instrumentos del desarrollo, permitiendo disfrutar mediante su permanencia y uso del

derecho a la ciudad, y facilitando la construcción de la ciudadanía a través de la convivencia. De ahí que su distribución sea un tema tan importante, pues la falta de acceso constituye una causa de la desigualdad espacial y es una fuente de discriminación (Soja, 2010).

Utilizando la metodología indicada para el análisis espacial del equipamiento urbano público en Ciudad Juárez, se realizó el estudio para obtener los grados de concentración de las ocho categorías identificadas, hasta el 2010 encontramos la concentración en dos núcleos que se observa en el Mapa 11.

Mapa 11. Equipamiento urbano: 2010

Grado de concentración del equipamiento urbano al 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), 2010 y el Margo Geoestadístico, INEGI.

El principal núcleo al norte se agrupa en torno al primer cuadro de la ciudad, es decir en donde se ubica el centro histórico, se extiende hacia el oriente hasta abarcar el subcentro del Pronaf, al poniente incluye colonias históricas como la Chaveña y la Melchor Ocampo, y al sur hasta las Aztecas.

El segundo núcleo se desarrolla hacia el oriente siguiendo la tendencia de crecimiento iniciada desde hace poco más de 30 años, con su centro en torno a los fraccionamientos Morelos creados por el IVIECH a finales de los ochentas, las colonias producto de invasiones promovidas por el gobierno municipal como Torres del Pri y el fraccionamiento creado por desarrolladores privados Eco 2000, su extremo norte se extiende hacia el fraccionamiento Juárez Nuevo construido por Infonavit, y su extremo sur hacia el fraccionamiento Colonial del Sur en torno a la Universidad Tecnológica de Ciudad Juárez (UTCJ), la totalidad de estos conjuntos habitacionales desarrollados por constructoras privadas.

El puente entre ambos núcleos se define sobre la zona ‘dorada’ de la ciudad, donde se encuentra ubicado el nuevo Consulado de los Estados Unidos y varios fraccionamientos, zonas comerciales, clínicas y hospitales del sector privado. Las zonas identificadas según el Índice de Marginación Urbana ubicado en la Figura 1. Pobreza intraurbana e Índice de Marginación Urbana 2010 Figura 1 corresponden a los grados Medio, Bajo y Muy bajo.

Considerando los mismos criterios se realizó el análisis correspondiente al equipamiento urbano público identificado hasta el 2020. Los resultados que se muestran en el Mapa 12 permiten identificar una contracción del núcleo principal ubicado en el norte, dejando fuera de los grados altos y medios-altos a zonas anteriormente comprendidas como las Aztecas. La razón de este cambio es la concentración de nuevo equipamiento de salud, como el Hospital de la Mujer con arranque oficial de actividades en 2015 (Cortés, 2015), cuatro nuevas guarderías públicas, cinco centros de orientación y trabajo social, tres de asistencia social, así como en el ámbito recreativo la identificación de la alberca (AquaDIF) y juegos mecánicos municipales, la rehabilitación de espacios deportivos y la aparición de más instalaciones educativas, sobre todo de educación especial, media superior y superior, esta última con apoyo en la aparición de un nuevo centro de posgrado. Todo esto, ubicado en un área con una distancia reducida entre equipamientos ocasionó que para el 2020 el núcleo norte se contrajera, facilitando una mayor cantidad de beneficios a un número menor de personas.

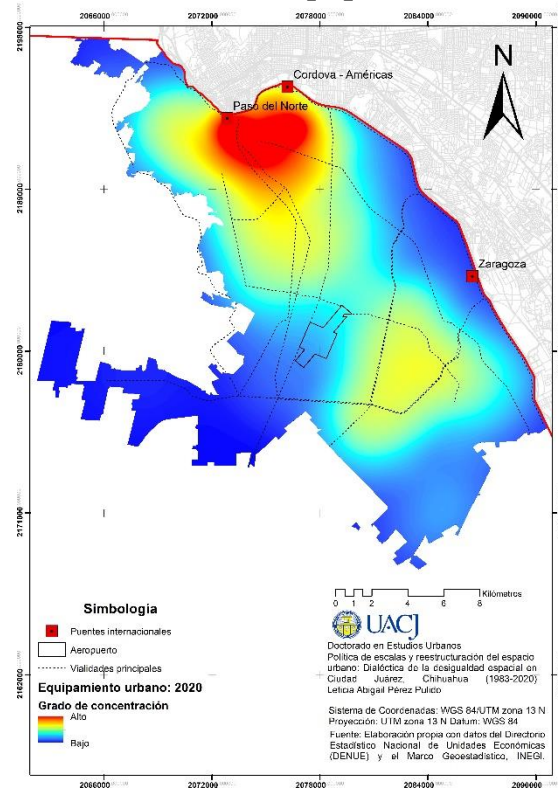
Respecto al núcleo sur se puede apreciar un efecto contrario, el pequeño centro cercano a un grado alto que aparecía en 2010 se difumina, al expandirse hacia nuevas zonas al oeste como la Colonia Médanos y el fraccionamiento Cerradas de Santa Isabel II, y al este hacia el Sauzal y Riberas del Bravo, la expansión de este núcleo se debe a la localización de nuevo equipamiento de

servicios urbanos como guarderías y más de 10 espacios comunitarios de orientación y trabajo social, también se crearon nuevos centros de atención a la salud en la zona que incluyen consultorios de psicología, terapia ocupacional y medicina general, así mismo se ubica un balneario, tres gimnasios y se habilitaron cinco bibliotecas, cuatro secundarias y cuatro escuelas de educación media superior a las orillas en los extremos sureste y suroeste.

El puente entre ambos núcleos se extiende del Consulado hasta la zona de Las Torres, aumentando la conexión con niveles medios-bajos de concentración entre los núcleos principales.

Mapa 12. Equipamiento urbano: 2020

Grado de concentración del equipamiento urbano al 2020



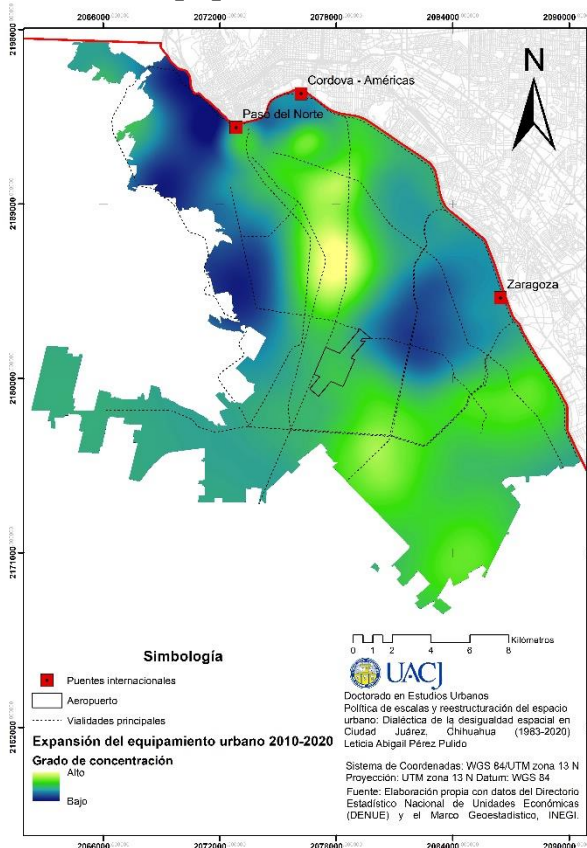
Fuente: Elaboración propia con datos del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUe), 2020 y el Marco Geoestadístico, INEGI.

En los mapas de equipamiento del 2010 y del 2020 se identifican las áreas con mayor concentración de equipamiento según sus respectivos años, sin embargo, para conocer concretamente donde se concentraron únicamente los nuevos equipamientos identificados al 2020 se analizó la diferencia con el 2010 y se identificaron las zonas de concentración de la industria

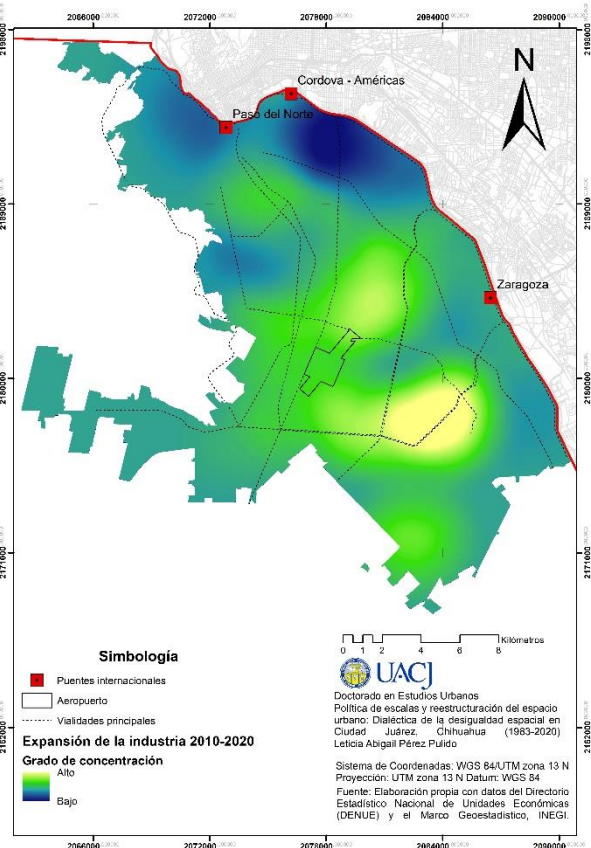
con base en lo identificado por el DENUE para ambos periodos, obteniendo los resultados del Mapa 13.

Mapa 13. Concentración de nuevo equipamiento urbano e industria al 2020

2020: Nuevas zonas de concentración de equipamiento urbano



2020: Nuevas zonas de concentración de la industria



Fuente: Elaboración propia con datos del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), 2010 y 2020 y el Margo Geoestadístico, INEGI.

Los mapas de concentración permiten identificar las obras realizadas únicamente entre el 2010 y el 2020. Respecto al equipamiento urbano encontramos que del 2010 al 2020 se ha destinado principalmente a fortalecer un corredor que conecta con el centro geográfico de la ciudad (en torno al Parque Central siguiendo el eje de la Avenida Tecnológico), las obras públicas en esta zona no apoyan a la disminución de desigualdades territoriales pues como lo muestra el Índice de Marginación Urbana desde el 2010 esta zona muestra niveles muy bajos de marginación, por lo que sus circunstancias favorables se han aventajado aún más durante los últimos 10 años.

Aunque sí aparecen obras en los polígonos de acción correspondientes a los planes parciales del Barreal, Isidro Zaragoza y Oriente XXI, publicados hace más de 17 años. Entre estas al extremo sur se ubicó por parte del Gobierno del Estado, el Centro de Salud con Servicios Ampliados (CESSA) con el propósito de “mejorar la cobertura médica de primer nivel de atención en [...] ante el crecimiento de la población urbana” (Chihuahua, 2011, p. 202) y el Hospital Civil Libertad, que brinda atención a la salud mental (Chihuahua, 2018), del mismo modo se creó un espacio de consejo del adulto mayor y al oriente una biblioteca en la zona correspondiente a Riberas del Bravo. Como se observó en el Mapa 12, la zona en los extremos del suroriente aún presenta niveles bajos de concentración de equipamiento urbano, por lo que lo realizado en una década son apenas algunas acciones de las muchas que faltan para equilibrar la distribución territorial en la ciudad. Si bien la mancha urbana no aumentó considerablemente en los últimos años, la asignación de recursos no ha mejorado la desigualdad de las zonas periurbanas.

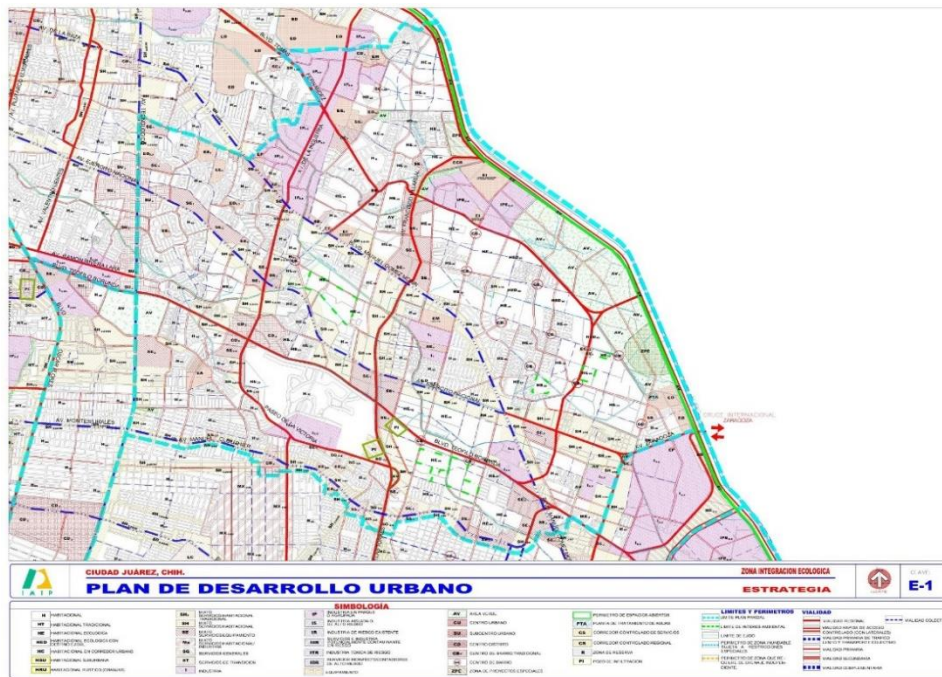
Por otro lado, mientras que la inversión pública ha priorizado otras zonas de la ciudad, se puede distinguir que la inversión de la industria se ha realizado principalmente al suroriente. Aprovechando los bajos costos del suelo y la ubicación de la mano de obra, en los últimos 10 años se ha alejado de la que fue tradicionalmente su ubicación, la línea fronteriza. Expandiéndose por la ciudad sobre las vialidades principales creadas para la mejor circulación de las mercancías y mostrando mayor adaptación al patrón de crecimiento urbano de Ciudad Juárez. El análisis de la ubicación de la industria se realizó con el propósito de contrastar la visión empresarial de la gubernamental.

IV.2.3. La participación ciudadana como herramienta para la atracción y supervisión de obras públicas

Considerando el anillo de contención del PDUS 2016 algunas desarrolladoras se han volcado a construir vivienda del tipo medio-alto en la zona nororiente, anteriormente la zona de Integración Ecológica (ver Mapa 14), la cual había venido decreciendo su superficie agrícola desde 1979. Para 1995 esta zona mantenía un porcentaje de vivienda del 19.36 % y de equipamiento del 3.19 %, con las densidades más altas dispuestas en la colonia Satélite (Juárez & IMIP, 2003b, p. 25). Con la tenencia del suelo en un 81.95 % del tipo privado y solamente el 1.65 % de propiedad municipal o estatal.

Tras ser incorporada a la ciudad se le asignó la vocación habitacional y poco a poco se comenzó la venta de terrenos para la construcción de vivienda, llegando al punto actual donde el gobierno local ha permitido la saturación de viviendas provocando problemas de tráfico, disponibilidad de servicios básicos y la falta de equipamiento urbano público, como se puede observar en el Mapa 12, ante esta situación que parece repetir lo sucedido en el suroriente, la población de la zona ha buscado alternativas para expresar su inconformidad a la vez que buscan atraer espacios públicos, al respecto el siguiente apartado explora la plataforma en la cual estos y otros miembros de la comunidad han encontrado guía para manejar las gestiones que les permitan establecer una mayor equidad territorial.

Mapa 14. Zona de Integración Ecológica



Fuente: (Juárez & IMIP, 2003b, p. 23)

Según el Reglamento de los Comités de Vecinos del Municipio de Juárez (2007) un primer paso para poder colaborar con las autoridades de cualquier nivel de gobierno es conformar un comité de vecinos, el cual se entiende como “el órgano de colaboración y participación ciudadana que tiene por objeto gestionar servicios públicos y coadyuvar en la realización de obras y servicios de beneficio común, así como participar y proponer soluciones tendientes a la obtención del bien

común” (Juárez, 2007, p. 1). Debe estar conformado por mínimo 35 personas que hayan vivido por lo menos 6 meses en el vecindario y cuya constitución sea presidida por la autoridad municipal.

Desde 2012, Plan Estratégico a través de Red de Vecinos busca “promover la participación ciudadana desde un enfoque comunitario” (PEJ, s/f-b), y es a través de este proyecto que la población recibe información y guía sobre cómo llevar los procesos participativos acorde a lo indicado por las leyes y reglamentos, también realiza el acompañamiento a los vecinos (organizados en grupos o no) ante Gobierno Municipal, aunque sí les hace saber los beneficios de estar reconocidos formalmente como comité de vecinos, y está presente en las reuniones de Cabildo, estas acciones han dotado de mayor legitimidad a la asociación ante la ciudadanía.

Sus tres objetivos principales son (PEJ, s/f-b):

1. Fomentar y fortalecer la participación vecinal.
2. Proponer soluciones para nuestra ciudad.
3. Incidir en la toma de decisiones en la ciudad.

En sus palabras lo que hacen es:

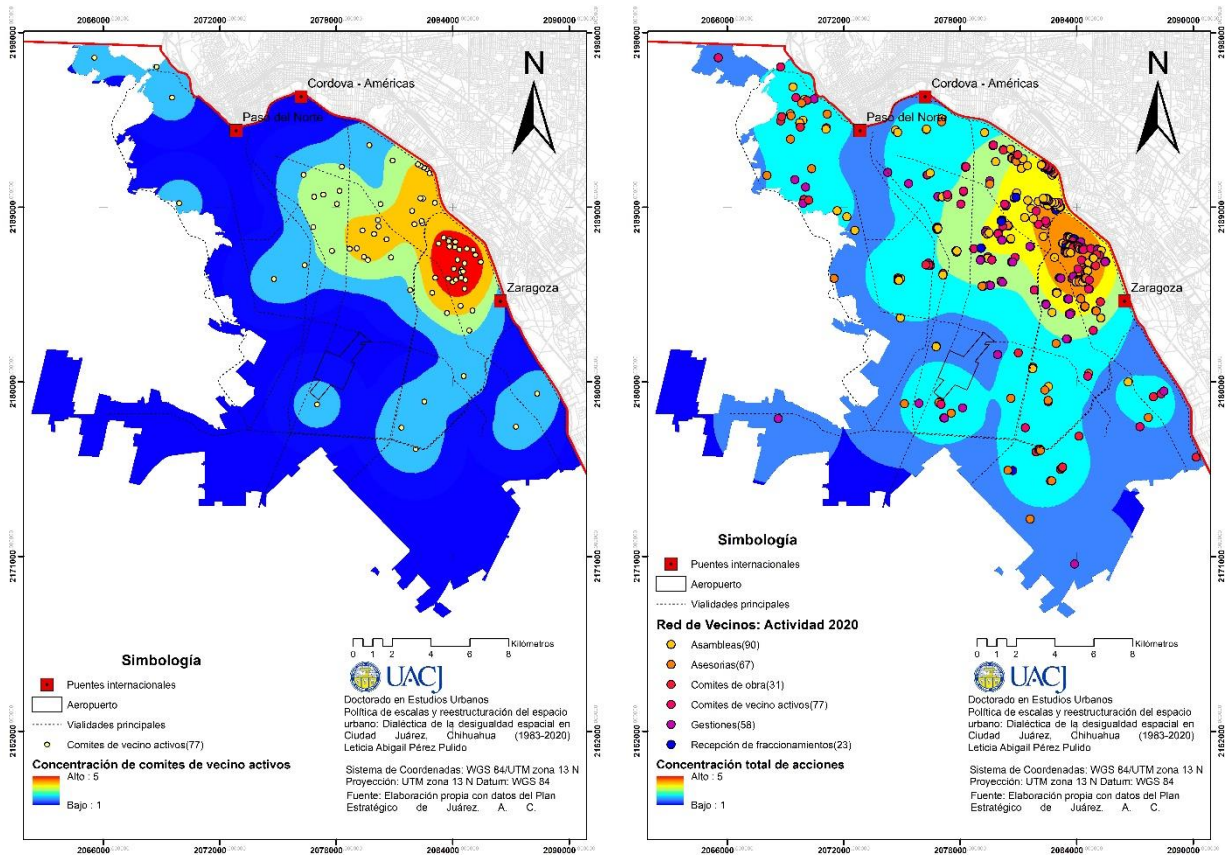
capacitar a los ciudadanos para que incidan en las decisiones que se toman en el municipio. Desde darles a conocer quiénes son los Regidores, quienes son sus directores, dónde están las instancias, les tenemos un video donde está la cara del director, la fotografía del edificio, les damos extensión, teléfono, contactos, todo. Y los llevamos de la mano para que sepan quién los debe de atender y qué es lo que tienen que hacer para que los atiendan, en parte es eso, y es el involucramiento en las decisiones que se toman en la ciudad. Sí ha habido que se revierten decisiones por participación ciudadana y eso es lo importante. Cuando los ciudadanos saben que sí se les está tomando en cuenta es cuando participan, esa es la idea principal de Red de Vecinos. Hacer un grupo de vecinos que cuando se reúnen se dan cuenta que no están solos, que sus necesidades son las mismas en Anapra, que, en Campos Elíseos, qué en Quintas del Valle, qué en las Acequias y que, en todas las partes de la ciudad, existen casi los mismos problemas en diferentes dimensiones, pero los mismos (B., comunicación personal, 8 de abril del 2021).

Las cinco personas que componen este proyecto, a través de su presencia en las asambleas vecinales, brindar asesorías, conformar comités de obra, mantener contacto con los comités de vecino activos, acompañar en las gestiones y la recepción de nuevos fraccionamientos han logrado que los objetivos planteados se materialicen en partes de la ciudad. Mostrando una clara

concentración como se observa en el Mapa 15 en el área oriente, entre las razones de esta densificación se encuentra el origen mismo de Red de Vecinos, el cual surge entre población que habita viviendas del tipo medio en su búsqueda por atraer equipamiento urbano público a una zona que recibe un marcado interés de los desarrolladores de vivienda.

Mapa 15. Red de Vecinos: Actividades 2020

Concentración de comités de vecino activos Concentración del total de actividades de Red de Vecinos



Fuente: Elaboración propia con datos de Red de Vecinos, 2020 de Plan Estratégico de Juárez, A. C.

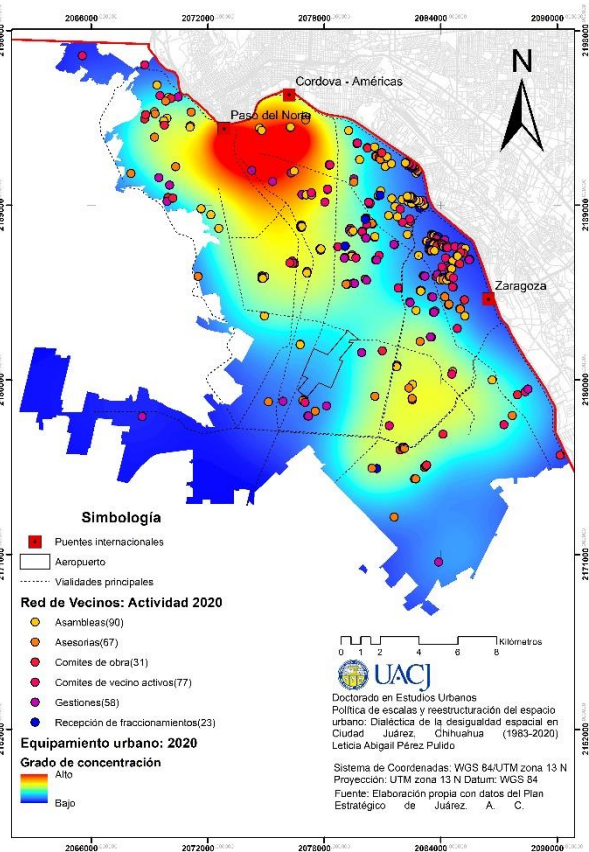
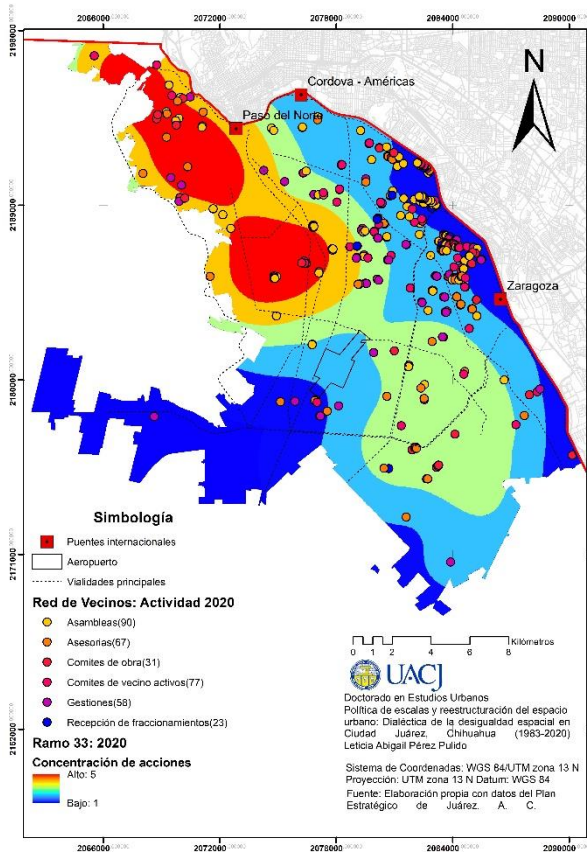
Cabe destacar que la asociación no está libre de críticas y debilidades, y precisamente una de ellas se encuentra relacionada a la focalización de actividades en esta zona particular que pasó de ser identificada como Zona de Integración Ecológica y que ahora se conoce por la vialidad principal que la cruza, Valle del Sol. El Mapa 16 muestra esta zona con bajos niveles de inversión federal producto del Ramo 33 así como poca concentración de equipamiento durante los dos periodos, sin embargo, a diferencia de otras áreas en desarrollo, tanto hoy como en el pasado, en este espacio la

participación ciudadana ha jugado un papel importante en tratar de detener el modelo de crecimiento urbano de Ciudad Juárez.

Mapa 16. Actividad vecinal 2020, recursos invertidos y equipamiento urbano

Actividades de Red de Vecinos en contraste con la inversión de recursos del Ramo 33

Actividades de Red de Vecinos en contraste con el equipamiento urbano disponible



Fuente: Elaboración propia con datos de Red de Vecinos, 2020 de Plan Estratégico de Juárez, A. C y del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), 2010 y 2020 y el Margo Geoestadístico, INEGI.

Otra razón que no hay que perder de vista por la que esta zona es tan activa, es que:

Hay mucha población ahí también con una serie de condiciones que hacen posible su participación, por ejemplo, ya son personas jubiladas con cierta disponibilidad de tiempo libre pero también pues, cierta comodidad. Pueden moverse a los lugares, pueden ir a comisiones... ahora con lo de la pandemia que todo se ha manejado virtual prácticamente, pues tienen acceso a la red [de internet], a una computadora... cosas así. Hay una serie de factores que posibilitan la participación, y en sí

pues son personas también muy comprometidas, la verdad tienen procesos larguísimos, larguísimos y todavía hacen otro y otro y otro (G., comunicación personal, 6 de abril del 2021).

Este punto es particularmente importante sobre todo en las actividades realizadas desde 2020, pues las limitantes de reunión impuestas por las condiciones de salud impulsaron al gobierno local a realizar las reuniones de Cabildo en línea, del mismo modo la presentación de informes, talleres y algunas asesorías vecinales por parte de Plan Estratégico se han tenido que realizar de esta forma.

Teniendo presente la desigualdad de circunstancias de la población, se exponen los resultados de las técnicas empleadas con el objetivo de visibilizar las alternativas de cambio disponibles desde la acción local. Partiendo de la perspectiva de los actores entrevistados encontramos que hay una clara identificación de la decepción ciudadana, la cual surge por varias razones que a menudo se traslapan, complejizando los motivos en un contexto de escasa participación.

Como se mencionó anteriormente, una razón es que la mayoría de la población no cuenta con las circunstancias propicias para involucrarse de forma activa en la mejora de su vecindario:

[en las zonas periurbanas] nos encontramos con el problema de que hay mucha gente invadiendo casas, entonces no le interesa, [...] porque al ratito consigue una casa más grande y se cambian y la verdad pues es gente que está muy cansada, llega a su casa a descansar lo que menos quiere es tener involucramiento, [...] sus prioridades pues es la comida, el trabajo... hay gente que se involucra sí, pero no de la misma manera (B., comunicación personal, 8 de abril del 2021).

Además, en algunas de las zonas con mayor vulnerabilidad económica se ha detectado un fuerte clientelismo por parte de los gobiernos locales que limita la atención a la afinidad política en turno, lo que impulsa a que la población que ahí habita se cierre a la colaboración con asociaciones y entidades que no pertenecen a la ideología de aquellos de quien reciben la ayuda.

Una razón más común y que es aplicable a lo largo de la ciudad, es que algunos han sido “víctimas” de ejercicios participativos que solo buscan legitimar decisiones y proyectos que ya han sido delimitados a puerta cerrada, por lo que –según indican los actores– suele percibirse “un desencanto por parte de la ciudadanía [quien a menudo expresa]: ‘No pues mejor no participó, si de todas maneras no me hacen caso’” (D., comunicación personal, 23 de abril del 2021). Este

desánimo parte de la comunicación deficiente del gobierno local con la ciudadanía. Por un lado, en términos de transparencia:

en muchos de los casos si uno va y solicita la información [...] la dan de oficio, pero obviamente [van] alargando la entrega de la información veraz y oportuna, y sí la Ley es muy clara y la Ley se respeta, pero en ese sentido de burocratizarlo para que finalmente el ciudadano desista y no exija más la información que debería de ser pública, de oficio, [información que] ni siquiera tendríamos que solicitarla (D., comunicación personal, 23 de abril del 2021).

Y por otro, al llevarse a cabo procesos para hacer saber a la población los cambios a realizarse en predios de propiedad pública, los cuales serían elegibles para proyectos de equipamiento urbano:

ponen un letrero donde dice: 'Ciudadanos tienen 60 días, se quiere hacer un cambio de uso de suelo de Ecológico a Industrial o de Ecológico a Habitacional H 40, qué quiere decir que son 40 viviendas por hectárea, si tienes alguna objeción manda tus datos aquí'. Nadie le entiende a eso o ponen el letrero en medio de los sembradíos donde nadie pasa (B., comunicación personal, 8 de abril del 2021).

Por lo que, sin importar si la información es solicitada por la población o emitida por el municipio, la forma y tiempo en que se realiza el intercambio de datos representa un obstáculo para la participación ciudadana. Una pregunta que quedaría pendiente es ¿a quién beneficia esta situación? Acorde a algunos de los entrevistados durante mucho tiempo existió una clara fuga de información donde empresarios tenían detectados los predios de propiedad municipal próximos a cumplir cinco años desde su donación e iban y los compraban sin realizar la anuencia vecinal, en la cual se establece que el 75 % de los vecinos debían autorizar su venta.

Aunque se estima que eso ha quedado en el pasado, en parte debido a la actividad de seguimiento iniciada por la asociación Plan Estratégico y contagiada a grupos vecinales activos. Actualmente, Desarrollo urbano ha dejado de exigir el porcentaje de donación que va del 10 % al 12 % establecido por ley a los fraccionadores (DGDU et al., 2016):

[argumentando] qué para qué quieren un espacio que no tienen dinero para adecuar, qué para qué quieren otro terreno vacío. Entonces lo que están haciendo es que están echando mano de algo que se llama Transferencias de Potencial, [donde después de valorar el predio, lo venden y] entonces dicen... [...] este cuesta dos millones, mejor paviméntame esta calle qué te cuesta los mismos dos millones' (B., comunicación personal, 8 de abril del 2021).

Lo que ha ocasionado que la vivienda construida inunde zonas de la ciudad carentes no sólo de equipamiento urbano, sino ahora también de predios para construirlo. Eliminando la oportunidad de la población a expresar, a través de la anuencia vecinal, su acuerdo para la venta de los terrenos de propiedad pública y reduciendo las alternativas donde impulsar proyectos que abonen a su bienestar social. Además, aunque el Plan Estatal de Desarrollo del 2017-2021 ordena la disposición de información geográfica y catastral municipal para la población (Chihuahua, 2017), a través de las entrevistas se identificó que el Municipio de Juárez mantiene privada esta información por temor a que se soliciten los predios como donación y además se soliciten fondos para desarrollarlos y operar, fondos que ellos no pueden brindar pues según se indicó carecen de recursos económicos.

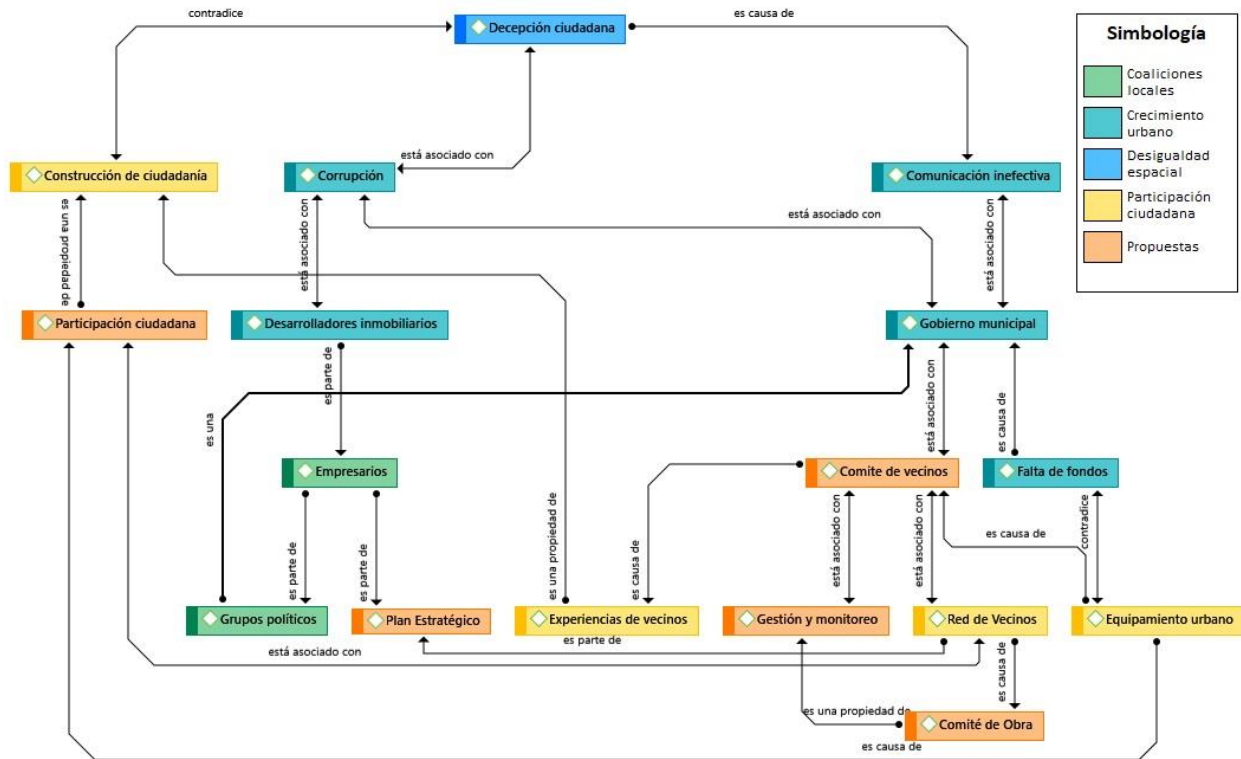
Esta falta de recursos económicos es la que ha llevado a la pasividad municipal en temas de desarrollo urbano y ha sido aprovechada por quienes cuentan con el capital para hacer crecer la ciudad. Los desarrolladores inmobiliarios no solo se benefician del crecimiento urbano, sino que en muchos aspectos están detrás de la toma de decisiones en la ciudad, pues directa o indirectamente, estos empresarios están representados en las reuniones de Cabildo y en el Consejo Deliberativo del IMIP (B., comunicación personal, 8 de abril del 2021). Logrando que las instituciones encargadas de generar y aplicar los proyectos urbanos:

[no tengan] capacidad de maniobra, para normar ni para exigir que se cumplan las leyes y además no se hace porque hay intereses [...] que por debajo de la mesa [presionan para] que no queden ciertas normas que tenderían a afectar los intereses principalmente de los dueños de la tierra o de las inmobiliarias (D., comunicación personal, 23 de abril del 2021).

La Figura 30 muestra los principales códigos surgidos durante las entrevistas con los actores clave, identificando las dimensiones de estudio y permitiendo dar cuenta de la relación entre estas. Desde la ineficiencia del gobierno municipal para articular la esfera ciudadana con la empresarial, que, aunado a los problemas de corrupción, falta de fondos y comunicación deficiente ocasiona que se desincentive la participación a la vez que pierde legitimidad ante la ciudadanía.

También se identifica que los estímulos para la participación se vinculan con Red de Vecinos y parte desde los grupos vecinales y sus experiencias, mientras que, el municipio al mantenerse alineado a la lógica económica representa más una problemática que una solución.

Figura 30. Entrevistas: Red de resultados



Fuente: Elaboración propia con información de las entrevistas.

El desconocimiento de la ciudadanía respecto al trabajo conjunto de los diversos grupos empresariales y desarrollo urbano del municipio, así como la importante dinámica productiva que se desprende del manejo del suelo urbano, lleva a que no se comprenda el porqué de la promoción de algunos proyectos sobre otros ni se asuma “la espacialidad de la injusticia urbana (como resultado) y la combinación de injusticias (como proceso) en la geografía de la ciudad por intereses corporativos y de las administraciones locales y nacionales” (Soja, 2010, p. 69).

Complementando con los resultados de la encuesta, se encontró que solo el 28 % de la población identifica el papel del Desarrollo Económico del Municipio de Juárez (consejero con voz) y el 22.5 % la participación del Consejo Coordinador Empresarial (consejero con voz y voto) en la toma de decisiones en materia urbana, aun cuando cada uno tiene un asiento de los 22 disponibles en el Consejo Deliberativo del IMIP, cuyas facultades incluye la revisión y aprobación de cuestiones financieras y administrativas propias del instituto así como “orientar algunas de las políticas y de las actividades que desarrolla el IMIP en pro del desarrollo urbano y la planificación en Ciudad Juárez, principalmente” (D., comunicación personal, 23 de abril del 2021). Esta estrecha

relación va más allá al considerar los cargos que han ejercido profesionales relacionados a la industria de la construcción (ver Figura 31).

Figura 31. Miembros del Consejo Deliberativo con un cambio de representación

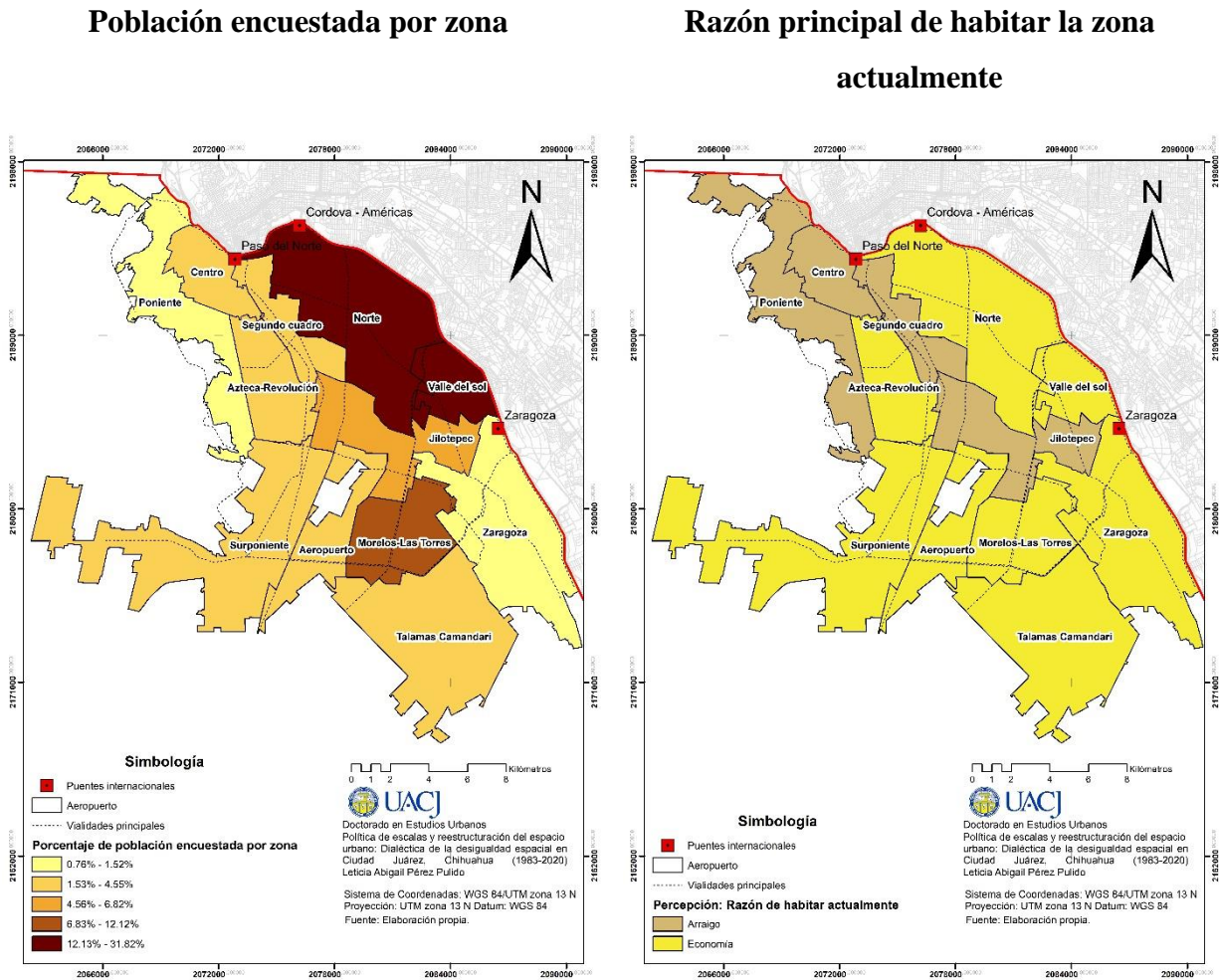
Nombre	Cargo	Cambio
Ing. Everardo Medina Maldonado	Consejo Coordinador Empresarial (1995-1996)	Consejo Municipal de Planeación (1998-2009)
Ing. Vicente López Ureta	Consejo Municipal de Planeación (2010)	Director General del IMP (2012)
Arq. Roberto Mora Palacios	Consejo Coordinador Empresarial (2003-2005)	Consejo Municipal de Planeación (2013)
	Consejo Municipal de Planeación (2013)	Director General del IMP (2017)

Fuente: (I. Ramírez, 2018, p. 85).

Otro órgano encargado de asesorar al gobierno local en temas urbanos es el Consejo Municipal de Planeación, autorizado para “participar en la formulación y actualización de los planes municipales de Desarrollo Urbano, los planes Directores Urbanos y Reglamentos de Construcción, así como estudiar, opinar y proponer al Municipio sobre las obras o proyectos relacionadas con el desarrollo urbano” (Diario, 2021). Este cuenta actualmente con representación de diversas dependencias del Ayuntamiento y cámaras empresariales como la Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda (CANADEVI), Cámara Nacional del Comercio (CANACO), Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA), Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC), así como colegios y asociaciones de Ingenieros Civiles y Arquitectos (Diario, 2021), pero no incluye asociaciones ni grupos vecinales.

Así, el éxito de las decisiones tomadas por la administración local apoyadas en las instituciones y consejos señalados ha probado ser escaso no solo por los resultados obtenidos a través del análisis geográfico, sino también por la percepción de la población. Donde el 82.9 % reprueba el crecimiento de la ciudad, y solo el 4.7 % califica como buena la calidad de la vivienda según su costo-ubicación. Las disposiciones tomadas en estos dos aspectos condicionan las opciones de la población, quien en su mayoría toma lo que le ofrece el mercado y no cuenta con la posibilidad de deliberar en función de los factores que apoyen su bienestar (ver Mapa 17).

Mapa 17. Encuesta: Ubicación y motivo principal de encuestados para habitar en su zona

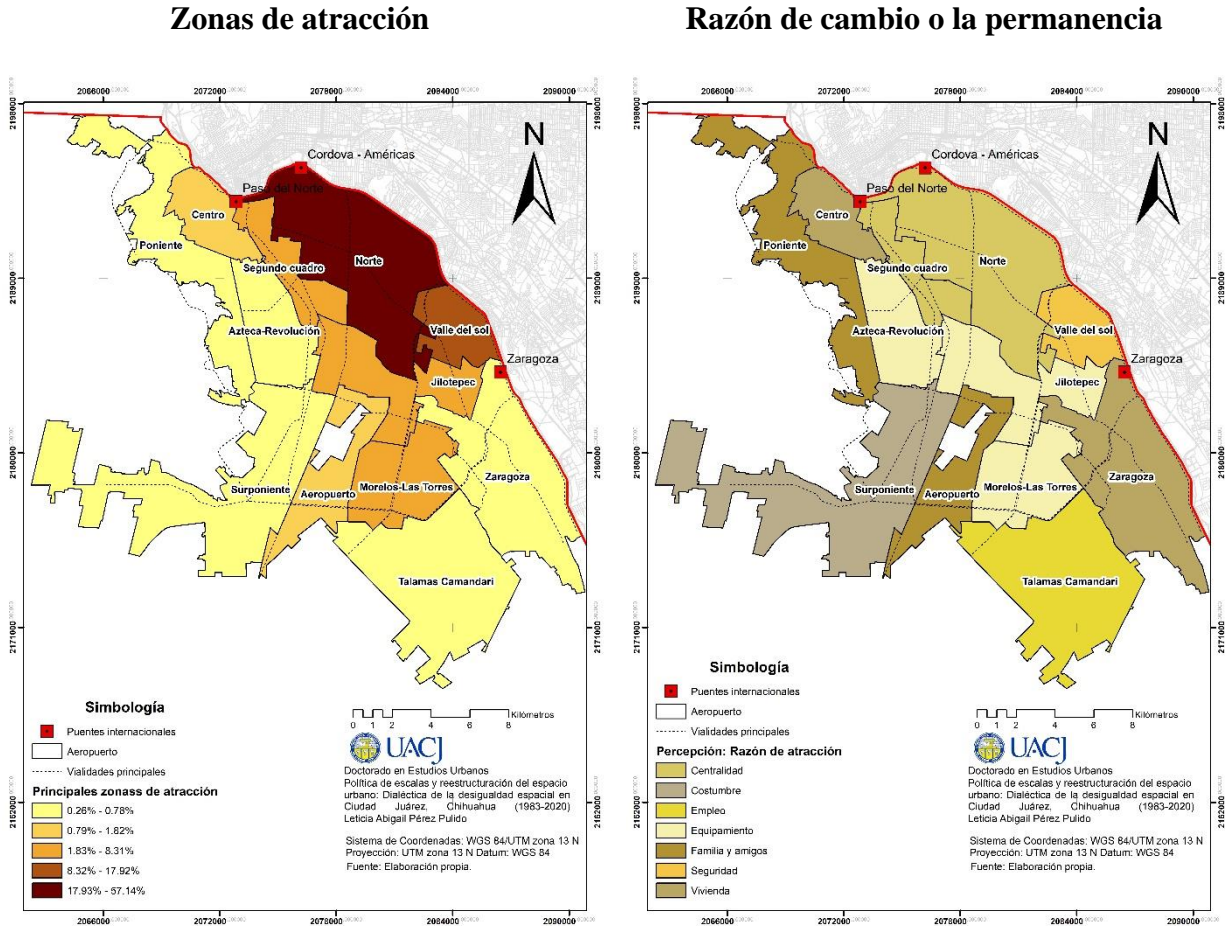


Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta levantada durante el trabajo de campo, 2021.

El Mapa 17 muestra la zona donde habita la población encuestada cuya respuesta coincide con lo expuesto en el Mapa 4 respecto a la selección de la muestra y los medios de difusión seleccionados, obteniendo por lo menos dos respuestas aun en las zonas de menor acceso a internet. Dando cuenta de los principales motivos que llevan a la población seleccionar sus viviendas, el más extendida de índole económica, lo que incluye el costo de la vivienda ya sea propia o de renta, relacionando las opciones tanto al presupuesto como a la oferta del mercado y el otro motivo, sobre todo en las zonas más antiguas de la ciudad concerniente al arraigo, en función de la cercanía a amigos y familiares. Al momento de determinar cuáles zonas consideran las de mayor atracción y porque (ver Mapa 18), es clara la preferencia por la zona norte de la ciudad, misma que se destaca por su

nivel de consolidación y por concentrar las nuevas zonas de inversión en equipamiento urbano (ver Mapa 13).

Mapa 18. Encuesta: Zonas de atracción y motivo de cambio o permanencia



Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta levantada durante el trabajo de campo, 2021.

Las razones de cambio o permanencia resultan más variadas que los motivos por los cuales habitan actualmente sus viviendas, en general el interés de la población se enfoca principalmente al tipo de vivienda (32.6 %), la búsqueda de seguridad (22 %), la cercanía a escuelas y hospitales (16.3 %), la cercanía a familiares y amigos (11.9 %), la proximidad al empleo (9.1 %) y finalmente la cercanía al transporte público (1.6 %).

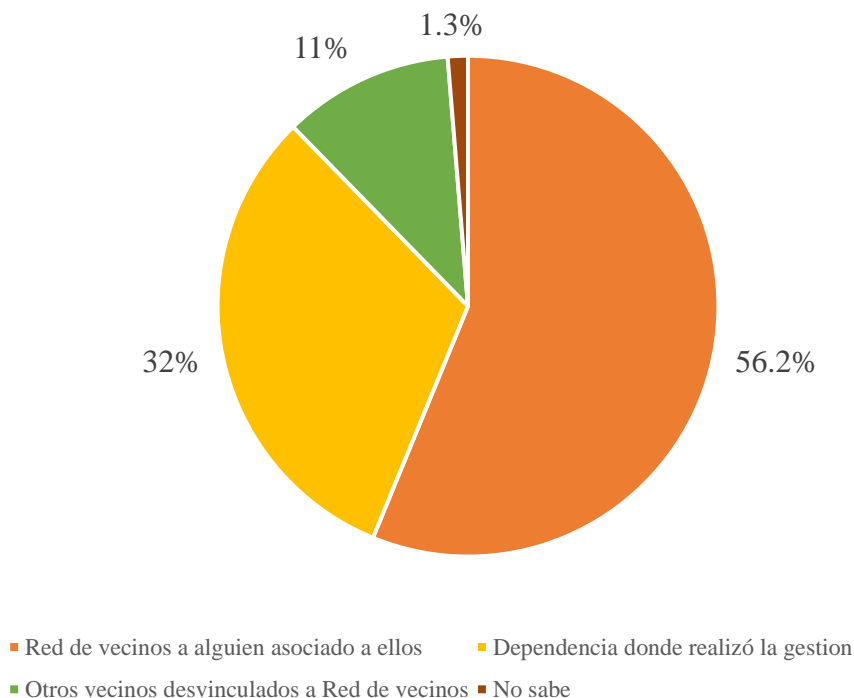
El Mapa 18 asocia estas respuestas con las zonas de preferencia, mostrando que en las Zonas norte, Segundo cuadro, Azteca-revolución, Jilotepec y Morelos-Las Torres se vincula a la centralidad y el equipamiento, destacando su valor como zonas de inversión histórica en la ciudad,

en el caso de las últimas dos al ser el inicio de la expansión al suroriente se encuentran más consolidadas que el resto del sector; por su parte, la zona Valle del Sol, destaca en el interés de la población debido a la percepción de seguridad que se tiene, al estar conformada en su mayoría por fraccionamientos privados; las zonas Centro y Zaragoza se asocian a una mejor tipología de vivienda, por estar compuestas por vivienda antigua y por tanto con mayores dimensiones que las ofertadas actualmente; las zonas Poniente y Aeropuerto, habitadas inicialmente por migrantes agrupados en asentamientos irregulares quienes lograron crear fuertes lazos con sus vecindarios, han visto afectado su tejido social debido a que la oferta de vivienda económica se lleva a cabo en el extremo opuesto de la ciudad, lo que ocasiona que muchas personas sigan anhelando el sentimiento de pertenencia y los lazos comunitarios creados en estas; la zona Talamás Camandari, donde se continúa creando los mencionados conjuntos de vivienda económica entre vialidades principales y zonas industriales, guarda este último punto como su atractivo principal; y finalmente, el Surponiente de la ciudad, una zona que en su extremo poniente carece de agua potable, drenaje y pavimentación fue seleccionada por la población para permanecer en ella por costumbre.

Visualizar las respuestas ya no como un conjunto de alternativas de la población juarense sino en su contexto territorial permite identificar la percepción que se tiene de la ciudad y su fragmentación. Una vez identificado donde habita la población, donde desearía habitar y las razones que tienen para esto, surge la pregunta ¿Qué están haciendo porque su vecindario se asemeje a aquel que consideran en mejor situación?

Del total de encuestados solo el 43 % manifestó haber realizado alguna gestión como individuo o en conjunto con sus vecinos ante alguna dependencia de gobierno, de estos solo el 44 % declaró haber recibido guía al realizar estas gestiones (las fuentes de apoyo se muestran en la Figura 32).

Figura 32. Encuesta: Fuentes de apoyo para realizar gestiones de mejora en sus vecindarios



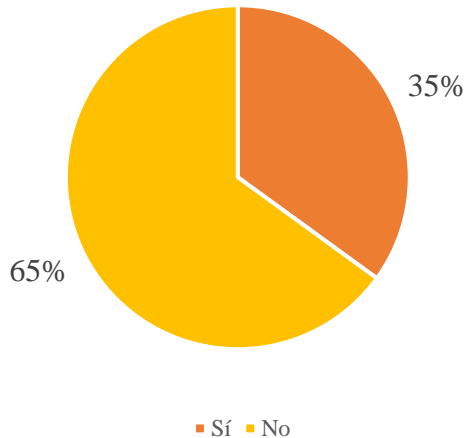
Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta levantada durante el trabajo de campo, 2021.

Respecto a la conformación y pertenencia a comités vecinales, estén estos registrados o no ante alguna institución, se encontró que la cantidad de quienes afirman estar vinculados a algún grupo organizado es menor hasta en un 28 % en comparación con quienes han participado en actividades para la mejora de su vecindario, tales como el pago de cuotas para el servicio de seguridad, limpieza de parques, pintura vial, entre otras (ver Figura 33).

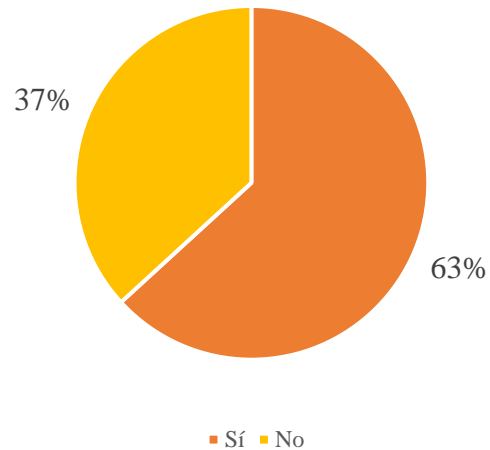
La diferencia principal radica en la inexistencia de comités de vecinos, la falta de tiempo para atender juntas y actividades, así como también la desconfianza y falta de resultados del comité existente. Quienes no pertenecen a ningún tipo de organización vecinal tienden a tener participaciones más esporádicas y con menor alcance, generalmente se limitan al mantenimiento de algún servicio, pero no gestionan ninguna mejora, y quienes llegaron a hacerlo consideran que esta gestión no tiene éxito. Esta situación es lamentable, pues como se mostró, gran parte de la población está pronta para identificar las zonas atractivas, sin embargo, muchos tienden a ser renuentes al compromiso para mejorar sus vecindarios.

Figura 33. Encuesta: Participación vecinal

¿Participa activamente en algún grupo organizado de vecinos?



¿Ha participado en actividades conjuntas de mejora al interior de su vecindario?

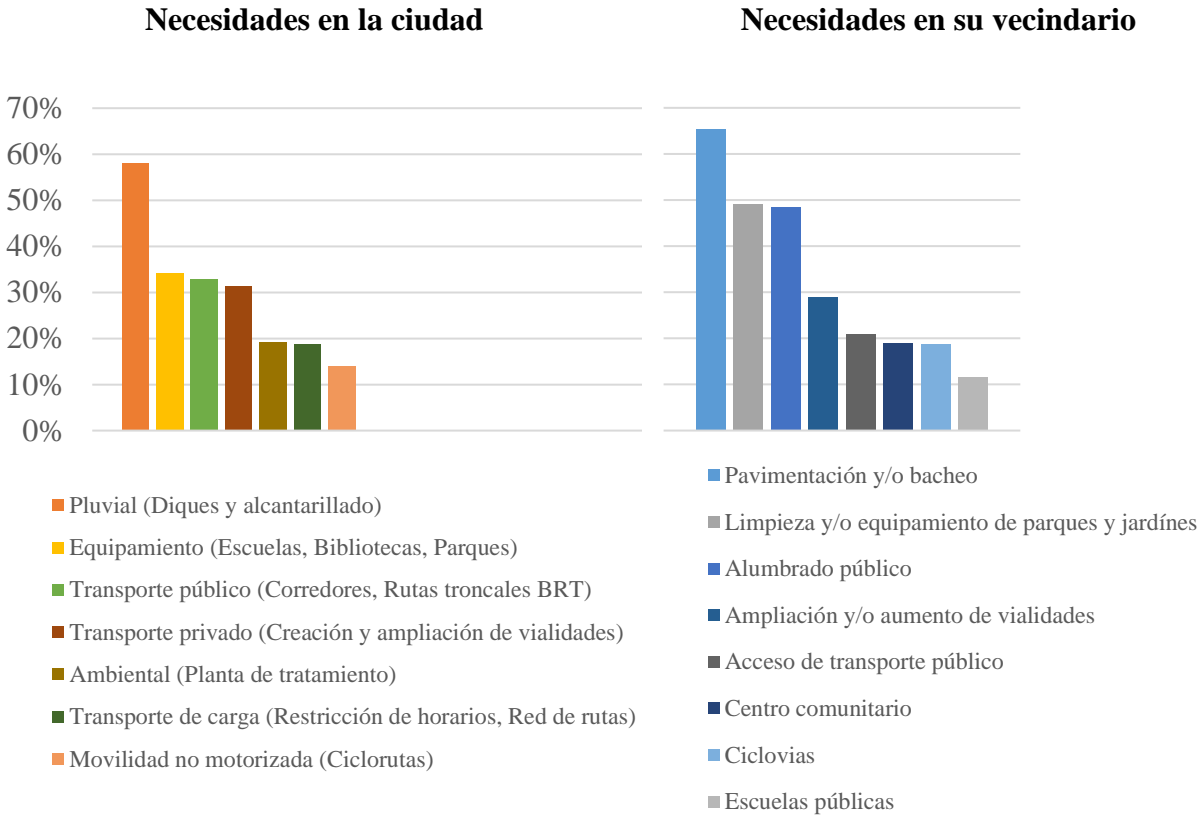


Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta levantada durante el trabajo de campo, 2021.

En vista de que la mayoría de la población no cuenta con la motivación necesaria para participar en la solución de las necesidades en sus vecindarios, se enlistaron algunos de los temas principales que forman parte de la programación del Plan de Desarrollo Urbano vigente.

El propósito de estas “obras estratégicas [es] avanzar en los principales elementos que ayuden a Ciudad Juárez a elevar su competitividad e incidir en mejorar aspectos de la calidad de vida de sus habitantes y condiciones más amigables para los visitantes” (Juárez & IMIP, 2016c, p. 5) diseñadas a corto, mediano y largo plazo. Cabe destacar que dentro de cada tema existen diversos proyectos, los cuales dada su extensión se sintetizaron en algunos ejemplos para que la población identificara a que se hacía referencia y pudieran priorizar los más necesarios. Así mismo, se les pidió seleccionar y/o enlistar las necesidades en su vecindario, con el propósito de comparar la respuesta del gobierno local frente a las problemáticas identificadas por la población en la ciudad y en sus vecindarios (ver Figura 34).

Figura 34. Encuesta: Necesidades urgentes



Fuente: Elaboración propia con datos de encuesta levantada durante el trabajo de campo, 2021.

En una relación de respuestas podemos vincular la infraestructura pluvial con la pavimentación y el bacheo si destacamos las inundaciones que sufre la ciudad cada temporada de lluvias y como derivado de esto se ve afectada la circulación por la calidad de las vialidades. Respecto al equipamiento, podríamos agrupar el centro comunitario y las escuelas públicas con el equipamiento de parques y jardines, lo que destaca es que a nivel del barrio lo consideran más urgente que a nivel urbano, mostrando la valoración que tiene el equipamiento urbano cuando se pone en un contexto más próximo.

El único elemento que aparece en las necesidades del vecindario y no se encuentra una vinculación con los temas programados para la ciudad, es el alumbramiento público, sobre todo porque este se asocia con la seguridad y afecta a toda la ciudad desde vialidades secundarias hasta avenidas y bulevares. Este problema persiste desde octubre del 2016, cuando el alcalde anunció un proyecto de alumbrado público llamado ‘Juárez Iluminado’, el cual fue aprobado y cancelado varias veces por el Ayuntamiento, puesto que implicaba un endeudamiento de “5 mil millones de

pesos a pagar en 15 años” (Villagrana, 2019) y contaba con la censura del Congreso Estatal y la licitación suspendida hasta que finalmente se determinó implementar un proyecto en fases con fondos propios (Silerio & Rodallegas, s/f). Esta batalla contra el endeudamiento municipal contó con la participación de la asociación Plan Estratégico, la cual hizo una importante labor al dar a conocer los detalles de la licitación e incluso elaborar una línea cronológica de la propuesta del proyecto. Situaciones como estas, aunadas a la labor que ha hecho para guiar a los vecinos han tenido la intención de incentivar la participación y mostrar que es una herramienta efectiva tanto para detener como para promover obras en la ciudad.

Una de las acciones que Plan Estratégico realiza a través de Red de Vecinos, es impartir seminarios con el propósito de construir una ciudadanía responsable que participe en los asuntos públicos proponiendo y exigiendo mejor calidad de vida, así a través de actividades vecinos de zonas muy diversas de la ciudad comparten las problemáticas y propuestas para sus vecindarios, obteniendo información sobre cómo canalizarlos a las instancias locales correspondientes y apoyo en la formulación de parte de los promotores comunitarios. El seguimiento de las gestiones previas ha generado un amplio caudal de conocimientos que los vecinos comparten, ayudando a sortear mejor las dificultades de la participación en la ciudad.

Respecto a estas dificultades, una vecina de la zona Valle del sol, la cual pese a que –como se mostró– destaca sobre el resto de la ciudad por su constante actividad vecinal menciona lo siguiente:

hemos hecho la invitación a los vecinos en repetidas ocasiones: “vamos a estar el domingo a tales horas si gustas acompañarnos”, “vamos al reforestar”, “vamos a plantar árboles”, ‘equis’, y realmente no hemos dado con el contagio a estos vecinos, el mensaje fue dado, pero no hemos visto la respuesta [...] que nosotros esperamos o esperaríamos. Al principio como todo hay desánimo y terminan... pues ya no haciéndolo ¿verdad?, “si la gente no quiere, pues yo no quiero tampoco” (N., comunicación personal, 10 de agosto del 2021).

Esta es una problemática que persiste en la ciudad, sin embargo, una forma en la que se ha logrado sortear en esta zona ha sido por la persistencia y compromiso de algunos vecinos y como resultado de su trabajo individual a lo largo del tiempo han contagiado su entusiasmo a más personas. Pese a que siguen siendo la minoría y a que:

desafortunadamente las autoridades [...] no se dan abasto en toda la ciudad, no tienen la capacidad y eso también es un punto que nos costó entender. Todo queremos que el municipio lo haga, todo queremos que venga y nos limpie, todo queremos que ellos hagan, pero tenemos que ser muy realistas, no tienen la capacidad para hacerlo y muchas veces ni el conocimiento para hacerlo, cada administración cambia y ponen a una persona diferente ahí. En ocasiones [por ejemplo] en Parques y Jardines hay personas que ni idea tienen –porque son licenciados [o] porque son amigos del Presidente Municipal y ni idea tienen– de qué es un parque, de cómo se tiene que cuidar, que es hierba que no es hierba. Ahí es cuando los vecinos que tenemos más experiencia en ver qué árboles están creciendo tenemos que entrar y eso es parte de nuestra responsabilidad creo yo, hasta donde la queramos tomar (N., comunicación personal, 10 de agosto del 2021).

Esa responsabilidad y el reconocimiento de la incapacidad del gobierno local para dar respuesta a sus solicitudes los ha impulsado a buscar asesoría no solo de Red de Vecinos sino también de otras organizaciones, pugnando por rescatar los predios de propiedad pública, que de otra forma serían vendidos, y dotarlos del equipamiento necesario en una zona con aproximadamente 120 fraccionamientos. Uno de los primeros proyectos en materializarse gracias al apoyo de Plan Estratégico fue el Parque Ecológico Valle del Sol o Solares (ver Figura 35):

En el origen cuando lo creó Brasa, lo creó como un parque como los que tenemos dentro de los fraccionamientos que todos los días se riega, así fue creado tenía sistema de riego y demás. Pero cuando lo entrega la constructora Brasa a Parques y Jardines o al Municipio, pues se deja, se abandona y al no haber recurso y no haber un jardinero que lo estuviera manteniendo pues ese parque era una selva, y era un espacio totalmente descuidado, ahí es donde entra la vecina y entramos nosotros. Ese parque ganó un premio por parte del Tecnológico de Ciudad Juárez, ellos tomaron ese parque y trabajaron mucho con El Colegio de la Frontera Norte para convertir ese parque en un parque ecológico por eso hacemos mucho énfasis en qué es ecológico. Quitaron el sistema de riego de los aspersores y pusieron un acolchado de material orgánico y piedras, aparte ranuraron en la parte donde está la Valle del sol porque ahí también sé hacia una cuna de agua y toda se quedaba en la calle Valle del sol. Entonces vino un experto de Silver City, Nuevo México que ha hecho varios trabajos en Estados Unidos, el vino y estuvo mediante la observación, viendo dónde debían ser las caídas de agua, perforó y ahora ese parque lo que hace es captar toda el agua de lluvia de la Valle del sol –al menos de esa parte– y con eso esas esponjas que te digo del material orgánico absorben toda el agua, una parte la manda al manto acuífero pero otra parte la absorbe y esa parte lo que hace es que con el tiempo la va soltando poco a poco y sirve de riego para los

árboles y la vegetación que está ahí de tal manera que es el parque no necesita tanto riego. En el tiempo de verano por las sequías que hemos tenido tuvimos que ayudarlo un poco, pero realmente el objetivo de este parque es que sea sustentable que no requiera tanta agua y la vegetación que está en él pues es nativa de aquí (N., comunicación personal, 10 de agosto del 2021).

Figura 35. Observación participante: Parque Ecológico Valle del Sol



Fuente: Archivo personal, trabajo de campo, 2021.

Una vez concluido con éxito el proyecto del parque en el cual se involucró a los vecinos, estos iniciaron la búsqueda de otro equipamiento en un terreno de propiedad pública: la Biblioteca Pública Bonanza (ver Figura 36). El desarrollo de esta se relata de la siguiente manera:

ese espacio también fue un área de donación de Brasa, nosotros hicimos la solicitud dado que tú sabes que en los fraccionamientos tenemos puros pozos de absorción realmente no tenemos partes dentro, decimos que son parques, pero no son parques son pozos de absorción y pues los niños crecen y no hay espacios para que ellos jueguen fútbol o demás, [...]. Entonces viendo esta necesidad nosotros nos dimos a la tarea de hacer la gestión con el municipio en aquel entonces, para rescatar ese espacio y hacerlo un área verde dada la experiencia que teníamos con este primer parque. Cuando hicimos esta gestión en ese entonces, en el 2005 estaba el Licenciado Mocken de presidente interino y el amablemente vino a la zona, platicamos con él e hicimos un recorrido por la zona y llegamos a ese punto donde está la biblioteca hoy y le platicamos el proyecto que teníamos de querer hacer unas canchas múltiples y realmente era un parque lo que pedíamos, pero el reflexionó y nos dijo: “¿Saben qué? Tengo un presupuesto para una biblioteca, se iba a llevar a cabo en Oasis Revolución, pero ya cuando empezamos con el proyecto resultó que ese predio sí tenía dueño, entonces si no usamos ese recurso se va a perder”, dijimos: “Pues adelante, hacemos una biblioteca. Al fin el espacio está grande y podemos hacer otra cosa aparte de la biblioteca”. Fue así como gestionó y antes de que él saliera empezó con la obra negra de la biblioteca... la que ahora es biblioteca después de 8 años que estuvimos gestionando por diferentes formas sobre todo a Municipio y a Gobierno del Estado recursos para continuar la construcción, duró parada como tres años y medio la construcción, fue entonces cuando tuvimos contacto con la Licenciada Terrazas, qué es la encargada de aquí de nuestro sector, la de nuestro distrito y ella nos apoyó solicitando los recursos para la terminación de la biblioteca. La biblioteca ya está terminada y ahorita pues está cerrada por cuestión de la pandemia, pero también ese fue un logro vecinal (N., comunicación personal, 10 de agosto del 2021).

Como se puede distinguir por las fechas que mencionó la vecina en su entrevista, esta Biblioteca comenzó como una gestión en 2005 y fue entregada en 2021, siendo un proyecto que ha tomado a los vecinos más de 15 años de búsqueda de recursos y seguimiento, todo este tiempo sin duda afectó el ánimo de algunos vecinos que se habían motivado por el proyecto anterior, trayendo oleadas de mayor y menor interés, sin embargo, el seguimiento por parte de los vecinos que eventualmente se han convertido en líderes de la participación en la zona no cedió, logrando

concluir el proyecto que se ha convertido en un ejemplo de atracción de recursos y equipamiento en la zona.

Figura 36. Biblioteca Pública Bonanza



Fuente: Archivo personal, 2022.

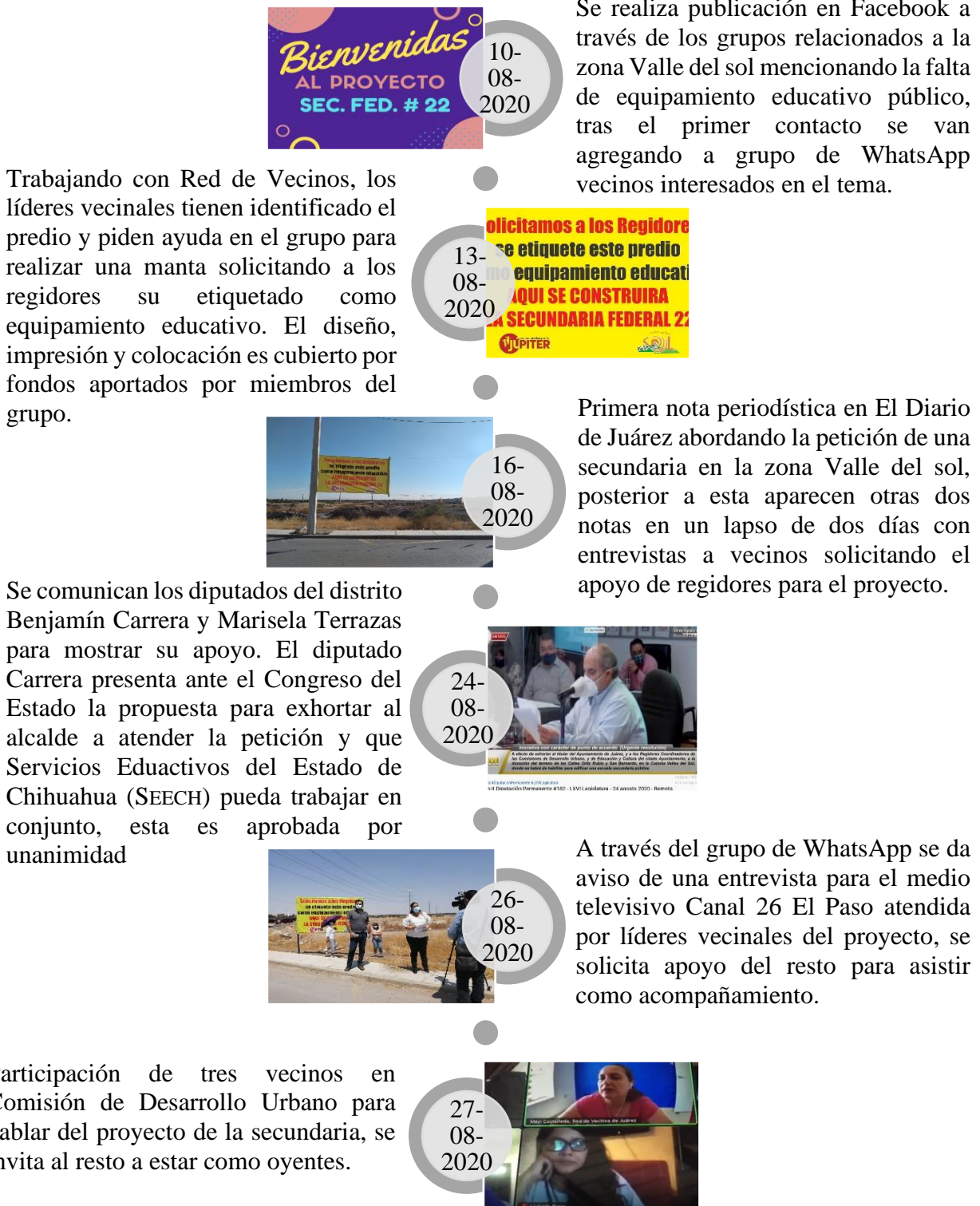
Como parte de la observación participante, se buscó la colaboración en los grupos de vecinos que aglomeran habitantes de diversos fraccionamientos de la zona para tratar de llevar un registro de cómo va avanzando un proyecto vecinal desde la óptica ciudadana. Encontrando dos proyectos en su etapa inicial y participando en las actividades realizadas para cada uno de estos, el primero con apoyo de Red de Vecinos y la participación de líderes vecinales con experiencia en los proyectos previamente mencionados, es el de una secundaria pública en la zona. Este proyecto surge, debido a que solo hay una secundaria próxima, ubicada en la Colonia Satélite y construida en 1984, la cual no da abasto a la creciente población adolescente en esta zona en desarrollo, provocando que las familias solo cuenten con dos opciones: recurrir al mercado para satisfacer la necesidad de educación básica, el cual dispuso diversas opciones a un alto costo en las proximidades de su domicilio o buscar cupo en secundarias públicas cada vez más lejanas, saturando además las pocas vialidades realizadas para desfogar la colmada zona habitacional e invirtiendo tiempo en el recorrido.

Producto de la reflexión realizada por los vecinos, sobre esta propuesta comentan:

todas esas áreas [...] las perdimos porque Municipio las vendió, pero hay otras que pudimos rescatar y entre esos la biblioteca, y recientemente, la semana pasada ya aprobaron también un terreno para construir una secundaria pública, aquí en la zona. Una secundaria y una primaria pública, ese terreno estaba muy peleado porque es un terreno grande, pero aquí en el sector no tenemos escuelas públicas. Ahora no queremos una escuela pública como las que estamos acostumbrados a ver, los vecinos están muy convencidos de qué van a trabajar muy duro para qué esa escuela sea una escuela modelo, para que la vean como un ejemplo y se construyan más así, no escuelas que obstruyen calles y que molestan, sino que esté todo con orden y con instalaciones dignas, eso es lo que queremos (N., comunicación personal, 10 de agosto del 2021).

Considerando las necesidades de la zona y la disponibilidad de un terreno con grandes dimensiones, los líderes vecinales emprendieron la labor de conseguir apoyo, aunque no han estado exentos de opositores, este proyecto ha ido superando los diversos obstáculos y avanzando en su materialización. Para resumir un proceso que inició en 2020 e identificar las acciones principales realizadas tras un año de gestión se elaboró una línea del tiempo con los hitos de la participación y sus logros resumidos en la Figura 37.

Figura 37. Observación participante: Cronología de petición para equipamiento educativo





01-09-2020

Regidor presenta dictamen firmado por los tres integrantes de la Comisión de Desarrollo Urbano para cambiar el destino de Área Verde a Equipamiento al predio. DU confirma la prioridad de uso educativo, pero sostiene un destino más amplio.

Medios televisivos locales entrevistan a grupo de vecinos inconformes con la ubicación de la secundaria pública en colindancia con sus viviendas. Los vecinos señalan como problemáticas futuras la saturación de vialidades, falta de retornos, acceso de transporte público, falta de servicios de emergencia, contaminación visual y auditiva, vandalismo y delincuencia.



02-09-2020

En la sesión 81 ordinaria del Ayuntamiento al abordar el asunto X autoriza la asignación de destino a Equipamiento (E) al predio con superficie de 33,060.80 m² a petición para el proyecto de la secundaria pública. Predio que no cuenta con solicitud alguna.



03-09-2020

Reunión de líder vecinal acompañada por la coordinadora de Red de Vecinos con Lic. Lilia Ana Méndez Rentería, Directora de Desarrollo Urbano para continuar trabajando en la propuesta vecinal.



23-09-2020

Participación coordinadora de Red de Vecinos con asistencia de líderes vecinales en comisión de Enajenaciones para dar seguimiento al avance del proyecto de la secundaria. Se indicó que SEECH ha cumplido con los requisitos y ahora están en la etapa de recepción de dictámenes requeridos.



18-05-2021

Líderes vecinales de la zona Valle del Sol agendan reuniones con candidatos a presidentes municipales y a gobernadores del PAN, PES, Morena y PRI para exponer las necesidades de los vecinos y solicitar su apoyo a la construcción de la secundaria



28-05-2021

Se firma compromiso Juan Carlos para con 18 mil familias de Valle del Sol



13-07-2021

Se hace saber que el proyecto se encuentra detenido por un dictamen de Sindicatura, tras el apoyo de la diputada del distrito Marisela Terrazas. Se espera el proyecto avance antes del cierre de la administración actual, de lo contrario el recurso podría perderse.

Nota periodística sobre expediente incompleto solicitado por la Subsecretaría de Educación, el cual ha retrasado el avance del proyecto. Destaca la modificación de la propuesta al incluirse una primaria y un área deportiva, además de la secundaria.

Expediente incompleto retrasa sesión para resolver viabilidad

18-07-2021



Aparece otra nota señalando la espera del dictamen de la Sindicatura, y más tarde la coordinadora de Red de Vecinos anuncia la Sindicatura ha mostrado que desde junio esta lista la totalidad de los documentos para la secundaria, esperando la primera sesión de cabildo en agosto para abordar el punto.



20-07-2021

Sesión presencial de Comisión de Enajenaciones. Analiza asunto 18. Predio para secundaria discusión y en su caso aprobación para la celebración del contrato de Donación a favor del Gobierno del Estado de Chihuahua. Asisten líderes vecinales.

30-07-2021



AutORIZAN terreno para primaria y secundaria por la Valle del Sol

05-08-2021



Se aprueba por unanimidad la donación del terreno para la construcción de una primaria, una secundaria y un área deportiva al gobierno estatal.

Líder vecinal asiste a reunión de Programación de la SEECH donde le solicitaron actualizar el censo de alumnos para las escuelas. Se difunde información en redes sociales para interesados y se ubican puntos de recolección de documentos atendidos por vecinos.

24-08-2021





30-08-2021

Implementación de acciones por parte de vecinos para actualizar censo: 1. Despliegue de avisos en caseta de fraccionamientos; 2. Correo electrónico exclusivo para recepción de documentos; 3. Platicas informativas.

Nota periodística sobre censo de potenciales alumnos para ingreso el próximo ciclo escolar señala que a partir de estos datos se establecerán los términos del proceso de construcción por el Instituto Chihuahuense de Infraestructura Física Educativa (ICHIFE).

01-09-2021



06-09-2021

Se realiza platica informativa a cargo del Departamento de Programación y Servicios Educativos del Estado en la Biblioteca Pública Bonanza.

Se organizan horarios de apoyo para recolección de datos en mesas ubicadas en diversos puntos concurridos de la zona, como supermercados, parques y plazas comerciales. Durante 28 días se trabaja de esta forma, logrando llenar la información necesaria para la primaria.

17-09-2021

SEECH

CENSO ESTUDIANTI

Horario	Smart Valle del Sol	Smart Júp
00-7:00 p.m.		Zaira
0-8:00 p.m.		
9-9:00 p.m.		
00-7:00 p.m.		Zaira
00-8:00 p.m.		Zaira
8:00-9:00 p.m.		Zaira
4:00-5:00 p.m.	Araceli	
5:00-6:00 p.m.	Araceli	
6:00-7:00 p.m.	Araceli	
7:00-8:00 p.m.	Araceli	

03-02-2022



Ante incertidumbre de vecinos por preinscribir a sus hijos al ciclo escolar en la primaria y secundaria, se anuncia que se habilitaran aulas móviles para atender la demanda de aspirantes (aproximadamente 40 estudiantes por grado).

Se trabaja en la escrituración y limpieza del terreno para instalar las aulas.

16-02-2022





17-02-
2022

Con ayuda de los vecinos para recepción de documentos comienza la preinscripción a la secundaria en las instalaciones de la Biblioteca Pública Bonanza.

Fuente: Elaboración propia con datos recabados¹⁸ durante y después del trabajo de campo, 2022.

Aunque en un inicio generó descontento la ubicación del proyecto a algunos vecinos que habitan en los fraccionamientos más próximos al predio, la comunicación y mesura con la que se manejó la crítica al interior del grupo de WhatsApp logró evitar comentarios innecesarios y enfocar toda esa energía a socializar la propuesta con la población de la zona. Quienes no conocían el proyecto han tenido oportunidad de solicitar información a través de redes sociales y seguir el proceso por los medios, legitimando la iniciativa y estando al pendiente del proceso de preinscripción de los estudiantes para el ciclo escolar 2022-2023.

El otro proyecto en el que se estuvo colaborando en calidad de vecino activo fue la reforestación de un área pública, concretamente un parque vecinal, que se encuentra en el cruce de las calles Júpiter y Parral dentro del polígono conocido como Valle del Sol. La intención por trabajar en esta área nace del Parque Deportivo Metrópolis (ver Figura 38), el cual surgió a partir de la visión de vecinos que se encargaron de reforestar zonas con vegetación mientras mantenían otras libres esperando incluir canchas, corredores y juegos.

Figura 38. Parque Deportivo Metrópolis



Fuente: Red de Vecinos de Juárez [K.L.]. (28 de junio de 2021) [Publicación de Facebook]. Recuperado de: <https://www.facebook.com/groups/redvecinos/permalink/4424731950872929/>

¹⁸ Notas periodísticas en orden de referencia: (Castañón, 2020a); (M. López, 2020b); (Olmos, 2020a); (Saucedo, 2020); (Redacción, 2020c); (Silerio, 2020b); (Castañón, 2020b); (Olmos, 2020b); (Olmos, 2020c); (Castañón, 2020c); (Silerio, 2020c); (M. López, 2021a); (M. López, 2021b); (Olmos, 2021); (Redacción, 2021a); (Castañón, 2021a); (Castañón, 2021b); (Redacción, 2021b); (Silerio, 2021); (A. Gómez, 2021); (Hinojos, 2021); (Rubio, 2022a); (A. Gómez, 2022a); (Rubio, 2022b); (Rubio, 2022c); (A. Gómez, 2022b).

Tras la investigación de predios en la zona por Red de Vecinos, posterior a la venta de un terreno de propiedad pública sin anuencia vecinal, se indica lo siguiente:

nos encontramos que unos [terrenos] ya se habían vendido, que otros ya se habían donado, que unos eran de Comisión Federal, otros de la Universidad de Durango... pero ubicamos los terrenos que seguían siendo municipales y rescatamos el Deportivo Metrópolis, rescatamos la Biblioteca Bonanza, rescatamos el otro parque que [...] todavía no se termina en Paseos del Real y San Miguel [...] del Deportivo Metrópolis hicimos una gestión ante la Dirección de Desarrollo Urbano para que lo dejaran ya etiquetado cómo Equipamiento, ‘Área de Equipamiento Deportivo’, porque quieren hacer deportes, no era verde, era de equipamiento deportivo, ahí sí lo aprobaron. Entonces eso ya no lo pueden quitar, ya no lo [podrían] vender porque ya está etiquetado como Equipamiento Deportivo (B., comunicación personal, 8 de abril del 2021).

Con esto en mente, se planea trabajar en la reforestación de algunas áreas mientras se dejan espacios para ir desarrollando una propuesta conjunta. La primera invitación para participar en el Parque Parral se hizo a través de redes sociales, un vecino creó un grupo en Facebook para los interesados en transformar este parque por uno con árboles y equipamiento. Sin embargo, una de las debilidades inmediatas fue la limitada comunicación, pues no se dejaba en claro los días y horarios en los que se estaría trabajando sobre algún punto en particular. En ocasiones quedando demasiada abierta la organización al indicar que se trabajaba todos los días a partir de las 9 am y en las tardes, y avisando en algunas ocasiones de las actividades posterior a su realización. Lo que dio pie a pensar que se contaba con un grupo de WhatsApp similar al utilizado por el proyecto de la secundaria, donde vecinos más cercanos a la propuesta se organizaban. Sin embargo, aunque se comentó que sí había un grupo de WhatsApp, al contactarse se pudo dar cuenta que era un grupo general de Parques del área Valle del Sol y Calzada del Río, donde diversos vecinos comparten sus actividades en distintos puntos de la zona y no un lugar de organización particular para el Parque Parral.

Tras estar alerta a las publicaciones, el administrador del grupo avisó que ese mismo día se estarían recogiendo 30 árboles y que desde las 3:00 pm se estaría trabajando en el parque para plantarlos, dejando marcado con cal para que quien quisiera ir pudiera cavar en los espacios designados. Fue así como se logró coincidir para apoyar en la reforestación (ver Figura 39), pues ya se habían dado a la tarea de gestionar en Parques y Jardines la entrega los árboles y localizar algunos de los aspersores. Además de la publicación, algunos vecinos empezaron a llegar tras

apreciar que se estaba trabajando, incluso trayendo su propia herramienta, lo que llevó a que se terminaran de plantar los árboles en pocas horas.

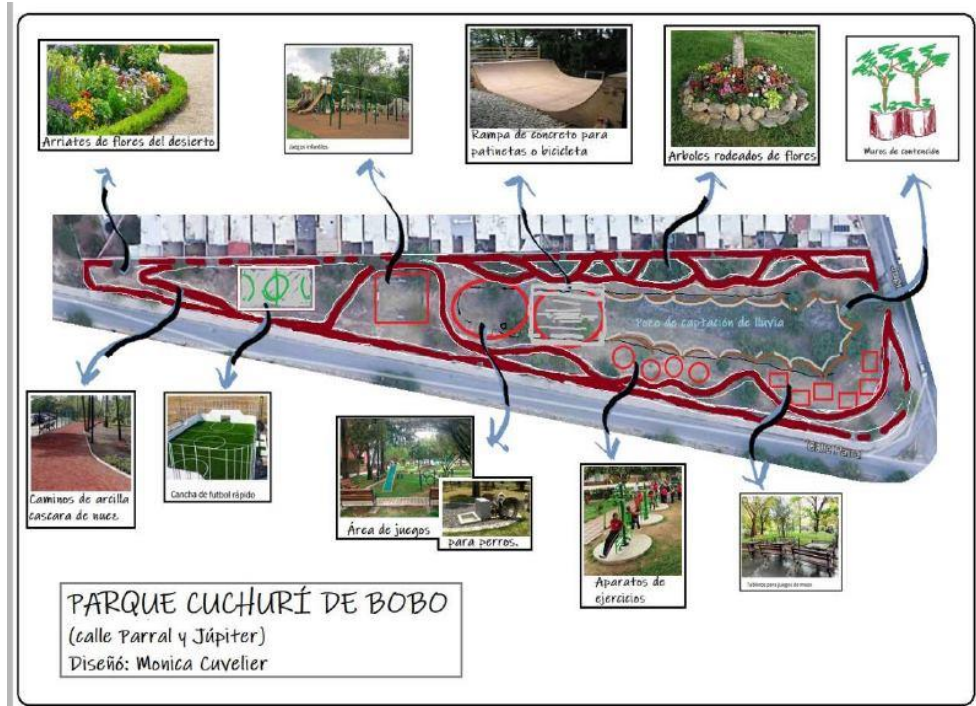
Figura 39. Observación participante: Reforestación de Parque Parral



Fuente: Parque Parral – Júpiter [A.S.]. (30 de abril de 2021). Gracias a los que nos apoyaron, de poco a poco va quedando el parque [Publicación de Facebook]. Recuperado de: <https://www.facebook.com/groups/270376161497088/permalink/276906677510703/>

Al terminar la actividad se compartieron ideas sobre el tipo de riego más útil, el costo aproximado y otras necesidades pendientes del parque, quedando el compromiso de ir a cortar árboles secos a la mañana siguiente y terminar de plantar 4 rosa-laureles para los cuales se tenía que esperar que se asignará la ubicación por una vecina. En días posteriores se comentó el cambio de nombre del parque y el apoyo de una docente y alumnos de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez en el diseño de la propuesta (ver Figura 40), no obstante, faltó información respecto a la colaboración y cantidad de vecinos que participaron para llegar a este diseño.

Figura 40. Observación participante: Proyecto de Parque Parral



Fuente: Parque Parral – Júpiter [E.P]. (9 de mayo de 2021). Este es el proyecto para nuestro parque [Publicación de Facebook]. Recuperado de <https://www.facebook.com/groups/270376161497088/permalink/282465813621456/>

Con el paso de los días el Administrador instó a plantar vegetación en el parque y al intentar realizar una publicación sobre la donación de árboles frutales se encontró que estaban limitadas a la autorización del administrador o moderador del grupo, por lo que no fue posible invitar a más vecinos y se realizó como actividad individual. A menudo se encontraba el vecino moderador en el parque y aunque extendía la invitación a cuantos pasaban para participar, este no tenía forma de comunicarse prontamente en el grupo así que trabajaba de forma individual plantando y regando, situación que fue replicada por algunos vecinos que apoyaban cuando tenían tiempo y que no siempre podían avisar en el grupo. Eventualmente, sin entrar en mayores detalles, el moderador comentó que abandonaría el grupo de WhatsApp y que se mantendría en contacto con la comunidad de Arquitectura de la UACJ, pues el parque era candidato para incluirse como proyecto de investigación CONACYT y así recibir recursos para el diseño.

Durante seis meses (abril 2021 – octubre 2021) se vio más activo el grupo y el interés de los vecinos por participar, sin embargo, la comunicación jugó un papel clave en la organización y el apoyo a las actividades, actualmente el parque se encuentra ligeramente en una mejor situación que en un inicio, sin embargo, la participación desapareció.

En ambos proyectos, se puede afirmar que la experiencia tuvo un rol clave en el desarrollo de la participación y por tanto en los resultados, pues mientras se realizan las gestiones normalmente por parte de los líderes vecinales, es necesario mantener informado al resto de los vecinos de los horarios y las actividades en las cuales pueden formar parte. De esta manera, se darán cuenta que se está trabajando, pero también se sentirán parte del proyecto y sus logros. Aunque los vecinos del proyecto de la secundaria no cejaron en sus esfuerzos tomando parte en las actividades, estos fueron más organizados y pudieron establecer horarios y delegar responsabilidades al resto

De la otra forma, se observó que es muy desgastante para quienes impulsan las propuestas, pues tomando el caso del parque, los vecinos que realizaron las gestiones –apoyados en la experiencia del grupo de Vecinos de la Valle del Sol– también fueron los que ejecutaron la gran parte de la labor de limpieza y reforestación. Se entiende que la población tiene diversas responsabilidades y horarios, y por tanto pareció conveniente dejar la invitación abierta para quien quisiera apoyar en cualquier oportunidad que tuviera disponible, pero la falta de información y convivencia con otros que comparten el mismo objetivo terminó por desincentivar el impulso original. Se espera que esta actividad se retome este año y que se desarrolle un mayor grado de compromiso por parte del resto de los vecinos para informarnos y organizarnos en la mejora del entorno.

En el siguiente capítulo se abordan a detalle las conclusiones producto de los resultados expuestos en este apartado y su vinculación con la teoría.

V. CONCLUSIONES: LA DIALÉCTICA ESPACIAL Y LOS ACTORES LOCALES

Explicar la desigualdad espacial en Ciudad Juárez es posible tomando en cuenta la política de escalas, y la reestructuración del espacio urbano. Pues, a través del análisis internacional, nacional, regional y local de los acontecimientos, se observa la materialización de las relaciones económicas y los efectos que estas producen en el espacio urbano.

Como se muestra en esta investigación, las dinámicas fronterizas impulsaron a la élite político-económica a buscar formas de generar crecimiento del capital. Así, durante los primeros años Ciudad Juárez fortaleció su influencia al establecer, naturalmente, relaciones comerciales con la ciudad de El Paso. Los intentos por diversificar la oferta laboral y aprovechando su posición geográfica además de los eventos históricos llevaron a que se promoviera el modelo industrial. La experiencia de los empresarios y sus vinculaciones políticas fueron moldeando la ciudad y dado su éxito, escalaron a nivel regional y nacional.

Durante el periodo de transición política local en la ciudad, la visión empresarial de la oposición, que llegó al poder en 1983, facilitó la expansión del modelo maquilador adoptado e impulsado por la élite político-económica e impactó de manera importante en la configuración del espacio urbano. A nivel nacional se llevó a cabo la reestructuración, que facilitó el acceso del flujo de capital global mediante la adecuación de políticas públicas que impactaron la configuración espacial de las ciudades.

El periodo de análisis concluye en 2020, donde se examinó a partir del análisis de la inversión pública federal del Ramo 33 y la ubicación del equipamiento público registrado en el DENUE, qué se ha logrado en Ciudad Juárez. Desde la planificación urbana liderada por los empresarios con recursos públicos – sean estos en su calidad de servidores públicos o a través de las agrupaciones con participación en las instituciones públicas – y también qué alternativas hay para mejorar la situación.

A lo largo de estos 37 años, se pudo observar a través del marco de las políticas de escala como es que los actores locales juegan un papel clave en anclar el capital a la ciudad y modificarla para su reproducción, obteniendo ganancias y buscando perpetrar el modelo a través del desarrollo urbano, pese al detrimento de la población. Así ante la complejidad de elementos que confluyen en explicar el espacio urbano juarense, la cuestión:

¿En qué medida la reestructuración del espacio urbano, entendido desde una política de escalas y con énfasis en la actuación local, permite disolver las diferencias de acceso al equipamiento urbano, factor de orden en la reproducción de geografías desiguales desde las élites de poder que consolidan un marco exponencial de la desigualdad espacial en el contexto fronterizo de Ciudad Juárez (1983-2020)?

Se responde a través de la hipótesis que establece que, las élites de poder facilitan la reproducción de geografías desiguales y, por lo tanto, el aumento en la desigualdad espacial, al limitar la accesibilidad al equipamiento urbano y desincentivar la participación en la toma de decisiones de otros actores locales, hecho que se pudo visualizar a partir de la política de escalas de la reestructuración del espacio urbano en el contexto fronterizo de Ciudad Juárez.

El objetivo general del estudio se cumplió al explicar desde una política de escalas, las diferencias del acceso al equipamiento urbano y a la toma de decisiones dentro del marco de la reestructuración del espacio urbano, configurado por las élites de poder que reproducen geografías espaciales desiguales en el contexto fronterizo de Ciudad Juárez. Este se fue conformando al a) Identificar desde la política de escalas las coaliciones políticas que dieron forma al espacio urbano de Ciudad Juárez, según lo expuesto en el capítulo II; b) Analizar el marco lógico de crecimiento urbano de Ciudad Juárez y las configuraciones políticas dentro del contexto fronterizo, acorde al estudio relacional de los planes de desarrollo; c) Interpretar la lógica espacial y los patrones de distribución del equipamiento urbano desde el enfoque territorial, a partir del análisis de la inversión federal desde el Ramo 33 y el estudio de la concentración del equipamiento urbano; y d) Interpretar la consolidación de la desigualdad espacial y las alternativas de cambio desde la acción local en Ciudad Juárez, que es lo que compete al presente capítulo.

V.1. Recuperación de ideas desde la práctica

En México, la aplicación de la planeación desde el Estado ha sido entendida como una ordenación de acciones que deben conducir a la “regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural” (M. Cano et al., 2016, p. 247), la cual con la reforma al artículo 27 en 1992 que permitió la venta de suelo de propiedad social al mercado inmobiliario y la reforma al INFONAVIT e ISSSTE en 1993 –estos últimos encargados de la vivienda en México–, se vio debilitada. Aunado a esto, los lineamientos entre los tres niveles de gobierno a menudo no

coinciden lo que provoca un desfase temporal entre los diversos instrumentos de planeación, así aunque si se realiza un esfuerzo por apearse al orden jerárquico de la planeación que marca la legislación nacional, por lo menos en un ámbito abstracto, al momento de aterrizar las acciones a través de los Planes de Desarrollo Urbano, algunos de los elementos señalados en las esferas previas se condensan o simplemente se omiten.

A escala local pese a la reiteración por consolidar las ciudades que se da discursivamente en la política pública de los tres niveles de gobierno, se da cuenta de la expansión de la mancha urbana a través de la creación de oferta de vivienda en las orillas de la ciudad y la falta de inclusión ciudadana en la toma de decisiones en materia urbana. De esta forma la élite político-económica mantiene limitada la información y continúa obteniendo ganancias a través del crecimiento de la mancha urbana. Al ser los intereses privados los que priman y se materializan en la ciudad, se entiende que la participación ciudadana no se incentive de manera adecuada, pues a menudo representa una postura contraria y puede llegar a obstruir la toma de decisiones a favor de los actores que obtienen ganancias de la venta del suelo urbano.

De ahí que no sea difícil comprender por qué existe incipiente participación ciudadana en la ciudad. Desde el municipio no existe una guía clara sobre qué camino debe seguir la población que desea gestionar o monitorear los proyectos en su vecindario. En este sentido se puede afirmar que el gobierno local ha desaprovechado su cercanía a la comunidad, para vincular las necesidades de la sociedad con las soluciones desde el Estado (SAGARPA et al., 2004) y así cumplir con los objetivos de desarrollo planteados en Planes de Desarrollo.

Lo que es más, la creación de movimientos urbanos durante años fue rápidamente absorbida por el aparato político, impidiendo que las propuestas trascendieran, llevándolos a convertirse al final en un elemento más que fortalecía la élite político-económica en las zonas más vulnerables de la ciudad (Santiago, 2013a). Entender que los movimientos sociales –pese a sus particularidades obtenidas por el contexto político-social– buscan el cambio por la vía del conflicto, lleva a conectar con el hecho de que a menudo el Estado y otros actores opten por “ejercer una política de concesión-cooptación-represión” (Perló & Schteingart, 1984, p. 111) para controlar la vía por la cual las demandas de la población con mayores carencias, escala y afecta los intereses privados o la imagen de la ciudad.

Entre los principales participantes de los movimientos sociales se encuentran los obreros. El desarrollo de sus agrupaciones sindicales bajo un modelo avanzado puede llegar a formar parte de un “sindicalismo de base comunitaria [replanteando] las estrategias de organización [y reconociendo] la necesidad de ir más allá de las cuestiones laborales inmediatas para hacer frente a intereses de la comunidad más amplios” (Soja, 2010, p. 181). Por lo que, una vez alcanzados los objetivos laborales es frecuente que la población vea la fuerza con la que cuenta y se lance a otras áreas problemáticas, sumando grupos estudiantiles y vecinales.

Sin embargo, las particularidades de las ciudades de la frontera norte del país, partiendo del modelo industrial desarrollado, han llevado a que se desplieguen dos tipos de sindicalismo: el tradicional y el subordinado. Para el caso de Ciudad Juárez desde la década de 1990, “la derrota de los sindicatos fue lograda mediante el control de los movimientos laborales” (Quintero, 2006, p. 18) con lo que se identifica un sindicalismo incipiente y subordinado a la gerencia de las empresas maquiladoras quienes llegaron a ejercer aparente coerción sobre los trabajadores para rechazar cualquier tipo de organización sindical, lo que es más:

la falta de registro de nuevas organizaciones sindicales en Ciudad Juárez no fue por desinterés, o porque no se movilizaran los trabajadores, ni por la existencia de paz laboral total, sino por la acción de una maquinaria gubernamental-sindical-empresarial que frenaba cualquier intento de sindicalización en su afán por acatar las disposiciones transnacionales (Quintero, 2006, p. 26).

Estas acciones se relacionan con la falta de participación y muestra otra de las facetas en las que la estructura es condicionante, ejerciendo el peso de ser una ciudad fronteriza con fuertes lazos globales y cooperando en la construcción de un tipo particular de ciudadanía: carente de movimientos sociales urbanos con la maduración necesaria para sobrevivir los embates de la élite político-económica.

Dado que la participación no logró tener un origen orgánico a través de los movimientos, es que se aprovechó este espacio para fomentar la participación desde la institucionalización. Los instrumentos participativos han sido desarrollados tomando en cuenta los principios de la planeación estratégica, modelo que convierte a la ciudad en mercancía, pretende minimizar el conflicto ciudadano y disponer de la infraestructura y equipamiento, todo con la intención de atraer inversiones (Vainer, 2000). Así el discurso manejado en la política pública genera “la ilusión [de] la integración social [mientras ayudan] a camuflar las relaciones de explotación y dispositivos de

exclusión, así como también les sirve a los gobiernos para encubrir su protagonismo en la producción de todo tipo de asimetrías sociales” (Filipe, 2018a, p. 22).

Según se observó, en Ciudad Juárez la participación ciudadana está limitada por los procesos burocráticos que pueden llevar años, sorteando los cambios de administración y de objetivos municipales que llevaron al detenimiento de las obras en el pasado. Por lo que el avance de los proyectos de equipamiento urbano muestra que es necesario el apoyo de las organizaciones que están vinculadas al gobierno local o los medios de comunicación. De esta forma, la experiencia adquirida por parte de la población logra encontrar las rutas adecuadas y escalar hasta lograr el apoyo del gobierno estatal y municipal. La visibilidad ante los medios, el establecimiento de redes de comunicación con los diputados del distrito, síndicos y organismos del ayuntamiento, además de la asistencia y participación en las reuniones de cabildo, no sólo para motivar la participación, sino para darle seguimiento a las gestiones acorde a los tiempos y formas marcadas por el Estado, implica el uso de recursos propios y la organización del tiempo para que los ciudadanos cumplan con los procesos solicitados por las instituciones.

La relación entre la participación ciudadana y la atracción de recursos para el equipamiento urbano no es algo que se deba tomar a la ligera. Pues, para que el equipamiento urbano cumpla con el rol social bajo el cual es concebido, es preciso, que cumpla con algunos criterios básicos:

1) no deben ser, obligatoriamente, generadores de recursos económicos, pues de esta forma pueden garantizar la cobertura, por igual, de necesidades básicas que algunos ciudadanos no estarían en capacidad de pagar; 2) deben ser concebidos como una propiedad colectiva, reconocida como tal por el Estado y las comunidades; 3) su distribución debe ser homogénea en el territorio, de tal manera que se conviertan en soportes complementarios de las nuevas centralidades y garanticen equidad, [...] (Franco & Zabala, 2012, p. 12).

La cuestión económica enunciada en el primer punto es indispensable si se desea promover el uso por la ciudadanía, pues en muchos casos solamente a través del equipamiento urbano público tiene la alternativa de acceder a servicios educativos, de salud, culturales y recreativos, lo que permite mejorar sus condiciones de vida. En cuanto al segundo punto, hay que considerar que para que la población se apropie del equipamiento urbano es clave que los gobiernos colaboren con ella para determinar sus necesidades y las formas de satisfacerlas adecuadamente, lamentablemente la falta de socialización de los proyectos ha ocasionado que por lo menos en Ciudad Juárez diversos

grupos sociales se opongan a diversas obras públicas realizadas por el gobierno del estado (B. Herrera, 2021; Miranda, 2020). La distribución equitativa en el territorio condiciona el grado de acceso y la apropiación, pues dependiendo de la zona donde se ubique el equipamiento se contribuye a mejorar o empeorar los niveles de pobreza de la población e incluso puede ser una herramienta para aumentar la plusvalía del suelo urbano, por lo que su ubicación no es algo que se deba tomar a la ligera.

Edward Soja indicó la urgencia de poner atención en los procesos y no solo en los resultados de localización (Soja, 2010), debido a que el equipamiento urbano puede ser utilizado como medio de transferencia de recursos a las élites económicas a través de la localización de las inversiones públicas guiadas por un Estado facilitador, en muchos casos conformado por miembros pertenecientes a la misma clase de los desarrolladores de vivienda, los banqueros y las compañías de construcción (Harvey, 2012). Quienes, con la finalidad de hacer a las ciudades más atractivas y competitivas a nivel global, utilizan muchas de las políticas y prácticas urbanas que se visualizan en las ciudades para responder a gestiones político-económicas multinivel donde el ámbito local sirve como espacio de adaptación de las dinámicas internacionales mientras ellos continúan beneficiándose del proceso de acumulación capitalista (Harvey, 2004).

Para el caso de Ciudad Juárez se observó que la relación entre la política urbana y la expansión de la ciudad responden más a un esfuerzo de legitimación del crecimiento liderado por las desarrolladoras que a un ejercicio de planificación guiado por el gobierno local. Respecto a la obra pública se revisó lo realizado con los recursos dispuestos en el Ramo General 33, los cuales entre 2010 y 2020 tendieron a concentrarse en zonas con bajos grados de marginación.

Lo que es más, el análisis espacial del nuevo equipamiento mostró que si bien han sido las desarrolladoras quienes han decidido el rumbo de crecimiento urbano de la ciudad, detrás de ellas la industria maquiladora pese a tener fuertes lazos globales, es quien ha logrado identificar estos patrones y adaptarse rápidamente, para sacar ventaja de la disponibilidad del suelo y la mano de obra, y por detrás de estos actores económicos se posiciona la planificación del Estado tanto a nivel local, como estatal y federal. Cuyos recursos se han enfocado en fortalecer la centralidad de la ciudad en la zona norte, la cual históricamente es la que ha contado con mejor posición frente al resto de la ciudad.

Aunque poco a poco se ha ido generando un nuevo núcleo de concentración, el estudio sugiere un retraso en la respuesta de equipamiento público e infraestructura básica para las nuevas zonas en desarrollo de Ciudad Juárez de por lo menos 10 años. Esto debido a que no aparecen acciones en la zona oriente que se ha urbanizado en la última década con distintas tipologías de fraccionamientos, incluidos algunos promovidos por el mismo gobierno para la población económicamente vulnerable.

Dado el nivel de rezago al sur de la ciudad, la cantidad de población allí establecida y sus características socioeconómicas es indispensable destinar recursos a la construcción de obras que apoyen el desarrollo de sus capacidades y que permitan dar una respuesta rápida, como infraestructura de educación media superior, superior y técnica, así como a la disposición de hospitales de especialidad, espacios culturales, recreativos y servicios urbanos como bomberos y estaciones de policía.

Lamentablemente la conformación de la ciudad ha mantenido un marcado patrón económico en especial tras la adopción del modelo neoliberal, por lo que es lógico pensar que las variaciones del mercado tienen un poder estructurador en la ciudad, cuyo impacto se ve transmitido a la sociedad.

Ante la desigualdad espacial producto de la planificación liderada por la élite político-económica, en los últimos años ha sido la ciudadanía quien ha tomado la responsabilidad de demandar el respeto por los espacios de apertura democrática propuestos en los documentos de planeación urbana, solicitando la atención a sus vecindarios de acuerdo con lo estipulado, teniendo que demandar al municipio y sus instituciones a que se apeguen al discurso brindado en los planes y reglamentos. La acción se ha incentivado desde la asociación civil Plan Estratégico de Juárez, quien ha generado cursos y plataformas donde sistematizan la información municipal y la presentan de manera ordenada y sencilla, además de contar con el inventario de obras públicas activas en la ciudad. A este punto es vital observar la responsabilidad que tiene la ciudadanía en conocer las capacidades que los mismos instrumentos de planificación les confieren –sobre todo en el contexto de debilidad gubernamental y escasa legitimidad de la ciudad actual–, en una ciudad donde su estructura política está ajustada a la visión de mercado que facilita los procesos a los empresarios desarrolladores mientras que dificulta los de la población. Con todo, este proceso

activo aporta valiosas ideas sobre las estrategias que puede seguir la ciudadanía para ejercer la presión necesaria y ser escuchados.

Sin pasar por alto la inversión de tiempo y recursos económicos por parte de la población, así como las características de salud que obligaron a una vinculación por redes sociales. Mediante esta investigación se pudo dar cuenta de la facilidad de establecer contacto con los habitantes y el reto de que surjan líderes de la comunidad. Si bien, la motivación de la ciudadanía es una constante en los procesos participativos, compartir logros y valerse de la experiencia de otros es un aliciente para identificar las posibilidades que se abren ante la población que está dispuesta gestionar mejoras para su vecindario.

Los casos analizados nos permiten afirmar que la participación ciudadana es un ejercicio de ensayo y error. Sólo a través de la práctica se pueden identificar las oportunidades en cada vecindario y aunque se pueden tomar elementos de otras experiencias, esto no garantiza el éxito pues, es necesario adaptarlas a cada circunstancia y perseverar.

Aunque sensibilizar la conciencia espacial de la población es un trabajo importante que, acorde a los documentos oficiales debería recaer en las instituciones gubernamentales a través de incentivar la participación, como se puede observar ha sido paradójicamente una labor liderada por asociaciones conformadas desde el seno empresarial –con empresarios cuya visión de ciudad se acerca más al marketing urbano, actuando en la búsqueda de construir las bases para generar una marca de ciudad, que al de modelo de dispersión urbana desarrollado históricamente por la élite político-empresarial dominante–, apoyadas en la planeación estratégica. Donde su trabajo ha logrado expandirse a través del apoyo de los vecinos y ha madurado en algunas zonas hasta el punto en que ellos mismos buscan idear y gestionar las propuestas para sus comunidades, sin dejar de actuar dentro de los márgenes de la participación institucionalizada.

La ciudadanía dispuesta a participar en el proceso urbano pudiera convertirse en un contrapeso de las estructuras de poder existentes. Sin embargo, el hecho de que el estímulo se esté llevando por medio de la participación institucional, debate que tanta agencia puede llegar a tener realmente la población cuando sus peticiones entren en disputa abierta con los intereses de aquellos en la esfera de poder político-económica. Estas conclusiones entrelazan la estructura política, los espacios físicos y las interacciones sociales encontradas como resultado de las herramientas de

análisis empleadas. En el siguiente apartado se enfatiza la concepción del espacio urbano como ente activo.

V.2. Entendiendo el espacio urbano

A partir de los elementos teóricos aportados por los autores relacionados con el giro espacial y tras el análisis realizado a través del documento, se concibe la posibilidad de analizar el espacio desde dos enfoques:

1. Como proceso¹⁹, en el cual tenemos elementos que lo originan y permiten su continuo (*inputs*), mismos que son sujetos a transformación por parte de la sociedad, obteniendo como resultado algo diferente a lo inicial (*outputs*).
2. Como ciclo-espiral²⁰, donde atraviesa distintas fases y se mantiene inacabado. Bajo esta descripción se ha desarrollado una concepción del espacio mediante la cual, éste es ideado en un escenario deliberativo y produce formas físicas que al ser apropiadas por la sociedad provoca reacciones que lo modifican. De esta manera, el espacio se alimenta de una base histórica y se mantiene en transformación perpetua –así sea a una escala muy pequeña– no permanece estático por mucho tiempo pues al ser producto/productor de la sociedad está en constante movimiento.

Este último enfoque es el que se considera y desarrolla, en vista de los resultados encontrados. Se ha determinado que el espacio es un ente activo en continua transformación, entre tanto las personas se adueñan de él, pues un espacio que no se transforma es un paisaje (Massey, 2012; M. Santos, 1997). La pertinencia del espacio consiste en su capacidad de absorción de las necesidades de la sociedad y creación de alternativas, un espacio sin uso no es espacio, pues no se transforma.

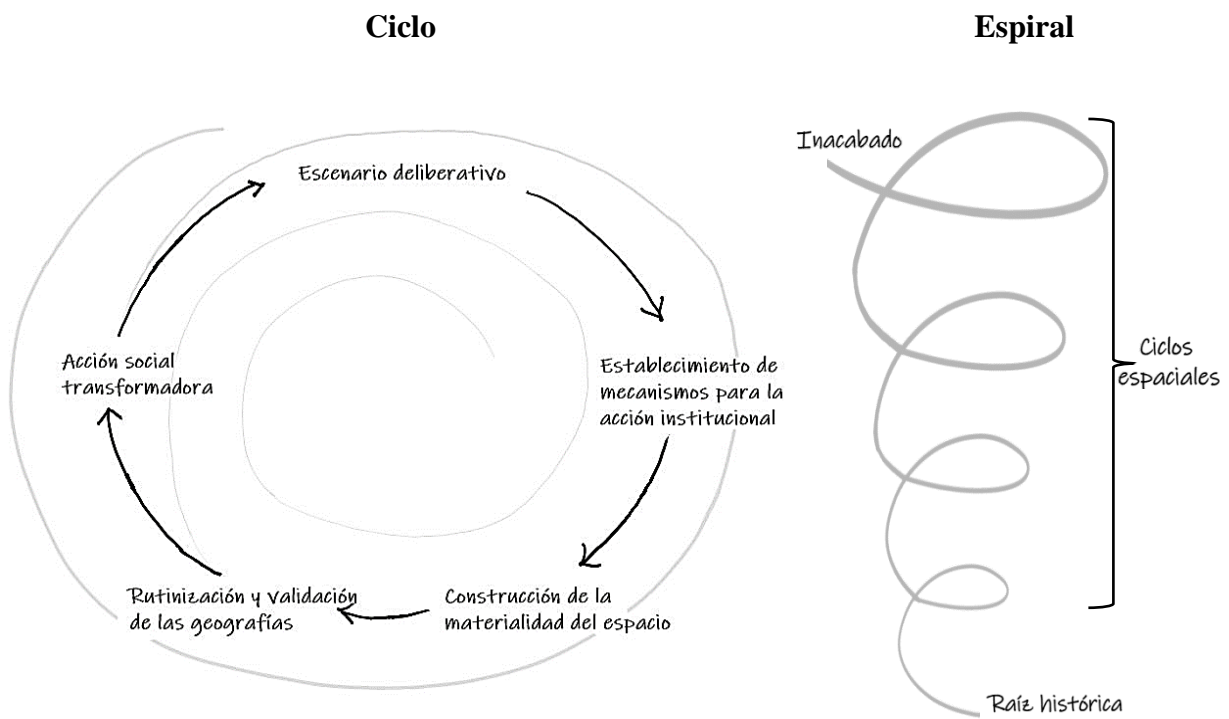
Por lo que, la propuesta conceptual que se presenta es la del espacio entendido como un ciclo-espiral cuyos elementos espaciales, históricos y sociales se renuevan según las necesidades de la sociedad que lo habita y genera. Este se compone de una fase invisible donde influye la política de escalas, dando lugar al cruce de ideologías, las luchas por el poder y el establecimiento

¹⁹ Definido por el diccionario de la Real Academia Española como la “acción de ir hacia delante” y un “conjunto de las fases sucesivas de un fenómeno natural o de una operación artificial” (RAE, 2020b).

²⁰ Definido por el diccionario de la Real Academia Española como una “serie de fases por las que pasa un fenómeno periódico” así como un “conjunto de una serie de fenómenos u operaciones que se repiten ordenadamente” (RAE, 2020a).

de los acuerdos –donde se instaura el discurso que terminan incluyéndose en los documentos oficiales–, pudiendo traducirse en acciones que inciden en una fase visible, generando las formas físicas –la selección de zonas de desarrollo, ubicación de equipamiento urbano, disposición de infraestructura– que, a su vez, producen reacciones sociales –indiferencia, a favor o en contra– y transforman la parte invisible retroalimentando el ciclo. En la Figura 41 se identifican las fases que conforman esta propuesta del ciclo-espiral del espacio.

Figura 41. Ciclo-espiral del espacio urbano



Fuente: Elaboración propia.

El escenario deliberativo representa la arena donde los intereses políticos, económicos y sociales confluyen y consensuan el establecimiento de técnicas, que van desde la creación de políticas e instituciones encargadas de la promoción de la ideología adoptada hasta la innovación tecnológica aplicada a la construcción de la materialidad del espacio –relacionada con la noción del espacio contenedor, el espacio visible y tangible, el espacio físico–. Esta construcción indudablemente genera desequilibrios a favor de la ideología dominante en el escenario deliberativo, por lo que produce reacciones adversas por parte de la sociedad más afectada, quienes ven en la acción social

transformadora la única opción de modificar su realidad, esta al ser elevada por la legitimación social entra al escenario deliberativo y da inicio al ciclo del espacio en términos ideales.

La perspectiva incorporada por Massey (2012), Soja (2010) y Santos (1997) constituye un enfoque comprensivo que trasciende las ideas del espacio estático e inamovible y se asienta con mayor estabilidad que las nociones modernas como el espacio de flujos, denominado así por Manuel Castells, el cual, implica una “organización material de las prácticas sociales en tiempo compartido que funcionan a través de los flujos” (Castells, 1996, p. 488), entendiendo por flujo un intercambio repetido entre dos posiciones físicas a través de la red informática sin el anclaje a un lugar particular, cuyas capas de soporte material están conformadas por los circuitos electrónicos, los nodos de especialización de donde emanan las decisiones, así como la ubicación espacial de la élite dominante. Pues, pese a que este concepto presenta innovadoras ideas respecto a la acción a través de la red global de información tejida gracias a los avances tecnológicos, la ausencia de anclaje local vuelve esta noción del espacio en algo abstracto, y carece de realidad, pues que sin importar que nos encontremos en una era digital el espacio continúa jugando un papel esencial en la producción de la sociedad, quizá hoy más que nunca.

Ahora bien, desde la conceptualización del ciclo-espiral, se puede comprender la diferenciación del espacio –o el espacio diferenciado–, a partir de 1) la existencia de geografías desiguales como se ha expresado hasta este punto, pero también desde 2) la inexistencia o bloqueo de los canales participativos por todos los miembros de la sociedad a la fase deliberativa, lo que incluye desconocimiento de los temas y procesos, así como la nula representatividad de la participación (ver Figura 42). Esto último originado por la construcción política y social de barreras por parte de las fuerzas políticas a cargo de la producción del espacio bajo el modelo económico neoliberal, pues al ser “un medio clave para la reinversión periódica del capital por sí mismo” (Harvey, 2014, p. 150), pone en juego múltiples intereses y escalas, frenando el acceso por parte de los ciudadanos a la construcción del espacio urbano a partir de “la creación de entornos urbanos y regionales discriminatorios y una organización política del espacio restrictiva que pone en práctica una geografía persistente de desarrollo dependiente, dominación cultural y explotación económica eficaz” (Soja, 2010, p. 75).

De ahí que, destacar la visualización del espacio como algo puramente físico “priva a los demás de agencia e historia” (Massey, 2012, p. 205), pues impide el entendimiento de la

importancia de la participación y la comandancia del proceso urbano por parte de los ciudadanos. Es por esto, que el enfoque del análisis espacial se debe realizar a la luz de varias escalas, pues no solo la existencia de lo global afecta lo local, sino que el área de maniobra en la escala local también reconfigura el espacio urbano y dependiendo de la importancia económica que tenga el lugar puede incluso repercutir regional e internacionalmente, es clave entender que “desde abajo [...] la existencia de redes y relaciones y [...] la pluralidad de actores [...] en definitiva, hacen los lugares” (Massey, 2012, p. 276) y otorgarle la responsabilidad que le corresponde a los actores locales por la configuración del espacio urbano.

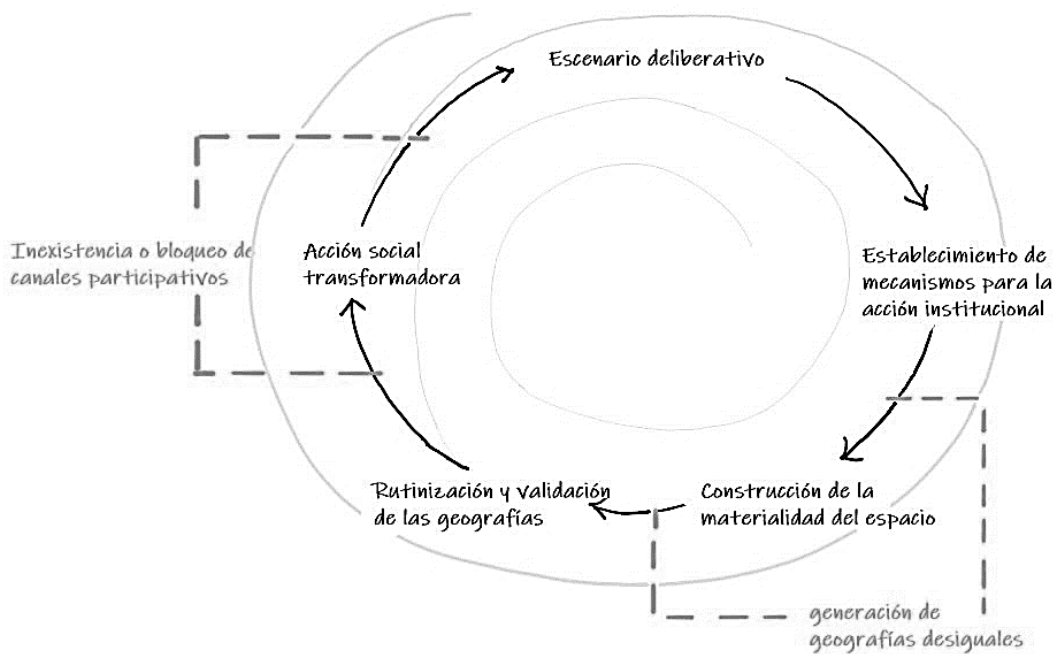
Cabe destacar que la desigualdad espacial se entiende desde la base del ciclo espacial, a partir de acciones opresoras que han sido normalizadas, –como mostró el caso de Ciudad Juárez donde van desde la falta de apertura pública de la agenda del desarrollo urbano, la legitimación de propuestas sin un consenso ciudadano, el desconocimiento de las licitaciones de los proyectos y la falta de evaluación de las acciones a corto, mediano y largo plazo– estas cuestiones pueden llegar a ser disruptivas del ciclo mismo, lo que llevaría a la perpetuación de espacios diferenciados tanto en términos deliberativos como en términos geográficos, teniendo como resultado el adormecimiento de la conciencia espacial de la sociedad que los habita, la falta de interés o motivación por participar, y por tanto impidiendo la retroalimentación de sus experiencias a través de la acción social transformadora.

Esta conciencia espacial es una “fuerza política motivadora y movilizadora. Sin la conciencia espacial, la creación y el mantenimiento de geografías injustas seguirán siendo invisibles y sin cuestionarse” (Soja, 2010, p. 77). La falta de concepción por parte de los habitantes de la ciudad como potenciales agentes transformadores vista en la encuesta, tiene una estrecha relación con las geometrías del poder de la comprensión espacio-temporal de las que habla Doreen Massey, y que se vieron puestas en marcha a través del papel de las élites político-económicas de la ciudad. Quienes controlan los movimientos y las comunicaciones “están a cargo de la comprensión espacio-temporal, [...] pueden utilizarla y ponerla a su servicio, [y su] poder e influencia definitivamente va en aumento [mientras que hay otro grupo -quienes no ejercen el poder- que se encuentran en] un extremo receptor de la comprensión espacio-temporal” (Massey, 2012, pp. 117–118). Es decir, que un importante segmento de la población solo se habitúa a las tendencias globales actuales e incluso puede contribuir a reproducirlas, pero no tiene injerencia ni

control en las decisiones, de manera que esta diferencia de experiencias –entre los que deciden y los que no– lleva también a una diferencia en la comprensión del espacio, es decir, en el entendimiento de su importancia y su utilidad, lo que lleva a que “el poder sobre la movilidad y la comunicación [endurezcan] la prisión espacial de otros” (Massey, 2012, p. 120). Mientras unos transforman la ciudad y la ajustan a sus intereses, otros se limitan a padecerla.

Respecto a esto último, aunque pudiera sonar fatalista hablar de una “prisión” como tal, en realidad eso termina siendo el espacio diferenciado sumado a la desigualdad socioeconómica para sus habitantes, pues ambos se retroalimentan y reproducen condenando a la población más vulnerable a una vida de miseria.

Figura 42. Disrupciones del ciclo-espiral del espacio



Fuente: Elaboración propia.

El marco de esta tesis plantea que la identificación de estas disrupciones en el ciclo-espiral del espacio producen efectos en la población que los impulsa a convertirse en actores –de cambio–. A razón de que no todos los miembros de la sociedad cuentan con capacidad para influir o ejercer un cambio en las dinámicas urbanas, es necesario que quien desee hacerlo trabaje en construir un entorno propicio para la acción. En este nicho es donde la constitución de colectivos sociales, a partir de identificar que existe una responsabilidad común en la configuración espacial urbana de

la ciudad podría elevar a cualquier habitante a asumir el papel de un actor social. Naturalmente son los sujetos que se constituyen como miembros de la élite social quienes asumen este rol, como Plan Estratégico, pero recalando que en el ciclo-espiral del espacio, también se da lugar a un escenario deliberativo, entonces “las relaciones de poder no son reducibles únicamente a las de los poderosos, sino que se visibilizan también en la ausencia de poder y en las aspiraciones a un poder colectivo y verdaderamente democrático” (Massey, 2012, p. 276), generando las experiencias de los vecinos que se analizaron en esta investigación y muchas otras que quedaron fuera.

Con esto, se desea destacar que la cuestión del poder no es necesariamente negativa, al contrario, el poder es clave pues como indicó Foucault es una propiedad de la sociedad, de manera que es ejercido como parte intrínseca de la construcción de las relaciones humanas sean estas entre pares o con el entorno construido (Toscano, 2016) por lo que el poder se visualiza tanto en las acciones originadoras del espacio urbano como en los resultados materializados y también en la capacidad transformadora de la sociedad, aunque esta última rara vez reconoce la potestad que descansa en ella. Recordando que, “aquellos con poder para producir los espacios físicos en los que habitamos a través del desarrollo, de la inversión, de la planificación – así como a través del activismo de base – tienen también el poder de perpetuar las injusticias y/o crear espacios justos” (Soja, 2010, p. 61) es que los habitantes de la ciudad deberíamos dar un seguimiento activo a las decisiones que la moldean.

Reflexionar en las alternativas de la ciudad si no estuviera controlada por las redes económicas capitalistas estimulan la acción encaminada a resolver las brechas y mejorar la distribución de los recursos. “No sabemos si el capitalismo será capaz de reformarse y hacerse menos explotador o más benéfico” (Capel, 2016, p. 5), por eso es necesario estimular el acompañamiento de la población en los procesos participativos y la lucha por sus derechos urbanos en el marco capitalista. ¿Cómo? Las experiencias de vecinos y colectivos que han logrado incidir en las decisiones en materia urbana puede ser un primer paso.

V.3.Recomendaciones

Tras el análisis realizado por esta investigación, se refuerza que la desigualdad es tanto la expresión del espacio urbano como el espacio urbano es la expresión de la desigualdad, estableciendo una relación intrínseca en la cual las personas desarrollan su vida y cuyos efectos moldean las opciones

a su alcance. De ahí que sea importante incidir en diversos frentes para desarrollar un ciclo-espiral del espacio armónico que logre mejorar las condiciones de la ciudad y su población.

Entre estos elementos se encuentra la política pública, uno de los puntos en los que se puede trabajar para lograr que los planes –sobre todo a escala local– logren dar respuesta a las complejas realidades que coexisten en las ciudades, parte desde la misma concepción de planificación del Estado. En el capítulo IV, se recalca que la Ley de Planeación define en su Artículo 3° la define como:

La ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país [...] (DOF, 1983).

Sin embargo, la realidad da cuenta que, a partir de la reestructuración, el Estado se contrajo, hay otros actores en juego y asegurar que al 2018 –año de la última reforma– es solo el quien ostenta la capacidad de ordenación es inexacto. Es menester concebir la planificación desde un enfoque consensuado, aceptar que hay actores político-económicos con años de práctica y que han logrado moldear las políticas a su favor, para entonces también sumar el espacio legítimo de la ciudadanía como un contrapeso a estos intereses privados y a la vez como un puente entre el desarrollo y el gobierno.

La situación urbana local prueba que no basta solamente con desarrollar los instrumentos de planeación y que exista concordancia entre ellos, sino que, más importante aún es lograr su efectiva aplicación. Para esto es imprescindible que se logre plasmar fielmente a los actores que participan en el desarrollo urbano de las ciudades. De lo contrario, los documentos generados, en los cuales se invierte grandes cantidades de recursos para lograr realizar un adecuado diagnóstico y generar propuestas, nunca van a lograr abarcar de manera comprehensiva la dinámica urbana y, por tanto, seguirán pasándose por alto a los pocos años o incluso meses de haber sido publicados, haciendo necesaria su constante generación y actualización (ver Figura 43) con el propósito de legitimar la expansión realizada por otros actores con el poder de expandir la ciudad (L. Pérez & Romo, 2022).

Figura 43. Planeación: Actualizaciones y legitimación del crecimiento en Juárez

Año	Promotor	Plan tipo	Contexto	Propuesta
1989	Local	Plan de Desarrollo Urbano (segunda actualización)	La versión original dirigía el crecimiento urbano hacia el oriente a terrenos agrícolas al igual que hacia el sur de la mancha urbana.	Dirigir el crecimiento solamente hacia el sur.
1992	Local	Proyecto de Desarrollo Urbano de la Zona Sur	Su zona de acción incluyó fraccionamientos creados desde 1987 por instituciones federales y estatales, así como colonias producto de invasiones.	Diseñar vialidades e introducir infraestructura y servicios.
1995	Local	Plan de Desarrollo Urbano (tercera actualización)	Se instaura el Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP).	Continuar el crecimiento hacia el sur.
1995	Local	Plan Parcial "Zona Sur y Lote Bravo"	Se elaboró con el propósito de responder a la carencia de equipamiento de la población que habitaba la zona.	Proyectos de infraestructura vial y movilidad.
2001	Local	Plan Parcial "Zona Sur- Poniente"	Esta zona se encuentra a la salida de la ciudad rumbo a Casas Grandes, cuenta con industria de alto riesgo y vivienda autoconstruida dispersa, esta zona no cuenta con infraestructura o equipamiento básico.	Se estableció la restricción de usos de suelo para evitar la formación de más asentamientos.
2001	Local	Plan de Desarrollo Urbano "Zona Poniente Ciudad Juárez"	Atender a la cantidad de población asentada en la zona poniente caracterizada por sus problemas económicos, sociales, de infraestructura y equipamiento.	Redensificación a zonas con menor riesgo geomorfológico, mejorar la calidad de las viviendas y cubrir falta de infraestructura y equipamiento.

2001	Local	Plan Parcial "Zona Sur y Lote Bravo" (modificación menor)	No existe una definición de estrategias acotadas a la "Zona Sur y Lote Bravo"	Proyectos de infraestructura vial y movilidad.
2002	Local	Plan Parcial "Zona de Integración Ecológica"	La presión ejercida a la reserva ecológica en el oriente de la ciudad ante el crecimiento termina por habilitarla para su desarrollo.	Se pretende mantener algunas áreas de amortiguamiento y corredores urbanos.
2002	Local	Plan Parcial "El Mezquital"	Zona considerada de conservación ecológica por el Plan de Desarrollo Urbano 1995. El propósito es hacerla legalmente disponible para urbanización, tras la creación de un fraccionamiento por parte del Gobierno Estatal en el área.	Regularizar viviendas construidas y dar alcance al continuo atraso en equipamiento.
2002	Local	Plan Parcial "Oriente Zaragoza"	Integra zonas al sur de la ciudad desarrolladas desde 1992 y que quedaron fuera del Plan Parcial "Zona Sur y Lote Bravo"	Realiza análisis de los sectores: Salvárcar, Zaragoza y Oriente Zaragoza.
2003	Local	Plan Parcial "Zona Sur y Lote Bravo" (actualización)	El aumento de la población en la zona lleva a que se realice un análisis de las necesidades pendientes en la zona.	Identifica falta de coherencia en el tejido urbano y propone jerarquización de vialidades y semimasivo.
2003	Local	Plan de Desarrollo Urbano	Se hace necesario incorporar las tendencias de crecimiento y problemáticas subdivididas en los planes parciales.	Propone integrar dos nuevas zonas como reservas de crecimiento "El Barreal" y "Oriente San Isidro" y continuar con el aumento de equipamiento al sur de la ciudad.

2004	Local	Plan Parcial "El Barreal y Oriente San Isidro"	Se aprueba la zona para dar alcance a la tendencia de crecimiento.	Regularizar viviendas construidas por desarrolladores y solucionar graves problemas de inundaciones.
2004	Local	Plan Parcial "Ojitos"	Existen condiciones de riesgo debido a la construcción de vivienda al poniente en las inmediaciones del antiguo tiradero municipal.	Regular uso de suelo y mejorar equipamiento en la zona.
2005	Local	Plan Parcial "Oriente XXI Primera Etapa"	El Gobierno del Estado adquiere más de 400 hectáreas en la zona definida como de conservación y protección ecológica.	Autoriza reserva urbana "Oriente XXI Primera Etapa"
2007	Estado		Al año de autorizada la primera etapa de la reserva desarrolladores construyen los primeros fraccionamientos, aún sin consolidar se decide aprobar la segunda etapa.	Autoriza reserva urbana "Oriente XXI Segunda Etapa"
2007	Local	Plan Parcial "Periférico Camino Real"	El poniente de la ciudad se ubica a las faldas de la sierra de Juárez y está constituido por viviendas autoconstruidas.	Estrategia para integrar y desarrollar la zona poniente a través de un corredor vial, zonas con servicios complementarios, miradores y construcción de vivienda formal.
2007	Local	Plan Parcial "San Isidro Zaragoza"	El Gobierno del estado considera necesario contar con mayor suelo disponible, aprobando la reserva y donde se ubica el proyecto de la Ciudad Universitaria.	Autoriza reserva urbana "San Isidro Zaragoza"

2010	Local	Plan de Desarrollo Urbano	Hasta este punto, la ciudad se ha expandido de forma acelerada y los planes a menudo surgen para legitimar conjuntos habitacionales aislados.	Mejorar el ordenamiento territorial a través de tres nuevas zonas urbanizables al sur: el Valle, Independencia y Del Desierto.
2016	Local	Plan de Desarrollo Urbano Sostenible	El PDU anterior contribuyó a seguir expandiendo la ciudad, se identifica un modelo de ciudad distante, dispersa y desconectada.	Proyectos de consolidación y contención de la mancha urbana. Incentivos para el desarrollo de la Zona de Densificación Prioritaria (ZDP).
2019	Local	Polígono de actuación "Talamás" para vivienda nueva en la zona periurbana sur oriente	La existencia de múltiples fraccionamientos en la zona Periurbana Sur y zona R (áreas de reserva) contenidos en los Planes Parciales avala la existencia de un polígono de actuación para continuar desarrollando el sur de la ciudad.	Busca integrar corredores urbanos en vialidades principales; mejorar la cobertura del transporte público y realizar equipamiento a mayor escala y construir una estación de policías dentro de un polígono de actuación, que corresponde al 12% de la superficie de la zona Periurbana Sur.

Fuente: Elaboración propia con información de Planes de Desarrollo Urbano y Planes Parciales (IMIP, 2022; L. Pérez & Romo, 2022).

Ante esto cabe cuestionarse también, ¿qué tan intencional es, desde la legislación local, este presunto *desconocimiento* de la acción de los privados? Pues como se ha podido observar a lo largo de la tesis, la existencia de la élite político-económica ha marcado el camino del crecimiento en la ciudad, por lo que estas áreas grises y aparente flexibilidad con la política urbana también sirve a sus propósitos de acumulación de capital.

Es claro que la reestructuración dejó a las ciudades más expuestas a la búsqueda de inversión de capital extranjero con la finalidad de producir riqueza y empleo (Smith, 2005), pues como se destacó los fondos federales a menudo son insuficientes. Llevando a las autoridades locales a adoptar una actitud flexible con tal de lograr captar empresas que les ayuden a subsistir frente a los recortes del Estado, –el cual se vio sobrepasado por las crisis económicas al no contar

con el capital para lograr recuperar el desarrollo urbano de los municipios—. Sin embargo, es importante saber dónde está el límite de la flexibilización, para esto modificar el discurso del Estado como el único con las atribuciones para regular y promover la planeación e incluir al resto de los participantes con sus facultades reales, permitiría transparentar el proceso de crecimiento de las ciudades y desarrollar un andamiaje legislativo que establezca procesos de evaluación y rendición de cuentas, además de dotar de mayor legitimidad a la ciudadanía al dejar claro quiénes son responsables y que proceso seguir para dar respuesta a sus exigencias.

Tal es el caso que señaló uno de los entrevistados, quien dijo:

Ya hay una Ley de Participación Ciudadana que se aprobó en 2018 en Chihuahua, pero el Municipio no tiene reglamento, entonces en eso se basan para hacer lo que les da la gana [...] entonces en eso es en lo que estamos nosotros trabajando ahorita, pero ya a nivel de autoridades para que hagan reglamentos y todo eso es lo que estamos haciendo (B., comunicación personal, 8 de abril del 2021)

Otro elemento importante obtenido a través del acercamiento tanto histórico como geográfico, fue la identificación de la relación del desarrollo geográfico desigual con la reproducción capitalista, encontrando tres de las condiciones enunciadas en la teoría unificada del desarrollo geográfico desigual (Harvey, 2006). Una es la acumulación por desposesión, la cual se distinguió en el caso de Ciudad Juárez al identificar las nuevas zonas de concentración de equipamiento urbano. Pues como se pudo analizar corresponde con las zonas de alta consolidación, lo que implica un periodo de inversión extenso en una misma área, que no corresponde con el patrón de densidad de población ni de crecimiento urbano. De esta manera, al hacer uso de los fondos públicos para favorecer las actividades económicas los tomadores de decisiones están dejando a los habitantes en el olvido, utilizando la actividad de instituciones públicas con fines privados, mientras se restringe geográficamente a la mayoría de la población quien tiende a recurrir al mercado para obtener los servicios necesarios para habitar la ciudad.

Otra condición es la característica cuasi-legal de la acumulación de capital a través del tiempo, donde el Estado, con su monopolio de la definición de la legalidad, ha disculpado y legitimado la acción de las desarrolladoras realizadas al margen de la ley. Lo cual en años recientes ha ido escalando, pues ya no solo se pasa por alto la política pública, sino que *presuntamente* se falsifican documentos oficiales, con el propósito de continuar obteniendo ganancias a través de la

construcción de espacios habitacionales que responden a la lógica de acumulación de capital y, por tanto, eliminan el equipamiento del cual no se obtiene beneficio económico.

Aunado a esto, se podría decir que hay una incipiente lucha entre la clase política y la sociedad a través de la participación ciudadana. Este proceso inicia al identificar la acción decisiva del Estado en la reorganización de los territorios al servicio del desarrollo capitalista y su contribución en el fraccionamiento de la población. Lo cual puede producir la resistencia de la ciudadanía, con dos objetivos, 1) para mitigar los efectos de las decisiones tomadas por la élite político-económica o 2) para avanzar en sus intereses individuales, razón por la que algunos saltan tras ser líderes sociales a la arena política. Esta resistencia es especialmente significativa en la esfera local, pues aquí es donde la flexibilización institucional es más palpable, y permite identificar cómo la ideología capitalista permea por todo el aparato político-social y produce un anclaje espacial particular adecuado a la historia y las características de la ciudad.

En conformidad a lo anterior, Harvey indica que los individuos solo tienen dos opciones:

1) cambiar su propio emplazamiento (lo que le costará algo) para mantener o mejorar su ingreso real o 2) unirse a otros y ejercer una presión colectiva o de grupo para intentar evitar que se tomen las decisiones de emplazamiento que disminuyen su ingreso real y para tratar de favorecer las decisiones de emplazamiento que lo aumentan (Harvey, 1973, p. 71).

Lo que implica un esfuerzo por parte de la ciudadanía por encontrar, crear o normar los canales de participación, de lo contrario el Estado seguirá limitándose al papel asignado hasta ahora (V. Martínez et al., 2015).

V.4. Aportaciones, alcances y deudas

A través de este análisis se logró exponer la importancia del espacio urbano y como este es mucho más que solo la parte física, se propone su visión como un ciclo-espiral en el cual confluyen procesos históricos y sociales complejos que reconstruyen ideológica y físicamente las ciudades. Al ser procesos acumulados, el tono general gira en torno a la reestructuración económica cuya extensión no se limita a lo global, sino que entreteje un anclaje importante, con la ayuda de actores político-sociales en cada una de las escalas, por el cual fluyen información y recursos que hacen posible la reproducción del capital.

La aplicación de la planeación estratégica ha servido como una herramienta de apoyo para la acumulación por desposesión y al final, pese a su discurso, la adopción de las estrategias planteadas en los documentos continúa reproduciendo las desigualdades espaciales a través de los desequilibrios territoriales. Es en esta área donde se desdibujan los alcances de la tesis, pues, aunque se destacó la importancia de la adopción y correspondencia desde el Estado del espacio urbano como elemento clave para la solución de la desigualdad espacial, el análisis multiescalar favoreció la comprensión de los problemas urbanos actuales y las experiencias ciudadanas auxiliaron a ver una posibilidad de ajuste en los gobiernos locales, el estudio también amplió la visión del espectro de efectos de la reestructuración económica en las ciudades.

Dejando pendiente la profundización en temas como la influencia de la industria maquiladora como des-conformadora de ciudadanía; la autoidentificación de clase y naturalización del despojo del poder para moldear su entorno a diversos grupos en las ciudades (en un sentido más amplio: la interseccionalidad y desterritorialización); la colonialidad de la planeación: adopción de tendencias para la obtención de fondos; así como, la reconstrucción, defensa o reproducción de territorialidades a diversas escalas (multiterritorialidad). Dando cuenta que al tema del espacio urbano y las desigualdades espaciales aún queda mucho por explorar.

REFERENCIAS

- Abbagnano, N. (1961). *Diccionario de filosofía* (1974a, 2a eds.). Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V.
- Aboites, L. (1995). *Norte Precario: poblamiento y colonización en México (1760-1940)*. El Colegio de México.
- Acosta, N. (2011). Relación del Comité de Defensa Popular (CDP) y los movimientos estudiantiles en Ciudad Juárez. *Chihuahua hoy*, 253–284. <https://elibros.uacj.mx/omp/index.php/publicaciones/catalog/download/63/58/522-1?inline=1>
- Acuña, L. (1999, agosto 2). Crítica la oposición autoritarismo y promesas incumplidas. *El Norte*, 4-A.
- Tratado de amistad, arreglo de diferencias y límites entre S. M. Católica y los Estados Unidos de América, 7 (1822). <http://bdh.bne.es/bnearch/detalle/2144021>
- Adams, W. C. (2015). Conducting Semi-Structured Interviews. En *Handbook of Practical Program Evaluation* (pp. 492–505). John Wiley & Sons, Inc. <https://doi.org/10.1002/9781119171386.ch19>
- AFP. (2017, febrero 9). Fabricante japonesa frena una planta en México por las amenazas de Trump. *Expansión*. <https://expansion.mx/empresas/2017/02/09/fabricante-japonesa-renuncia-a-una-planta-en-mexico-por-las-amenazas-de-trump>
- Aguilar, F. (2017, abril 1). “Miniciudad” va vs plan de redensificación, cuestionan. *El Diario de Juárez*, 1.
- Aguirre, E., & Ceniceros, B. (2020). *Fronteras, expresiones artísticas y espacio público* (1a ed.). Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. <https://elibros.uacj.mx/omp/index.php/publicaciones/catalog/view/174/156/989-1>
- Aitken, S., & Kwan, M.-P. (2010). GIS as Qualitative Research: Knowledge, Participatory Politics and Cartographies of Affect. En D. DeLyser, S. Herbert, S. Aitken, M. Crang, & L. McDowell (Eds.), *The SAGE Handbook of Qualitative Geography* (pp. 287–304). Sage Publications.
- Alba, C. (1996). Los empresarios y el Estado durante el salinismo. *Foro Internacional*, 36(1/2 (143/144)), 31–79. <https://www.jstor.org/stable/27738544>
- Almada, H. (2007). *La realidad social de Ciudad Juárez. Análisis territorial*. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

- Ariza, S., & García, A. (2016). El usuario en el espacio público. Interacción, experiencia y participación. *DECUMANUS*, 1(1), 142–157. <https://doi.org/10.20983/decumanus.2016.1.6>
- Arratia, E. (2017). Todos Somos Juárez. Competition in state-making y la guerra contra el narcotráfico (2006-2012). *Revista Española de Ciencia Política*, 43, 83–111. <https://doi.org/10.21308/recp.43.04>
- Associates, C. (2000). *David Rumsey Map Collection*. Map of The Internal Provinces of New Spain. Pike, Zebulon Montgomery, 1810. <http://www.davidrumsey.com/maps97.html>
- Astorga, L. (2010). *El tráfico de armas de Estados Unidos hacia México. Responsabilidades diferentes*. [http://fileserv.idpc.net/library/Informe de política del IDPC Mexico.pdf](http://fileserv.idpc.net/library/Informe%20de%20pol%C3%ADtica%20del%20IDPC%20Mexico.pdf)
- Atuesta, B., Mancero, X., & Tromben, V. (2018). *Herramientas para el análisis de las desigualdades y del efecto redistributivo de las políticas públicas*. Naciones Unidas. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43678/S1800511_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Auditoría Especial: Programa de Reestructuración en UDI'S*. (2011). https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2011i/Grupos/Gobierno/2011_0112_a.pdf
- Avella, I. (2012). Las primeras operaciones del Export-Import Bank en México, 1935–1942. *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, 28(1), 133–162. <https://doi.org/10.1525/msem.2012.28.1.133>
- Ávila, C. (2017, febrero 14). Especulan y suben precio de terrenos. *El Diario de Juárez*. https://diario.mx/Local/2017-02-14_8488bcb9/especulan-y-suben-precio-de-terrenos
- Ávila, C., & Minjárez, G. (2017, marzo 19). Abundan casas lejanas... y falta urbanización. *El Diario de Juárez*, 1. <https://www.pressreader.com/mexico/el-diario-de-juarez/20170319/281479276231806>
- Ávila, N. (2017). Nociones básicas sobre el concepto de espacio. Del espacio recipiente contenedor al espacio multidimensional-producto social-proceso. *Artículos y Ensayos de Sociología Rural*, 12(23), 44–53.
- Ayala, J., & Sánchez, Y. (2006). Reestructuración espacial urbana y sus impactos sobre la ciudad de San Cristóbal. *Geoenseñanza*, 11(1), 79–96. <https://www.redalyc.org/pdf/360/36012424008.pdf>
- Aziz, A. (2016). Grandes expectativas, pobres resultados: El regreso del PRI y el mito de las reformas. En E. Valencia & G. Ordóñez (Eds.), *Nueva ronda de reformas estructurales en*

- México. ¿Nuevas políticas sociales?* (1a ed., pp. 47–84). El Colegio de la Frontera Norte A.C.
- Banobras. (s/f). *Proyectos México*. Proyectos México.
https://www.proyectosmexico.gob.mx/proyecto_inversion/786-proyecto-de-movilidad-urbana-de-ciudad-juarez/#popme
- Banxico. (1986, enero). Ciudad Juárez fue la ciudad donde más aumentaron los precios durante 1985. *Información Procesada*.
- Barenboim, C. (2012). Políticas públicas urbanas e instrumentos de regulación en la Ciudad del Rosario. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, 7, 31–41. <http://hdl.handle.net/2099/12539>
- Bell, S., & Smallwood, J. (1982). Zona Libre: Trade & Diplomacy on the Mexican Border 1858–1905. *Arizona and the West*, 24(2), 119–152. <https://www.jstor.org/stable/40169191>
- Bickford, S. (2000). Constructing Inequality: City Spaces and the Architecture of Citizenship. *Political Theory*, 28(3), 355–376. <https://www.jstor.org/stable/192210>
- Biles, J. (2010). Chronicle of a debt foretold: Mexico’s FOBAPROA debacle and lessons for the US financial crisis. *Progress in Development Studies*, 10(3), 261–266.
- Borunda, J. (2007). *Ciudadanía, modernización y derechos políticos en Ciudad Juárez: estudio comparado de los períodos 1983- 1986 y 2004- 2007*. El Colegio de la Frontera Norte, A.C.
- Botello, A., & Cervera, L. (2018). Dispersión urbana: impacto en la seguridad pública. *CIUDADES*, 118, 52–55.
https://www.researchgate.net/publication/317370802_Dispersion_Urbana_en_Ciudad_Juarez_y_su_impacto_en_la_Seguridad_Publica
- Brenner, N. (2009). What is critical urban theory? *City*, 13(2–3), 198–207.
<https://doi.org/10.1080/13604810902996466>
- Buffington, R. (1994). Prohibition in the Borderlands: National Government–Border Community Relations. *Pacific Historical Review*, 63(1), 19–38. <https://doi.org/10.2307/3640667>
- Bustamante, J. (1975). El programa fronterizo de maquiladoras: observaciones para una evaluación. *Foro Internacional*, 16(2), 183–204.
<https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/686/676>
- Calvo, M. (2010). Impulso de la industria de la construcción: una historia inconclusa. Ciudad Juárez, 1950-1990. En J. Chávez (Ed.), *Visiones históricas de la frontera* (2a ed., pp. 187–217). Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Camagni, R. (2005). *Economía Urbana*. Antoni Bosch, S.A.

- Camp, R. A. (2006). *Las elites de poder político en México*. Siglo XXI Editores.
- Cano, L. (2002, mayo 2). Vuelven a maquiladoras más de 9 mil empleados. *El Diario de Juárez*, 1-F.
- Cano, M., Olivera, D., & Oliva, M. (2016). La planeación del desarrollo en México: análisis al contexto de logros obtenidos (1980-2015). *Ciencia administrativa*, 2, 246–252. <https://www.uv.mx/iiesca/files/2017/03/23CA201602.pdf>
- Capel, H. (2016). La forma urbana en la ciudad postcapitalista. *Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales*, 21(1177), 1–36.
- Carrasco, G. (2008, octubre 13). Abandonan residencia por inseguridad, aquí. *El Norte*.
- Castañón, A. (2005, enero 28). Construirán 773 viviendas. *El Diario de Juárez*.
- Castañón, A. (2018, diciembre 20). Falsificó documentos y le aprueban nuevo proyecto. *El Diario de Juárez*, 1. [https://diario.mx/Local/2018-12-20_a567f7e6/falsifico-documentos-y-le-aprueban-nuevo-proyecto-/](https://diario.mx/Local/2018-12-20_a567f7e6/falsifico-documentos-y-le-aprueban-nuevo-proyecto/)
- Castañón, A. (2020a, agosto 16). Gestionan secundaria vecinos de la Valle del Sol. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/gestionan-secundaria-vecinos-de-la-valle-del-sol-20200815-1697207.html>
- Castañón, A. (2020b, agosto 30). Habrá secundaria en la Valle del Sol. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/habra-secundaria-en-la-valle-del-sol-20200829-1702466.html>
- Castañón, A. (2020c, septiembre 3). Asignan destino de equipamiento público a predio municipal. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/asignan-destino-de-equipamiento-publico-a-predio-municipal-20200903-1704360.html>
- Castañón, A. (2021a, julio 18). En el limbo, donación de predio para escuela. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/en-el-limbo-donacion-de-predio-para-escuela-20210718-1819744.html>
- Castañón, A. (2021b, julio 20). Falta dictamen de Sindicatura para donación de predio. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/falta-dictamen-de-sindicatura-para-donacion-de-predio-20210719-1820304.html>
- Castañón, A., & Cruz, J. (2007, noviembre 8). Definen obras para Juárez. *El Diario de Juárez*.
- Castells, M. (1972). *La cuestión urbana* (1999a, 3a eds.). Siglo XXI Editores.
- Castells, M. (1996). *La era de la información: economía, sociedad y cultura. Volumen I: La Sociedad Red* (C. Martínez & J. Alborés (Trads.); 2000a, 2a eds.). Alianza Editorial, S.A.

- Castillo, N. (2015). La vigilancia ciudadana; acciones de monitoreo en Ciudad Juárez, Chihuahua, México. *Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociales y Humanísticas*, 4(8), 21. <https://www.redalyc.org/pdf/5039/503950656018.pdf>
- Castro, S. (2019, junio 6). Aprueban reglas para proyecto de movilidad urbana. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/aprueban-reglas-para-proyecto-de-movilidad-urbana-20190606-1524570>
- CEFP. (2006). Ramo 33. Aportaciones federales para entidades federativas y municipios. *Serie de Cuadernos de Finanzas Públicas*, 1–37. <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0362006.pdf>
- Ceniceros, B., & Ettinger, C. (2020). Paisaje urbano desde la frontera Juárez-El Paso. Mapeando manifestaciones de arte urbano desde el bordo. *EURE (Santiago)*, 46(137), 181–201. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612020000100181>
- CEPAL. (2003). *Guía de Gestión Urbana*. Naciones Unidas. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5591/1/S0380537_es.pdf
- Cervera, L., & Monárrez, J. (2018). *Geografía de la violencia en Ciudad Juárez, Chihuahua*. El Colegio de la Frontera Norte A.C.
- Chacón, S. (2009). Política migratoria: proceso negociador 1947-1954. *Foro Internacional*, 49(3), 518–558. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1968>
- Chaparro, R. (2005, abril 6). Inician prolongación del 4 siglos. *El Diario de Juárez*, 1-B.
- Chicoine, L. (2011). *Exporting the Second Amendment: U.S. Assault Weapons and the Homicide Rate in Mexico*. <https://www.econ-jobs.com/research/32941-Exporting-the-Second-Amendment-US-Assault-Weapons-and-the-Homicide-Rate-in-Mexico.pdf>
- Chihuahua. (1993). *Plan Estatal de Desarrollo 1992-1998* (p. 67). Gobierno del Estado de Chihuahua.
- Chihuahua. (1999). *Plan Estatal de Desarrollo 1999-2004* (p. 130). Gobierno del Estado de Chihuahua.
- Chihuahua. (2005). *Plan Estatal de Desarrollo 2004-2010* (p. 181). Gobierno del Estado de Chihuahua. https://books.google.com.mx/books?id=dO9CAAAAYAAJ&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- Chihuahua. (2011). *Programa sectorial de salud 2011-2016* (pp. 1–216). Gobierno del Estado de

- Chihuahua / Secretaría de Salud.
<http://chihuahua.gob.mx/atach2/sf/uploads/indtfisc/progSER2010-2016/PROGRAMASECTORIALSALUD.pdf>
- Chihuahua. (2014). *Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016* (pp. 1–232). Gobierno del Estado de Chihuahua. [http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/contraloria/uploads/Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016 Final.pdf](http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/contraloria/uploads/Plan_Estatal_de_Developmento_2010-2016_Final.pdf)
- Chihuahua. (2017). *Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021* (pp. 1–206). Gobierno del Estado de Chihuahua. [http://sds.chihuahua.gob.mx/desarrollosocial/images/planeacion/plan-estatal/PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2017 - 2021.pdf](http://sds.chihuahua.gob.mx/desarrollosocial/images/planeacion/plan-estatal/PLAN_ESTATAL_DE_DESARROLLO_2017_-_2021.pdf)
- Chihuahua. (2018). *Inicia operaciones Hospital Civil Libertad en Ciudad Juárez*. Cambio.gob. <http://www.cambio.gob.mx/spip.php?article5579>
- CNDH. (2011). *Recomendaciones*. https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2011/Rec_2011_050.pdf
- CNSM. (2020). *Salarios Mínimos* (pp. 1–2). Comisión Nacional de los Salarios Mínimos. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/602096/Tabla_de_salarios_m_nimos_vigente_a_partir_de_2021.pdf
- CONAPO. (2000). *Índice de Marginación Urbana: 2000*. [http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/Migra2/margina_urb/I MU2000_docprincipal.pdf](http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/Migra2/margina_urb/I_MU2000_docprincipal.pdf)
- CONAPO. (2010). *Marginación Urbana 2010*. En *Índice de Marginación Urbana: 2010* (p. 14). Consejo Nacional de Población. http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Capitulo_1_Marginacion_Urbana_2010
- CONEVAL. (2018). *Entidades federativas: Chihuahua*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Chihuahua/Paginas/principal.aspx>
- CONEVAL. (2019a). *Evaluación de la política social*. https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/presupuesto_egresos.aspx
- CONEVAL. (2019b). *Medición de la pobreza*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx
- CONEVAL. (2019c). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. Tercera edición*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

- <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/ Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>
- Continental, E. (1964, febrero 23). El presidente de la República, visita esta ciudad. *El Continental*.
- Coquis, F. (2015). Sistema Nacional de Planeación. En *La Constitución y el derecho administrativo* (1a ed., pp. 187–204). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4034/16.pdf>
- Córdoba, J., & Ortiz, G. (1980). Aspectos deflacionarios de la devaluación del peso mexicano de 1976. *Demografía y economía*, 14(3), 291–324. <https://www.jstor.org/stable/40602240>
- Coria, C. (2020, abril 10). En Chihuahua aumentan los casos de infección y muerte por COVID-19. *Excélsior*, 0. <https://www.excelsior.com.mx/nacional/en-chihuahua-aumentan-los-casos-de-infeccion-y-muerte-por-covid-19/1375324>
- Coronado, M. (2016, diciembre 12). Ante llegada de Trump, cambia plan económico. *El Diario de Juárez*, 1-E.
- Coronado, R., & Saucedo, E. (2013). The Great Recession and the Great Recovery: Challenges Remain ahead for Mexico. En *LA CRISIS FINANCIERA INTERNACIONAL. Efectos sectoriales en México y en su frontera norte* (1a ed., pp. 123–158). El Colegio de la Frontera Norte A.C. https://www.researchgate.net/profile/Jorge_Mendoza_Cota/publication/275963929_LA_CRISIS_FINANCIERA_INTERNACIONAL_Efectos_sectoriales_en_Mexico_y_en_su_frontera_norte/links/5571d28b08ae75215866fde6/LA-CRISIS-FINANCIERA-INTERNACIONAL-Efectos-sectoriales-en-
- Corral, B. (2009, febrero 3). Se fortifican ciudadanos en sus fraccionamientos. *El Norte*.
- Cortesía. (2015, enero 14). Inaugura Enrique Peña Nieto el Hospital de la Mujer. *Norte Digital*, 1. <https://nortedigital.mx/inaugura-enrique-pena-nieto-el-hospital-de-la-mujer/>
- Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo entre la República Mexicana y los Estados Unidos de América, (1848). <http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080017193/1080017193.PDF>
- Cuellar, A., & Espadas, R. (2016). Del Materialismo Histórico a la Construcción del Espacio Social. En A. Priego & G. Camacho (Eds.), *El Análisis Organizacional en México y América Latina. Tomo 2. Retos y perspectivas a 20 años de estudios* (pp. 1855–1876). Grupo Editorial HESS, S.A. de C.V. https://www.researchgate.net/publication/336602070_Del_Materialismo_Historico_a_la_C

- Cypher, J. M., & Crossa, M. (2019). T-MEC en el espejo del TLCAN: Engañosas ilusiones, brutales realidades. *Ola Financiera*, 12(34).
<https://doi.org/10.22201/fe.18701442e.2019.34.71957>
- D'Arcy, É., & Keogh, G. (1997). Towards a Property Market Paradigm of Urban Change. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 29(4), 685–706.
<https://doi.org/10.1068/a290685>
- Dale, J. (1988). Rancheros y revoluciones en el noroeste de Chihuahua. En *Historia de la cuestión agraria mexicana. Campesinos, terratenientes y revolucionarios 1910-1920* (1a ed.). Siglo XXI Editores.
- De la Cruz Hermida, G., Boscán Carrasquero, G. E., & Valenzuela, R. E. (2020). Asociacionismo y participación ciudadana en Ciudad Juárez. *región y sociedad*, 32, e1326.
<https://doi.org/10.22198/rys2020/32/1326>
- De la Maza, F. (1893). *Código de colonización y terrenos baldíos de la República Mexicana*. Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento.
<http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080047387/1080047387.html>
- De Vos, J. (1984). Una legislación de graves consecuencias. Acaparamiento de tierras baldías en México con el pretexto de colonización, 1821 - 1910. *Historia Mexicana*, 34(1), 76–113.
<https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/1856/1674>
- Delgado, A. (1999, septiembre 17). En menos de dos meses, tendrá el Estado reservas territoriales. *El Norte*, 3-B.
- Delgado, O. (2003). La geografía radical: la producción social del espacio social. En *Debates sobre el espacio en la geografía contemporánea* (pp. 79–101). Universidad Nacional de Colombia / Unibiblos. <http://bdigital.unal.edu.co/1280/5/04CAPI03.pdf>
- DGDU, IMIP, & Juárez. (2016). *Reglamento de Desarrollo Urbano Sostenible del Municipio de Juárez, Chih.* (pp. 1–104). Instituto Municipal de Investigación y Planeación.
https://www.imip.org.mx/imip/files/sites/pdus2016/Anexos/ReglamentodeDesarrolloUrbanoSostenible/RDUS_2015.pdf
- Diario. (1981, noviembre 21). En las maquiladoras juarenses se han quedado sin trabajo más de 3,700 obreros. *El Diario de Juárez*.
- Diario. (1982a, septiembre 1). La devaluación del peso obliga a cerrar a las tiendas de El Paso. *El*

Diario de Juárez.

Diario. (1982b, septiembre 6). Repercusiones de la devaluación del peso. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1982c, septiembre 10). Más de un millón y medio de dólares a la semana están dejando de ingresar al país. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1982d, septiembre 15). Los comerciantes de El Paso reportan reducción de ventas del 37%. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1983a, abril). Campesinos acusan a Jaime Bermúdez. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1983b, mayo). 4 mil hectáreas de ejidos permanecieron en poder de Valentín Fuentes. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1984, noviembre). Zona de reserva territorial. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1988a, julio). La AMAC aportará como cooperación a las autoridades municipales. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1988b, julio). La escasez de vivienda está ligada al crecimiento industrial. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1988c, julio). Menos Crisis en Cd. Juárez. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1988d, agosto). Representante de la “Sección de la Reforma Agraria”. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1988e, septiembre 30). El presidente de la AMAC hizo propuesta. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1991, enero). Después de mantenerse en auge casi una década, la industria maquiladora continúa con dificultad. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1993, septiembre). Esperan que TLC mejore en la frontera. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1994, enero). La rebelión de los indios campesinos en el estado sureño de Chiapas estalló en año nuevo. *El Diario de Juárez.*

Diario. (1995, enero 31). Huelga TDK. *El Diario de Juárez.*

Diario. (2021, octubre 20). Alcalde de Cd. Juárez se reúne con el Consejo de Planeación Urbana Municipal. *Diario 19*, 1. <https://diario19.com/2021/10/20/alcalde-de-cd-juarez-se-reune-con-el-consejo-de-planeacion-urbana-municipal/>

Díaz-Bravo, L., Torruco-García, U., & Martínez-Hernández, M. Varela-Ruiz, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Metodología de Investigación en Educación Médica*, 3(7), 162–167. <http://www.scielo.org.mx/pdf/iem/v2n7/v2n7a9.pdf>

DECRETO que establece la nacionalización de la Banca Privada, Pub. L. No. DOF: 01/09/1982 (1982). http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4759759&fecha=01/09/1982

- DOF. (1983). *Ley de Planeación*. Diario Oficial de la Federación.
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4791123&fecha=05/01/1983
- Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988, (1984).
- DECRETO para el fomento y operación de la Industria Maquiladora de Exportación, Pub. L. No.
 DOF: 22/12/1989 (1989).
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4838354&fecha=22/12/1989
- DECRETO por el que se establecen las obligaciones que podrán denominarse en Unidades de inversión y reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1 (1995).
<http://www.anterior.banxico.org.mx/dyn/disposiciones/marco-juridico/legislacion-de-interes/decretos/udis/%7BF6101120-E4EF-8A88-7181-25743013252C%7D.pdf>
- DECRETO por el que se declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Pub. L. No. DOF: 23/12/1999 (1999).
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4958409&fecha=23/12/1999
- DECRETO Promulgatorio del Protocolo por el que se Sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, Pub. L. No. DOF: 29/06/2020, 1 (2020).
http://dof.gob.mx/2020/SRE/T_MEC_290620.pdf
- DOF. (2021a). *Dólar*.
https://www.dof.gob.mx/indicadores_detalle.php?cod_tipo_indicador=158&dfecha=23%2F12%2F2020&hfecha=29%2F08%2F2021
- DOF. (2021b). *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria* (pp. 1–70). Cámara de Diputados del Heroico Congreso de la Unión.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_200521.pdf
- Dollfus, O. (1976). *El espacio geográfico* (D. Bas (Trad.); 1982a, 2a eds.). Oikos-tau, S.A.
- Durand, J. (2007). El programa bracero (1942-1964). Un balance crítico. *Migración y Desarrollo*, 9, 27–43. <https://www.redalyc.org/pdf/660/66000902.pdf>
- EFE. (2020, enero 28). Las claves que diferencian al T-MEC del TLCAN para México. *Expansión*.
<https://www.expansion.com/latinoamerica/2020/06/28/5ef8dddce5fdea2d448b4622.html>
- EFE. (2021, julio 1). El T-MEC tiene un primer cumpleaños agridulce por el COVID-19. *Expansión*. <https://expansion.mx/economia/2021/07/01/tmec-tiene-un-primer-cumpleanos->

agridulce-por-el-covid-19

- Elwood, S. (2010). Mixed Methods: Thinking, Doing, and Asking in Multiple Ways. En *The SAGE Handbook of Qualitative Geography* (pp. 94–113). MPG Books Group.
- Encinas, A., Ceballos, I., & Gamboa, E. (2021). *T-MEC y su mecanismo laboral de respuesta rápida: Una guía de acción para México*.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/607972/T-MEC_Y_SU_MECANISMO_LABORAL_5_DE_ENERO_V2__1_.pdf
- Encinas, M. (2018). *El crecimiento urbano de Tijuana desde la perspectiva del espacio relacional* [El Colegio de la Frontera Norte A.C.]. <https://www.colef.mx/posgrado/wp-content/uploads/2018/11/TESIS-Encinas-Moreno-María-Eugenia-DCSER.pdf>
- Encinas, M. (2020). El crecimiento urbano desde la perspectiva del espacio relacional. En *Factores críticos y estratégicos en al interacción territorial, desafíos actuales y escenarios futuros* (pp. 876–890). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://ru.iiec.unam.mx/5189/1/1-020-Encinas.pdf>
- ERL. (2020). *Empresas tienen que acatar las medidas de contingencia: Secretaría del Trabajo*. Gobierno del Estado de Chihuahua. <http://chihuahua.gob.mx/principal/principal/contenidos/empresas-tienen-que-acatar-las-medidas-de-contingencia-secretaria-del-trabajo>
- Escolano, S., & Ortiz, J. (2004). La complejidad de los procesos de reestructuración socioespacial de las ciudades intermedias: persistencia y cambio en la ciudad de Puerto Montt (Chile). *Anales de Geografía*, 24, 79–106.
- Esparza, A. X., Chávez, J., & Waldorf, B. (2001). Industrialization and land use change in Mexican border cities: The case of Ciudad Juárez, México. *Journal of Borderlands Studies*, 16(1), 15–30. <https://doi.org/10.1080/08865655.2001.9695563>
- Esparza, A. X., Waldorf, B. S., & Chavez, J. (2004). Localized Effects of Globalization: The Case of Ciudad Juárez, Chihuahua, Mexico. *Urban Geography*, 25(2), 120–138. <https://doi.org/10.2747/0272-3638.25.2.120>
- Espinoza, V. (2016). *Transiciones: Continuidad y reformas*. El Colegio de la Frontera Norte. <https://www.colef.mx/opinion/transiciones-continuidadesyreformas/>
- Feilzer, M. (2010). Doing Mixed Methods Research Pragmatically: Implications for the Rediscovery of Pragmatism as a Research Paradigm. *Journal of Mixed Methods Research*,

- 4(1), 6–16. <https://doi.org/10.1177/1558689809349691>
- Fernández, J. (1992, junio). Chihuahua otra vez. *Nexos*. <https://www.nexos.com.mx/?p=6522>
- Ffrench-Davis, R. (1999). EL “EFECTO TEQUILA”, SUS ORÍGENES Y SU ALCANCE CONTAGIOSO. En P. Ortega (Ed.), *Macroeconomía, Comercio y Finanzas para Reformar las Reformas en América Latina* (pp. 183–200). MC GRAW HILL / INTERAMERICANA DE CHILE LTDA. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2080/S330122F437_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- FIDH, CMDPDH, CDHPN, CDDHFJL, ILE, IMDHD, RNOCDH, & RL. (2018). *Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Chihuahua, México entre 2008 y 2010*. <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-comunicacion-cpi-chihuahua-esp-2018.pdf>
- Figueroa, L. (2001, marzo 30). Advierten de peligros en Juárez. *El Diario de Juárez*.
- Filardo, A. (2004). *The 2001 US recession: what did recession prediction models tell us?* (Núm. 148; BIS Working Papers). <https://www.bis.org/publ/work148.pdf>
- Filipe, C. (2018a). CdMx. Capital social del racionalismo a la planeación estratégica: la producción ideológica del espacio público bajo el paradigma de la competitividad y el marketing urbano. *Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo (Aipur)*, 5, 15–36.
- Filipe, C. (2018b). Ideologías neoliberales y la comprensión espacio tiempo: analizando la configuración espacial escalar desde la producción del discurso político y las dinámicas espaciales en México. *Revistarquis*, 7(2), 40–49.
- Foucault, M., & Miskowiec, J. (1986). Of Other Spaces. *Diacritics*, 16(1), 22. <https://doi.org/10.2307/464648>
- Fronterizo. (1963a, enero 3). Plano de los límites de la ciudad. *El Fronterizo*.
- Fronterizo. (1963b, abril 16). Integran Consejo Municipal de Planeación. *El Fronterizo*.
- Fronterizo. (1963c, julio 28). Exenciones de impuestos. *El Fronterizo*.
- Fronterizo. (1981, enero 13). Deportaron por Juárez a 200,000 compatriotas. *El Fronterizo*.
- Fronterizo. (1982, junio 12). En el sector empresarial juarense, está surgiendo un nuevo fenómeno social. *El Fronterizo*.
- Fronterizo. (1983, mayo 10). Son tierras ejidales, no de los Fuentes. *El Fronterizo*.

- Fronterizo. (1987, febrero 22). Ciudad Juárez manejado por empresarios. *El Fronterizo*.
- Fuentes, C. (2001). Los cambios en la estructura intraurbana de Ciudad Juárez, Chihuahua, de monocéntrica a multicéntrica. *Frontera Norte*, 13(25), 95–118. <http://www.scielo.org.mx/pdf/fn/v13n25/v13n25a4.pdf>
- Fuentes, C. (2004). Mercado formal e informal del suelo urbano en Ciudad Juárez: el caso del Lote Bravo. En G. Balderas (Ed.), *Población, servicios y marco construido*. Universidad Autónoma de Puebla.
- Fuentes, C., Cervera, L., Monárrez, J., & Peña, S. (2011). *Espacio público y género en Ciudad Juárez, Chihuahua: Accesibilidad, sociabilidad, participación y seguridad* (1a ed.). El Colegio de la Frontera Norte A.C.
- Fuentes, C., & Fuentes, N. (2004). Desarrollo económico en la frontera norte de México: De las políticas nacionales de fomento económico a las estrategias de desarrollo económico local. *Araucaria*, 6(11), 71–86.
- Fuentes, C., & Hernández, V. (2015). Segregación socioespacial y accesibilidad al empleo en Ciudad Juárez, Chihuahua (2000-2004). *región y sociedad*, 25(56). <https://doi.org/10.22198/rys.2013.56.a99>
- Fuentes, C., & Peña, S. (2010). Globalization and its Effects on the Urban Socio-Spatial Structure of a Transfrontier Metropolis: El Paso, TX-Ciudad Juárez, Chih.-Sunland-Park, NM. En *Cities and Citizenship at the U.S.-Mexico Border* (pp. 93–117). Palgrave Macmillan US. https://doi.org/10.1057/9780230112919_5
- Fuentes, C., Peña, S., & Hernández, V. (2018). La medición multidimensional de la pobreza a nivel intraurbano en Ciudad Juárez, Chihuahua (2012). *Estudios Fronterizos*, 19. <https://doi.org/10.21670/ref.1801001>
- Gallegos, R., & Minjárez, G. (2020, octubre 26). En emergencia por COVID, permiten más actividad en maquilas. *La verdad*. <https://laverdadjuarez.com/index.php/2020/10/26/en-emergencia-por-covid-permiten-mas-actividad-en-maquilas/>
- Gamboa, P. (2019, abril 29). Nace 'Nuevo Juárez; la ciudad de ricos. *El Heraldo de Juárez*, 1. <https://www.elheraldodejuarez.com.mx/local/nace-nuevo-juarez-la-ciudad-de-ricos-3438727.html>
- Gamboa, P., & Miranda, S. (2019, septiembre 19). Caras y malas, obras del Plan de Movilidad Urbana. *El Heraldo de Juárez*. <https://www.elheraldodejuarez.com.mx/local/caras-y-malas->

obras-del-plan-de-movilidad-urbana-4200117.html

- García, B. (2010). Vivienda social en México (1940-1999): actores públicos, económicos y sociales. *Cuadernos de vivienda y urbanismo*, 3(5), 34–39.
- García, C. (2003). *Las crisis recurrentes del peso mexicano: causas, efectos y posibles soluciones*. Universidad Veracruzana.
- García, P. (1968). La política mexicana de fomento industrial. *Comercio Exterior*, 959–964. <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/744/3/RCE3.pdf>
- Garretón, M. (2011). Desigualdad espacial y utilidad social: esfuerzos de movilidad y accesibilidad en el Gran Santiago. *Territorios* 25, 35–64. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/1877/1672>
- Giddens, A. (1984). *La constitución de la sociedad* (J. Etcheverry (Trad.); 2011a, 1a eds.). Amorrortu/editores.
- Glasow, P. (2005). Fundamentals of Survey Research Methodology. *MITRE*. https://www.mitre.org/sites/default/files/pdf/05_0638.pdf
- Gómez, A. (2021, septiembre 15). Continúa censo de estudiantes del área de Valle del Sol. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/continua-censo-de-estudiantes-del-area-de-valle-del-sol-20210914-1841454.html>
- Gómez, A. (2022a, febrero 3). Habilitarán aulas móviles en avenida Valle del Sol. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/habilitaran-aulas-moviles-en-avenida-valle-del-sol-20220203-1893802.html>
- Gómez, A. (2022b, febrero 16). Abren preinscripciones en nueva secundaria del Valle del Sol. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/abren-preinscripciones-en-nueva-secundaria-del-valle-del-sol-20220216-1898507.html>
- Gómez, P., González, F., & Ortega, M. (2015). *Reestructuración urbana en la Ciudad de México: renta y violencia*. Coloquio Internacional Capitalismo global y procesos de regeneración urbana. Homenaje a Neil Smith. <http://www.territorialidadesmultiples.com/ponencia-en-coloquio-internacional-capitalismo-global-y-procesos-de-regeneracion-urbana-homenaje-a-neil-smith/>
- González, F. (2010, octubre 15). Reducirán construcción de viviendas al 50%. 2008.
- González, I. (2021a, enero 11). Pretenden empresarios importar vacunas de EU. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/pretenden-empresarios--importar-vacunas-de-eu-20210111->

1750477.html

- González, I. (2021b, enero 25). Planea Index 500 mil vacunas. *El Diario de Juárez*.
- González, I. (2021c, junio 15). Proponen que maquilas sean centros de inmunización. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/proponen-que-maquilas-sean-centros-de-inmunizacion-20210615-1807570.html>
- González, I. (2021d, julio 31). Empuja Juárez economía del país. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/economia/empuja-juarez-economia-del-pais-20210730-1824549.html>
- González, L. (2021, julio 26). Repuntan 40% ventas de comercios fronterizos. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/empresas/Consumo-nacional-de-mexicanos-que-dejaron-de-cruzar-la-frontera-con-EU-por-la-Covid-ascendio-a-45000-millones-de-pesos-dice-la-Concanaco-20210726-0079.html>
- González, M. (2002). *Breve historia de Ciudad Juárez y su región*. El Colegio de la Frontera Norte A.C. / New Mexico State University / Universidad Autónoma de Ciudad Juárez / Ediciones y Gráficos Eón, S.A. de C.V.
- González, S. (2005). La geografía escalar del capitalismo actual. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 9(189).
- Guerrero, C., & Figueroa, L. (2004, septiembre 1). Ven abandono de Fox a juarenses. *El Diario de Juárez*, 1-A.
- Guillén, H. (2013). México: de la sustitución de importaciones al nuevo modelo económico. *Comercio Exterior*, 63(4), 34–60. http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/157/6/Mexico-de_la_sustitucion.pdf
- Guillén, T., Butler, E., & Pick, J. (1990). La política fronteriza del norte de México. Perspectivas en la década de los noventa. *Estudios Sociológicos*, 8(23), 271–304. <https://www.jstor.org/stable/40420070>
- Gutiérrez, J. (2009). Planeación urbana en México: un análisis crítico sobre su proceso de evolución. *Urbano*, 12(19), 52–63. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19811644008>
- Gutiérrez, L. (2009). Ciudad Juárez en los sesenta: la estructura urbana en transición. *Nóesis*, 18(36), 128–154. <https://www.redalyc.org/pdf/859/85919840007.pdf>
- Gutmann, M., McCaa, R., Gutiérrez-Montes, R., Gratton, B., & Orensanz, L. (2000). Los efectos demográficos de la revolución mexicana en Estados Unidos. *Historia Mexicana*, 50(1), 145–165. <https://www.jstor.org/stable/25139311>

- Hall, J. N. (2013). Pragmatism, Evidence, and Mixed Methods Evaluation. *New Directions for Evaluation*, 2013(138), 15–26. <https://doi.org/10.1002/ev.20054>
- Harvey, D. (1973). *Urbanismo y desigualdad social* (Mariana González (Trad.); 1977a, 1a eds.). Siglo XXI de España, Editores S.A.
- Harvey, D. (1996). *Justicia, Naturaleza y la Geografía de la Diferencia* (J. Amoroto (Trad.); 2018a, 1a eds.). Traficantes de sueños.
- Harvey, D. (2000). *Spaces of hope*. Edinburgh University Press.
- Harvey, D. (2004). El “nuevo” imperialismo : acumulación por desposesión (R. Felder, Trad.). *Socialist register*, 99–129. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>
- Harvey, D. (2005). *Spaces of global capitalism. A theory of uneven geographical development*. Verso - New York.
- Harvey, D. (2006). Notes towards a theory of uneven geographical development. En J. Villasante & L. Di Cione (Trads.), *Spaces of global capitalism*. Verso - New York.
- Harvey, D. (2012). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana* (J. Madariaga (Trad.); 2013a, 1a eds.). Ediciones Akal, S.A.
- Harvey, D. (2014). *Diecisiete contradicciones del capital y el fin del neoliberalismo* (J. Madariaga (Trad.); 2014a, 1a eds.). Traficantes de sueños.
- Heraldo. (1984a, febrero). Estado expropia superficie de Lote Bravo. *El Heraldo de Chihuahua*.
- Heraldo. (1984b, marzo). Ciudad Juárez llegó a su tope de desarrollo industrial. *El Heraldo de Chihuahua*.
- Heraldo. (1987, julio). Visita de Miguel de la Madrid a Juárez. *El Heraldo de Chihuahua*.
- Hernández, F. (2009). La recesión de Estados Unidos y su impacto en el escenario futuro de la economía de México. *CienciaUAT*, 3(4), 28–35. <https://www.redalyc.org/pdf/4419/441942916009.pdf>
- Hernández, P. (1995, marzo 9). Los municipios pagamos por la indecisión del gobierno federal, dice Francisco Barrio. *El Norte*, 1-B.
- Hernández, V., & Ramírez, R. (2020). *La condición material y simbólica de los espacios públicos*. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. <https://elibros.uacj.mx/omp/index.php/publicaciones/catalog/view/153/133/862-1>
- Herrera, V. (2020). *Análisis de los recursos federales identificados en el Proyecto de Presupuesto*

- de Egresos de la Federación 2021. http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5001/08_PPEF_2021.pdf?sequence=9&isAllowed=y Chihuahua
- Hinojos, C. (2021, octubre 7). Arrancarán obras de secundaria en Valle del Sol hasta el próximo año. *RadioNet*. <https://radionet.com.mx/arrancaran-obras-de-secundaria-en-valle-del-sol-hasta-el-proximo-ano>
- Holguín, R. (1995, marzo 9). Declaraciones de Francisco Barrio. *El Norte*, 7-A.
- Huguet, M. (2005). Reagan y el neoliberalismo europeo. En *Europa y Estados Unidos: una historia de la relación atlántica en los últimos cien años* (pp. 247–260). Biblioteca Nueva, Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de San Pablo-CEU.
- IMCO. (2014). *¿Quién Manda Aquí? Índice de Competitividad Urbana*. https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/20140909_LibroCompleto_Indice_de_Competitividad_Urbana_2014.pdf
- IMIP. (2020). *¿Qué es el IMIP? Antecedentes y objetivos*. Instituto Municipal de Investigación y Planeación. <http://www.imip.org.mx/imip/imip.php>
- IMIP. (2022). *Publicaciones en Línea*. <https://www.imip.org.mx/imip/publicaciones-en-linea>
- INAFED. (2016). *¿Qué es la Recaudación Federal Participable (RFP)?* Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. <https://www.gob.mx/inafed/articulos/que-es-la-recaudacion-federal-participable-rfp>
- INAFED. (2019). *En 1917, se aprueba el artículo 115 Constitucional, que instituye el Municipio Libre en México*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/inafed/articulos/24-de-enero-de-1917-se-aprueba-el-articulo-115-constitucional-que-instituye-el-municipio-libre-en-mexico>
- INAFED. (2020). *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México: Chihuahua*. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM08chihuahua/historia.html>
- INFONAVIT. (2020). *Historia del Infonavit*. INFONAVIT. https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/7cf006d4-1466-48fe-88eb-78bc920a0624/Historia_del_Infonavit.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-7cf006d4-1466-48fe-88eb-78bc920a0624-mQCmf9B
- Jirón, P., Lange, C., & Bertrand, M. (2010). EXCLUSIÓN Y DESIGUALDAD ESPACIAL: Retrato desde la movilidad cotidiana. *Revista INVI*, 25(68), 15–57.

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25816623004>

- Jordán, R., Riffo, L., & Prado, A. (2017). *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42141/1/S1700701_es.pdf
- Juárez. (1999). *Plan Municipal de Desarrollo 1998-2001* (pp. 1–43). Departamento de Planeación Estratégica.
- Juárez. (2003). *Plan Municipal de Desarrollo 2002-2004* (pp. 1–131). Presidencia Municipal / Secretaría Técnica.
- Juárez. (2005). *Plan Municipal de Desarrollo 2004-2007* (pp. 1–48). Gobierno Municipal de Juárez.
<http://ordenjuridico.gob.mx/Estatal/CHIHUAHUA/Municipios/Juarez/JuarezPlan01.pdf>
- Juárez. (2007). *Reglamento de los Comités de Vecinos del Municipio de Juárez* (pp. 1–14). Ayuntamiento de Juárez.
<http://www.juarez.gob.mx/2015cf/transparencia/docs.php?file=106323>
- Juárez. (2008). *Plan Municipal de Desarrollo 2007-2010* (pp. 1–81). Ayuntamiento de Juárez.
<http://www.juarez.gob.mx/2015cf/transparencia/docs.php?file=12024957>
- Juárez. (2011). *Plan Municipal de Desarrollo 2010-2013* (pp. 1–100). Ayuntamiento de Juárez.
<http://www.juarez.gob.mx/2015cf/transparencia/docs.php?file=1434489>
- Juárez. (2012). *Contrato de inversión pública a largo plazo para la prestación de los servicios de financiamiento, reconstrucción, construcción, operación y mantenimiento de diversas obras en el municipio de Juárez, Chihuahua* (pp. 1–35). Ayuntamiento de Juárez.
<https://www.juarez.gob.mx/2015cf/transparencia/docs.php?file=15652140>
- Juárez. (2014). *Plan Municipal de Desarrollo 2013-2016* (pp. 1–191). Gobierno Municipal de Juárez. <http://www.juarez.gob.mx/2015cf/transparencia/docs.php?file=1434489>
- Juárez. (2015a). *Contrato de apertura de crédito simple* (pp. 1–15). Ayuntamiento de Juárez.
<https://www.juarez.gob.mx/transparencia/docs/deuda-contrat-alumbrado.pdf>
- Juárez. (2015b). *Supervisión externa de obra del Plan de Movilidad Urbana. Municipio de Juárez, Chihuahua* (pp. 1–94). Ayuntamiento de Juárez.
<https://www.juarez.gob.mx/2015cf/transparencia/docs.php?file=16765917>
- Juárez. (2017). *Plan Municipal de Desarrollo 2016-2018* (pp. 1–152). Ayuntamiento de Juárez.
<https://planjuarez.org/documentos/plan-municipal-de-desarrollo-2016-2018/>

- Juárez. (2019). *Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021* (pp. 1–255). Ayuntamiento de Juárez / Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP). <http://www.juarez.gob.mx/transparencia/docs/pmd-2018-2021.pdf>
- Juárez, & IMIP. (2003a). *Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez* (pp. 1–504). Ayuntamiento de Juárez / Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP). https://www.imip.org.mx/imip/files/planes/PLAN_DESARROLLO_URBANO_2003.pdf
- Juárez, & IMIP. (2003b). *Zona de Integración Ecológica* (pp. 1–148). Ayuntamiento de Juárez / Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP). https://www.imip.org.mx/imip/files/planes/PLAN_PARCIAL_ZONA_INTEGRACION_ECOLOGICA.pdf
- Juárez, & IMIP. (2003c). *Zona sur y Lote bravo* (pp. 1–121). Ayuntamiento de Juárez / Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP). https://www.imip.org.mx/imip/files/planes/PLAN_PARCIAL_ZONA_SUR_Y_LOTE_BR_AVO.pdf
- Juárez, & IMIP. (2004). *El Barreal y Oriente San Isidro* (pp. 1–189). Ayuntamiento de Juárez / Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP). https://www.imip.org.mx/imip/files/planes/PLAN_PARCIAL_EL_BARREAL_OTE_SAN_ISIDRO.pdf
- Juárez, & IMIP. (2010). *Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez* (pp. 1–587). Ayuntamiento de Juárez / Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP).
- Juárez, & IMIP. (2016a). Estrategia. En *Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez* (pp. 1–231). Ayuntamiento de Juárez / Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP). https://www.imip.org.mx/imip/files/sites/pdus2016/PDUS_2016/03_III_Estrategia.pdf
- Juárez, & IMIP. (2016b). Política Urbana. En *Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez* (pp. 1–50). Ayuntamiento de Juárez / Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP). https://www.imip.org.mx/imip/files/sites/pdus2016/PDUS_2016/02_II_Politica Urbana.pdf
- Juárez, & IMIP. (2016c). Programación. En *Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez* (pp. 1–24). Ayuntamiento de Juárez / Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP). https://www.imip.org.mx/imip/files/sites/pdus2016/PDUS_2016/06_VI_Programacion.pdf
- Kawulich, B. (2005). La observación participante como método de recolección de datos. *Forum: Qualitative Social Research*, 6(2). <https://www.qualitative-research.net/>

research.net/index.php/fqs/article/view/466/999

- Kuntz, S. (2000). La redistribución de los cauces del comercio exterior mexicano: una visión desde la frontera norte (1870-1929). *Frontera Norte*, 12(24), 111–157. <http://www.scielo.org.mx/pdf/fn/v12n24/v12n24a5.pdf>
- Lefebvre, H. (1968). *El derecho a la ciudad* (4a ed.). Ediciones Península.
- Lefebvre, H. (1974). *La producción del espacio* (E. Martínez (Trad.); 2013a, 1a eds.). Capitán Swing Libros, S.L.
- Leos, I. (2021, junio 22). Falta de turistas mexicanos trastorna la economía de El Paso. *El Diario de El Paso*. <https://diario.mx/el-paso/falta-de-turistas-mexicanos-trastorna-la-economia-de-el-paso-20210622-1810082.html>
- Loeza, S. (2010). En la antesala del poder: 1994-2000. En *Acción Nacional* (pp. 157–196). El Colegio de México. <https://doi.org/10.2307/j.ctv3dnpw6.9>
- López, F., & Aguilar, A. G. (2013). La política de escalas y el espacio local en el análisis geográfico. En M. Valdivia & J. Delgadillo (Eds.), *La geografía y la economía en sus vínculos actuales: una antología comentada del debate contemporáneo* (pp. 527–537). Universidad Nacional Autónoma de México.
- López, J., & Peña, S. (2016). La segregación socioespacial en Ciudad Juárez, Chihuahua, 1990-2010. *región y sociedad*, 29(68). <https://doi.org/10.22198/rys.2017.68.a210>
- López, M. (2020a, mayo 12). Exigen esclarecer cifras de muertes y contagios de COVID-19 en maquilas. *Yo Ciudadano*. <https://yociudadano.com.mx/noticias/exigen-esclarecer-cifra-de-muertes-y-contagios-por-covid-19-en-maquiladoras/>
- López, M. (2020b, agosto 17). Vecinos piden al Municipio terreno para construcción de secundaria. *Yo Ciudadano*. <https://yociudadano.com.mx/noticias/vecinos-piden-al-municipio-terreno-para-secundaria-en-valle-del-sol/>
- López, M. (2021a, febrero 23). Piden en Congreso agilizar construcción de secundaria en zona de Valle del Sol. *Yo Ciudadano*. <https://yociudadano.com.mx/noticias/piden-en-congreso-agilizar-construccion-de-secundaria-en-zona-de-valle-del-sol/>
- López, M. (2021b, febrero 25). Piden a regidores que destraben donación de predio para secundaria. *Yo Ciudadano*. <https://yociudadano.com.mx/noticias/piden-que-regidores-destraben-donacion-de-predio-para-secundaria/>
- Loyola, A. (2004, febrero 19). Recortan al estado 66 por ciento de Seguridad. *El Diario de Juárez*,

1-A.

- Lusting, N. (1994). *México. Hacia una reconstrucción de una economía* (1a ed.). El Colegio de México / Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V.
- Marroni, S., Domareski, T., Dos Anjos, F., & Torres, L. (2019). El materialismo histórico dialéctico como base epistemológica para la investigación de la ciudad y la urbanización turística. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, 28(2), 372–392.
- Martínez, H. (2017, febrero 1). Muro no detiene a los coyotes. *El Norte*, 3-A.
- Martínez, O. (1974). *Interview with Antonio J. Bermudez*. University of Texas at El Paso. <https://minersutep.sharepoint.com/sites/OralHistory2018AudioFilesExport/Shared Documents/Forms/AllItems.aspx?id=%2Fsites%2FOralHistory2018AudioFilesExport%2FShared Documents%2F161 Bermudez.mp3&parent=%2Fsites%2FOralHistory2018AudioFilesExport%2FShared Doc>
- Martínez, O. (1976). *Interview with Rene Mascareñas Miranda*. University of Texas at El Paso. <https://scholarworks.utep.edu/interviews/234/>
- Martínez, O. (2018). *Ciudad Juárez: saga of a legendary border city*. The University of Arizona Press.
- Martínez, V., Romo, M. de L., & Córdova, G. (2015). Participación ciudadana y planeación del ordenamiento territorial en la frontera norte de México. *Espiral*, 22(64), 189–216. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13840666006>
- Marván, I. (2018). La Revolución Mexicana en la Constitución de 1917. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 1(27), 153–173. <https://doi.org/10.26851/RUCP.27.7>
- Massey, D. (2012). *Un sentido global del lugar* (A. Albet & N. Benach (Trads.)). Icaria Editorial, S.A.
- Maycotte, E. (2017, septiembre 5). Riberas del Bravo: su origen en dos actos. *El Diario de Juárez*, Opinión. https://diario.mx/Opinion/2017-09-05_2ed181ec/riberas-del-bravo-su-origen-en-dos-actos/
- McCartney, R. (1985, noviembre). Mexico to Lower Trade Barriers, Join GATT. *The Washington Post*.
- McDowell, L. (2010). Interviewing: Fear and Liking in the Field. En D. DeLyser, S. Herbert, S. Aitken, M. Crang, & L. McDowell (Eds.), *The SAGE Handbook of Qualitative Geography* (pp. 156–171). Sage Publications.

- Melgar, S. (1995, mayo 9). Reestructuración de la deuda pública estatal. *El Norte*, 3-B.
- Mena, A. (2020a, abril 2). Con el pago de salarios del 60 al 75 por ciento, cerraron 50 maquilas. *El Heraldo de Juárez*.
- Mena, A. (2020b, mayo 6). Maquilas ya no pueden sostener convenios con empleados y los despiden. *El Heraldo de Juárez*. <https://www.elheraldodejuarez.com.mx/finanzas/maquilas-ya-no-pueden-sostener-convenios-con-empleados-y-los-despiden-noticias-ciudad-juarez-5190966.html>
- Mendizábal, N. (2018). La osadía en la investigación: el uso de los Métodos Mixtos en las ciencias sociales. *Espacio abierto: cuaderno venezolano de sociología*, 27(2), 5–20. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6606254>
- Mendoza, Y. (2007). Reseña de “Espacios de esperanza” de David Harvey. *LuminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, 5(2), 193–199. <https://www.redalyc.org/pdf/745/74511236015.pdf>
- México, G. de. (2020). *Entidades federativas. Medidas económicas*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/covid19medidaseconomicas>
- México, G. de. (2021). *Política nacional de vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19 en México* (pp. 1–39). Gobierno de México. https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2021/01/PolVx_COVID_-11Ene2021.pdf
- México y el FMI: la Carta de Intención*. (1982). Banco Nacional de Comercio Exterior. <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/665/11/RCE10.pdf>
- Microff, N., DeYoung, K., & Sieff, K. (2021, marzo 18). Biden will send Mexico surplus vaccine, as U.S. seeks help on immigration enforcement. *The Washington Post*. https://www.washingtonpost.com/national-security/biden-mexico-immigration-coronavirus-vaccine/2021/03/18/a63a3426-8791-11eb-8a67-f314e5fcf88d_story.html
- Milenio. (2015, junio 18). De “No more weapons” a “Welcome to Mexico”. *Milenio Digital*. <https://www.milenio.com/estados/de-no-more-weapons-a-welcome-to-mexico>
- Monroy, K. (2004, marzo 19). Para que se acaben de amar Estado y Municipio. *Juárepress*.
- Morales, I., Escalante, C., & Vargas, R. (1988). La crisis de la estrategia petrolera (1981-1982). En *La formación de la política petrolera en México, 1970-1986* (pp. 153–180). El Colegio de México. <https://doi.org/10.2307/j.ctv26d8rc.12>
- Morán, C. (2020, abril 23). Las maquiladoras de Ciudad Juárez van cesando su actividad a golpe de muertos. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2020-04-23/las-maquiladoras-de->

ciudad-juarez-van-cesando-su-actividad-a-golpe-de-muertos.html

- Morawetz, N. (2000). Understanding the Impact of the 1996 Deportation Laws and the Limited Scope of Proposed Reforms. *In Defense of the Alien*, 23, 1–30. <https://www.jstor.org/stable/23141255>
- Moreno, Antonio. (1991). Modelización cartográfica de densidades mediante estimadores Kernel. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 30, 155–170. <https://core.ac.uk/download/pdf/39019796.pdf>
- Moreno, Ariadna, & Moreno, L. (2021). Ciudad Juárez. Una reflexión sobre la influencia de la actividad económica en el desarrollo urbano. *Mundo, arquitectura, diseño gráfico y urbanismo*, 4(7), 2–24. https://www.researchgate.net/profile/Leonardo-Moreno-Toledano/publication/348717450_Ciudad_Juarez_Una_reflexion_sobre_la_influencia_de_la_actividad_economica_en_el_desarrollo_urbano_A_reflection_on_the_influence_of_economic_activity_on_urban_development/1
- Mungaray, A., & Ocegueda, J. (1995). La nueva frontera norte: entre la devaluación y la 187. *Comercio Exterior*, junio, 450–459. <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/317/3/RCE3.pdf>
- Muñoz, M. (1984). *Maquiladoras y burguesía dependiente. El Caso de Ciudad Juárez, Chihuahua* [Universidad Autónoma Metropolitana]. <http://tesiuami.izt.uam.mx/uam/aspuam/presentatesis.php?recno=22016&docs=UAMI22016.pdf>
- Murcia, D. (2016, noviembre 10). Por Trump, defienden comercio fronterizo. *El Diario de Juárez*, 1-A.
- Murillo, F., & Schweitzer, M. (2011). *Planear el barrio. Urbanismo participativo para construir el derecho a la ciudad* (PICT 07 01758; Proyectos). Cuentahilos ediciones. <https://urbanitasite.files.wordpress.com/2019/12/murillo-planear-el-barrio.-urbanismo-participativo-para-construir-el-derecho-a-la-ciudad.pdf?fbclid=IwAR2ASECpMBn4kbf5mXuHVkIjETVUB1seLdEsDm3aXBQqHOj0j7m3kmcV3n0Planear>
- Newton, I. (1687). *Principios matemáticos de la filosofía natural* (A. (Libros I. y I. Escohotado & M. (Libros I. y I. Sáenz (Trads.); 1997a, 10a eds.). Ediciones Altaya, S.A.
- Nieto, F. (2020). El legado del “sexenio de la corrupción”: los retos del Sistema Nacional

- Anticorrupción. *Foro Internacional*, 60(2), 683–716. <https://doi.org/10.24201/fi.v60i2.2736>
- Norte. (1994a, enero 9). Estudio sobre el ambiente. *El Norte*, 1 B.
- Norte. (1994b, junio 8). Gobierno federal transferirá al gobierno del estado de Chihuahua los terrenos de la desaparecida ESAHE. *El Norte*, 1A.
- Norte. (1995a, febrero 24). Devaluación del peso mexicano se traducirá en una nueva oleada de maquiladoras. *El Norte*, 1-A.
- Norte. (1995b, marzo 28). Con una inversión global de más de 14 millones de nuevos pesos, seis empresas se instalaron en Juárez. *El Norte*, 1-A.
- Null. (2015, octubre 27). Es Juárez la ciudad que menos paga, según CTM. *Norte Digital*. <https://nortedigital.mx/es-juarez-la-ciudad-que-menos-paga-segun-ctm/>
- Olmos, J. (2020a, agosto 18). Quieren secundaria; piden apoyo a regidores. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/quieren-secundaria-piden-apoyo-a-regidores-20200817-1697867.html>
- Olmos, J. (2020b, agosto 30). Avalan iniciativa para construir secundaria. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/avalan-iniciativa-para-construir-secundaria-20200829-1702478.html>
- Olmos, J. (2020c, septiembre 3). Confronta a vecinos construcción de secundaria. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/confronta-a-vecinos-construccion-de-secundaria-20200902-1703981.html>
- Olmos, J. (2021, febrero 26). Urgen a agilizar donación de predio. *El Diario de Juárez*. <https://diario.mx/juarez/urgen-a-agilizar-donacion-de-predio-20210225-1766615.html>
- ONU. (2018). *Noticias. Las ciudades seguirán creciendo, sobre todo en los países en desarrollo*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales; Naciones Unidas. <https://www.un.org/development/desa/es/news/population/2018-world-urbanization-prospects.html>
- Ordoñez, G. (1990). *Participación Política y Administración Municipal: el Caso de Ciudad Juárez (1980-1989)*. El Colegio de la Frontera Norte, A.C.
- Orquiz, M., & Cruz, J. (2004, junio 11). Sube inversión con Patricio: Municipio. *El Diario de Juárez*, 1-A.
- Ortega, José. (2000). La geografía del compromiso político. En *Los horizontes de la geografía. Teoría de la geografía* (pp. 309–332). Editorial Ariel, S.A.

- Ortega, Juan. (2006). Acuerdos tripartitas y gobernanza económica en el México de fin de siglo. *Foro Internacional*, 184(46), 227–262.
- Ortega, R. (2010). Mujeres, espacio público y (re)significación cultural en Ciudad Juárez. *Guaraguao*, 14(34), 27–37. <http://www.jstor.org/stable/25703231>
- Padilla, L. (2021, julio 19). A punto de quiebra, negocios de EU suplican por clientes mexicanos. *Milenio Digital*. <https://www.milenio.com/politica/negocios-eu-suplican-reapertura-frontera-mexico>
- PEJ. (s/f-a). *El alumbrado debe discutirse en plena luz*. Recuperado el 30 de noviembre de 2021, de https://planjuarez.org/alumbrado-publico-a-la-luz/?doing_wp_cron=1641429433.0630140304565429687500
- PEJ. (s/f-b). *Red de Vecinos de Juárez*. Plan Estratégico de Juárez, A. C. Recuperado el 26 de octubre de 2021, de <https://planjuarez.org/red-de-vecinos-de-juarez/>
- PEJ. (2017). *Pobreza en Juárez: Deficiencia en la atención a zonas vulnerables*. Plan Estratégico de Juárez, A.C. <https://planjuarez.org/wp-content/uploads/2018/12/informepobreza.pdf>
- PEJ. (2020). *Proyectos*. Plan Estratégico de Juárez, A. C. <https://planjuarez.org/>
- Pelayo, A. (2014, diciembre 15). Barcelona, Juárez y Londres nuevas ciudades “resilientes” de Rockefeller. *El Mundo*. <https://www.elmundo.es/economia/2014/12/15/548b3430ca4741d7228b456b.html>
- Pérez, A. (2007). Apuntes y aproximaciones en torno a la Industria Maquiladora de Exportación en México. *El Cotidiano*, 22(142), 23–31. <https://www.redalyc.org/pdf/325/32514204.pdf>
- Pérez, L., & Romo, M. de L. (2019). Modelo analítico de justicia socioterritorial: implicaciones de la expansión urbana en el desarrollo social. *Economía Sociedad y Territorio*, xix, 479–506. <https://doi.org/10.22136/est20191365>
- Pérez, L., & Romo, M. de L. (2022). Planes de desarrollo urbano: instrumentos de legitimación en la expansión urbana de Ciudad Juárez, Chihuahua. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 37(1), 85–120. <https://doi.org/https://doi.org/10.24201/edu.v37i1.1924>
- Perló, M., & Scheingart, M. (1984). Movimientos sociales urbanos en México: Algunas reflexiones en torno a la relación: procesos sociales urbanos: respuesta de los sectores populares. *Revista Mexicana de Sociología*, 46(4), 105. <https://doi.org/10.2307/3540348>
- Piñon, A. (2018, octubre). Riberas del Bravo; “un capricho de administración priista”. *Revista Arena*. <https://medium.com/revista-arena/las-riberas-de-juárez-un-capricho-de->

administración-priista-1f968dad25fb

- Pinsonneault, A., & Kraemer, K. (1993). Survey Research Methodology in Management Information Systems: An Assessment. *Journal of Management Information Systems*, 10(2), 75–105. <https://doi.org/10.1080/07421222.1993.11518001>
- Pozzi, S., & Marcial, D. (2017, enero 4). Trump obliga a Ford y General Motors a dejar México. *El País*. https://elpais.com/economia/2017/01/03/actualidad/1483460498_635963.html
- Presidencia. (1983). *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*. Diario Oficial de la Federación. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4805999&fecha=31/05/1983
- Presidencia. (1989). *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994* (pp. 1–152). Diario Oficial de la Federación. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd/PND_1989-1994_31may89.pdf
- Presidencia. (1995). *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. Diario Oficial de la Federación. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4874791&fecha=31/05/1995
- Presidencia. (2001). *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Diario Oficial de la Federación. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=766335&fecha=30/05/2001
- Presidencia. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* (pp. 1–313). TIEV de la SHCP. <http://www.paot.org.mx/centro/programas/federal/07/pnd07-12.pdf>
- Presidencia. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Diario Oficial de la Federación. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013
- Presidencia. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Diario Oficial de la Federación. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019
- Prieto, A. (2019). *Debate ontoepistémico entre Newton y Leibniz: solapamiento y tangencialidad* [Universidad Complutense de Madrid]. <https://eprints.ucm.es/51287/1/T40891.pdf>
- Quintana, E. (2015, julio 27). *Las devaluaciones en la historia reciente*. El Financiero. <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/enrique-quintana/las-devaluaciones-en-la-historia-reciente#:~:text=Después de 1954%2C la paridad,devaluación de 76 por ciento.>
- Quintero, C. (2006). El sindicalismo en las maquiladoras. La persistencia de lo local en la globalización. *Desacatos*, 21, 11–28. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-050X2006000200002
- Quintero, C. (2021). Maquiladoras y trabajadores ante el COVID-19: Los desencuentros y las limitaciones. En *Ciencias sociales en acción. Respuestas frente al COVID-19 desde el norte*

- de México* (1a ed., pp. 238–252). El Colegio de la Frontera Norte, A.C.
- RAE. (2020a). *Ciclo*. Diccionario de la lengua española; Real Academia Española.
<https://dle.rae.es/ciclo>
- RAE. (2020b). *Proceso*. Diccionario de la lengua española; Real Academia Española.
<https://dle.rae.es/proceso>
- Ramírez, B. (s/f). *Del debate sobre las escalas a la loa localista en América Latina*.
- Ramírez, B., & López, L. (2015). *Espacio, paisaje, región, territorio y lugar: la diversidad en el pensamiento contemporáneo*. Universidad Nacional Autónoma de México / Universidad Autónoma Metropolitana - Unidad Xochimilco.
<http://www.publicaciones.igg.unam.mx/index.php/ig/catalog/view/19/101/311-1>
- Ramírez, I. (2018). *La vinculación política-técnica del Instituto Municipal de Investigación y Planeación para el desarrollo urbano municipal de Ciudad Juárez* [El Colegio de la Frontera Norte A. C.]. <https://www.colef.mx/posgrado/wp-content/uploads/2018/10/TESIS-Ramirez-Navarro-Ivonne-Irais.pdf>
- Ramos, J. M. (2018). La política de seguridad fronteriza en la administración del Presidente Trump: 2016-2017. *Norteamérica*, 13(01). <https://doi.org/10.20999/nam.2018.a001>
- Redacción. (2008, octubre 8). Anuncia Calderón plan de anticrisis de cinco puntos. *El Universal*.
<https://archivo.eluniversal.com.mx/notas/545274.html>
- Redacción. (2018, junio 29). Riberas del Bravo, una transa millonaria y ejemplo de no ciudad. *El Norte, Digital*. <https://nortedigital.mx/riberas-del-bravo-una-transa-millonaria-y-ejemplo-de-no-ciudad/>
- Redacción. (2020a, mayo 6). Los trabajadores en las maquiladoras de Ciudad Juárez temen el regreso a actividades, aunque están desesperados por volver a su salario completo. *Business Insider México*.
- Redacción. (2020b, mayo 29). Corral pide extremar vigilancia de contagios durante reactivación económica. *Yo Ciudadano*. <https://yociudadano.com.mx/noticias/corral-pide-extremar-vigilancia-de-contagios-durante-reactivacion-economica/>
- Redacción. (2020c, agosto 24). Impulsan donación de terreno para secundaria en la Valle del Sol. *NetNoticias.com*. <https://netnoticias.mx/juarez/impulsan-donacion-de-terreno-para-secundaria-en-la-valle-del-sol/>
- Redacción. (2021a, mayo 28). Firma compromiso Juan Carlos Loera con 18 mil familias de Valle

- del Sol. *ADN*. <https://www.adiario.mx/estado/firma-compromiso-juan-carlos-loera-con-18-mil-familias-de-valle-del-sol/>
- Redacción. (2021b, agosto 5). Autorizan terreno para primaria y secundaria por la Valle del Sol. *PuenteLibre.mx*.
http://www.puentelibre.mx/noticia/autorizan_terreno_para_primaria_y_secundaria_por_la_valle_del_sol_ciudad_juarez/
- Rekalde, I., Vizcarra, M., & Macazaga, A. (2014). La observación como estrategia de investigación para construir contextos de aprendizaje y fomentar procesos participativos. *Educación XXI*, 17(1), 201–220. <https://doi.org/10.5944/educxx1.17.1.1074>
- Rivera, J. (2018, noviembre 29). El sexenio de Peña Nieto y la caída del peso. *El Economista*.
<https://www.economista.com.mx/mercados/El-sexenio-de-Pena-Nieto-y-la-caida-del-peso-20181129-0091.html>
- Rizzatti, M., Lampert Batista, N., Cezar Spode, P. L., Bouvier Erthal, D., Mauro de Faria, R., Volpato Scotti, A. A., Trentin, R., Petsch, C., Turba Costa, I., & Quoos, J. H. (2020). Mapeamento da COVID-19 por meio da densidade de Kernel. *Metodologias e Aprendizado*, 3, 44–53. <https://doi.org/10.21166/metapre.v3i0.1312>
- Rodríguez, A. (2004, junio 16). Desdeña Fox atacar inseguridad juarense. *El Diario de Juárez*, 1-A.
- Rodríguez, O. (2002). La ciudad que hace la maquila: El caso de Ciudad Juárez (México). *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 6(119).
<https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn119-53.htm>
- Romero, A. (1999, junio 19). Estudian implementar “Cero Tolerancia” otros estados. *El Diario de Juárez*, 5-A.
- Rosales, L. (2000). La liberalización del mercado en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari. *Revista Jurídica de la Escuela Libre de Derecho de Puebla*, 2(3), 43–62.
- Rosas, C. (2013). La reivindicación de la ciudad por el arte urbano: Ciudad Juárez, Chihuahua, México. *Arte y Ciudad*, 3. <https://doi.org/10.22530/ayc.2013.N3.141>
- Rubio, A. (2017, febrero 2). Capta Juárez remesas record. *El Diario de Juárez*, A.
- Rubio, A. (2022a, febrero 1). Habitantes de Valle del Sol piden certeza en inscripción para nuevas escuelas de la zona. *Yo Ciudadano*. <https://yociudadano.com.mx/noticias/habitantes-de-valle-del-sol-piden-certeza-en-inscripcion-de-nuevas-escuelas-de-la-zona/>

- Rubio, A. (2022b, febrero 3). Confirman preinscripciones en nuevas escuelas de Valle del Sol; iniciarán con aulas móviles. *Yo Ciudadano*. <https://yociudadano.com.mx/noticias/confirman-preinscripciones-en-nuevas-escuelas-de-valle-del-sol-iniciaran-con-aulas-moviles/>
- Rubio, A. (2022c, febrero 16). Inician mañana preinscripciones para nueva secundaria en Valle del Sol. *Yo Ciudadano*. <https://yociudadano.com.mx/noticias/inician-manana-preinscripciones-para-nueva-secundaria-en-valle-del-sol/>
- Ruiz, L., & Lara, L. (2016). Discurso oficial y derechos humanos en el Operativo Conjunto Chihuahua. *Chihuahua HOY*, 14, 197–221. <https://doi.org/10.20983/chihuahuahoy.2016.14.8>
- SAGARPA, SEGOB, INAFED, & INCARURAL. (2004). *El Papel del Municipio en el Desarrollo de sus Comunidades* (pp. 1–59). INAFED. http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/336/1/images/TOMO_5_el_papel_del_municipio_en_el_desarrollo_de_sus_comunidades.pdf
- Salud. (2020a). *Consejo de Salubridad General declara emergencia sanitaria nacional a epidemia por coronavirus COVID-19*. <https://www.gob.mx/salud/prensa/consejo-de-salubridad-general-declara-emergencia-sanitaria-nacional-a-epidemia-por-coronavirus-covid-19-239301>
- Salud. (2020b). *Nueva normalidad. Reactivación de la economía mexicana de forma responsable y segura*. COVID-19 Medidas Económicas. <https://www.gob.mx/covid19medidaseconomicas/acciones-y-programas/nueva-normalidad-244196>
- Salud. (2021). *Datos Abiertos Dirección General de Epidemiología*. <https://www.gob.mx/salud/documentos/datos-abiertos-152127>
- Lineamientos y recomendaciones de medidas preventivas en actividades económicas, recreativas y sociales para la población chihuahuense, 1 (2020). <http://www.ssch.gob.mx/lineamientos/lineamiento.pdf>
- Sánchez, J. (2012). La encuesta, herramienta cognitiva. *Papers. Revista de Sociología*, 97(1), 169. <https://doi.org/10.5565/rev/papers/v97n1.334>
- Sánchez, P. (2020, abril 15). Ven a maquiladoras como foco rojo de Covid-19. *Reforma*, 0. https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlre_direct=https://www.reforma.com/ven-a-maquiladoras-como-foco-rojo-de-covid-

- 19/ar1920343?referer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--
- Santiago, G. (s/f). *La Industria Maquiladora de Ciudad Juárez*. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Recuperado el 1 de octubre de 2020, de https://bivir.uacj.mx/bivir_pp/cronicas/maquilas.htm
- Santiago, G. (2011). *Políticas federales e intervención empresarial en la configuración urbana de Ciudad Juárez, 1940-1992*. El Colegio de Michoacán, A. C.
- Santiago, G. (2013a). *Políticas federales e intervención empresarial en la configuración urbana de Ciudad Juárez, 1940 - 1992* (1a ed.). Universidad Autónoma de Ciudad Juárez / El Colegio de Michoacán.
- Santiago, G. (2013b). Políticas institucionales y conformación espacial de Ciudad Juárez, 1940-1990. En *Colección Reportes Técnicos de Investigación*. http://www3.uacj.mx/DGDCDC/SP/Documents/RTI/ICSA/Políticas_instituciones_y_ordenamiento_RTI-SF-25.pdf
- Santos, J. (1989). La evolución de la problemática urbana en el marco de la teoría social. En *Espacio, Tiempo y Forma* (Serie VI, pp. 15–70).
- Santos, M. (1997). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción* (M. Silveira (Trad.); 2000a, 1a eds.). Editorial Ariel, S.A.
- Sarabia, C., & Castillo, N. (2018). Desarrollo e incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en Chihuahua, México. *Clivajes. Revista de Ciencias Sociales*, 5(9), 50–70.
- Saraví, G. (2008). Mundos aislados: segregación urbana y desigualdad en la ciudad de México. *EURE (Santiago)*, 34(103), 93–110. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612008000300005>
- Sastré, M., & Rey, S. (2008). Polarización espacial y dinámicas de la desigualdad interregional en México. *Problemas del desarrollo*, 39(155). <http://www.scielo.org.mx/pdf/prode/v39n155/v39n155a9.pdf>
- Saucedo, A. (2020, agosto 24). Presenta iniciativa para construcción de una secundaria pública. *El Heraldo de Chihuahua*. <https://www.elheraldodechihuahua.com.mx/republica/politica/presenta-iniciativa-para-construccion-de-una-secundaria-publica-5665950.html>
- Schmidt, S. (1998). *En busca de la decisión. La industria maquiladora en Ciudad Juárez* (1a ed.). Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Scott, R. E. (2013, diciembre). NAFTA's Legacy Growing U.S. Trade Deficits Cost 682,900 Jobs.

- Economic Policy Institute*. <https://www.epi.org/publication/nafta-legacy-growing-us-trade-deficits-cost-682900-jobs/>
- SEDESOL. (1999). *Estructura del sistema normativo de equipamiento* (pp. 1–48). Secretaría de Desarrollo Social. <http://www.inapam.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1592/1/images/Estructura.pdf>
- Sganga, N. (2021, julio 23). How COVID-19 travel restrictions are hurting border towns. *CBS News*. <https://www.cbsnews.com/news/covid-19-travel-restrictions-border-towns/>
- SHCP. (s/f). *Presupuesto y Gasto*. Disciplina financiera. Recuperado el 17 de octubre de 2021, de https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/es/DISCIPLINA_FINANCIERA/Presupuesto_Gasto
- SHCP. (2021). *Presupuesto de egresos de la federación 2021. Estrategia programática*. (pp. 1–11). Secretaría de Hacienda y Crédito Público. https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2021/docs/33/r33_ep.pdf
- Silerio, M. (2020a). *Cronología de La Enramada: así una empresa engañó al Municipio para construir condominios en el desierto*. *Yo Ciudadano*. <https://yociudadano.com.mx/investigaciones/cronologia-de-la-enramada-asi-es-como-una-empresa-engano-a-la-autoridad-para-construir-casas-en-el-desierto/>
- Silerio, M. (2020b, agosto 24). Congreso exhorta al Municipio a donar terreno para secundaria en Valle del Sol. *Yo Ciudadano*. <https://yociudadano.com.mx/noticias/congreso-exhorta-al-municipio-a-donar-terreno-para-secundaria-en-valle-del-sol/>
- Silerio, M. (2020c, septiembre 3). ¡Triunfo ciudadano! Vecinos consiguen predio para construcción de secundaria. *Yo Ciudadano*. <https://yociudadano.com.mx/noticias/triunfo-ciudadano-vecinos-consiguen-predio-para-construccion-de-secundaria/>
- Silerio, M. (2021, septiembre 1). Buscan alumnos para primaria y secundaria en área de Valle del Sol. *Yo Ciudadano*. https://yociudadano.com.mx/noticias/buscan-alumnos-para-primaria-y-secundaria-en-area-de-valle-del-sol/?fbclid=IwAR3shNCnPaHi5QxTgCXBSyKYXhT_pgBQXlfqKrry6kofqrj1x77K0U9VqUs
- Silerio, M., & Rodallegas, A. (s/f). *Toda la historia de “Juárez Iluminado”*. Plan Estratégico de Juárez, A. C. Recuperado el 4 de febrero de 2022, de

- <https://planjuarez.org/2019/12/02/cronologia-de-juarez-iluminado/>
- Smith, N. (2002). Geografía, diferencia y las políticas de escala (M. Franco García, Trad.). *Terra Livre*, 18(19), 127–146.
- Smith, N. (2005). El redimensionamiento de las ciudades: la globalización y el urbanismo neoliberal. En *Capital financiero, propiedad inmobiliaria y cultura* (pp. 59–78). Universidad Autónoma de Barcelona.
- Soja, E. (2000). *Postmetropolis: Critical studies of cities and regions* (V. Hendel & M. Cifuentes (Trads.); 2008a, 1a eds.). Traficantes de sueños.
- Soja, E. (2010). *En busca de la justicia espacial* (C. Azcárraga (Trad.); 2014a, 1a eds.). Tirant Humanidades.
- Solís, I. (2009). Industrialización por sustitución de importaciones en México 1940 - 1982. *Tiempo económico*, 4(11), 61–72. <http://tiempoeconomico.azc.uam.mx/wp-content/uploads/2017/07/11te5.pdf>
- Stiphany, K. (2019). *Latin American Urbanism after a Right to the City* (pp. 1074–1081). <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26869255>
- Stuart, G. (1942). Implementing The Good Neighbor Policy. *World Affairs*, 105(3), 211–216. <https://www.jstor.org/stable/20663750>
- Swyngedouw, E. (1997). Neither Global nor Local: “Glocalization” and the Politics of Scale. En *Spaces of globalization: reasserting the power of the local* (pp. 137–166). The Guildford Press.
- Tamayo, J. (1983). La frontera norte de México y la crisis de 1982: algunos comentarios preliminares. *Estudios Fronterizos*, 1(1), 153–170. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5196320>
- Teliz, R. (2007). John Dewey. Una perspectiva de su concepción de la verdad. *Areté*, 19(2), 241–264. http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1016-913X2007000200003
- Teutli, G. (1986). La política federal de desarrollo fronterizo: análisis y perspectivas. *Estudios Fronterizos*, 4(10–11), 129–136.
- Theodore, N., Peck, J., & Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas sociales*, 66, 1–13.
- Toscano, D. (2016). El poder en Foucault: «Un caleidoscopio magnífico». *Logos: Revista de*

- Lingüística, Filosofía y Literatura*, 26(1), 111–124. <https://doi.org/10.15443/RL2608>
- Triviños, A. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação: o positivismo, a fenomenologia, o Marxismo*. Editora Atlas S.A. https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4233509/mod_resource/content/0/Trivinos-Introducao-Pesquisa-em_Ciencias-Sociais.pdf
- U.S. (2021). *HOJA INFORMATIVA: RESTRICCIONES DE VIAJE*. Embajada y consulados de Estados Unidos en México. <https://mx.usembassy.gov/es/hoja-informativas-restricciones-de-viaje/>
- Universal. (1990, marzo 10). Venta ilícita de terrenos ejidales. *El Universal*.
- Universal. (2000, diciembre 2). 50 compromisos. *El Universal*. <https://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/42025.html>
- Vainer, C. (2000). Patria, empresa y mercadería. Notas sobre la estrategia discursiva del Planeamiento Estratégico Urbano. En O. Arantes, C. Vainer, & E. Maricato (Eds.), & E. Ferrari (Trad.), *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. (2a ed.). Petrópolis.
- Valverde, M. (2001). Las relaciones de México-Estados Unidos en el sexenio de Zedillo. *Foro Internacional*, 61(4), 672–693.
- Van Dijk, T. (1999). El análisis crítico del discurso. *Anthropos*, 186, 23–36. [http://www.discursos.org/oldarticles/El an%El lisis cr%EDtico del discurso.pdf](http://www.discursos.org/oldarticles/El%20an%C3%A1lisis%20cr%C3%ADtico%20del%20discurso.pdf)
- Vargas, A. (1978). La política de la “Buena Vecindad”. *Revista Estudios*, 1, 52–58.
- Vázquez, J. (2021, junio 4). Dosis de J&J donadas por EU se utilizarán para vacunar a personas de 18 a 40 de la frontera norte. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/politica/Dosis-de-JJ-donadas-por-EU-se-utilizaran-para-vacunar-a-personas-de-18-a-40-anos-de-la-frontera-norte--20210604-0042.html>
- Veiga, D. (2004). Desigualdades sociales y fragmentación urbana: obstáculos para una ciudad democrática. En *El rostro urbano de América Latina. O rosto urbano da América Latina* (pp. 193–209). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20100930124521/9p4art1.pdf>
- Velázquez, R., & Schiavon, J. (2008). El 11 de septiembre y la relación México Estados Unidos: ¿Hacia la securitización de la agenda? *Revista Enfoques*, 6(8), 61–85.
- Vélez, M., & Mejía, L. (2016). Los espacios urbanos como expresión de las desigualdades.

- Perspectivas*, 10(1), 95–107. http://publicaciones.eco.uaslp.mx/VOL17/Volumen_10.5.PDF
- Vidal, G. (1992). La economía norteamericana: recesión e inestabilidad financiera. *Investigación económica*, 51(199), 183–208.
- Villa, D. (2021). *Denuncia Red de Vecinos obras y ventas en fraccionamientos apenas aprobados*. Plan Estratégico de Juárez, A. C. https://planjuarez.org/2021/06/25/denuncia-red-de-vecinos-obras-y-ventas-en-fraccionamientos-apenas-aprobados/?doing_wp_cron=1634523613.8445758819580078125000
- Villagrana, L. (2019, noviembre 26). ‘Bye bye’ al Juárez Iluminado; Cabada anuncia plan B. *Norte Digital*, 1. <https://nortedigital.mx/bye-bye-al-juarez-iluminado-cabada-anuncia-plan-b/>
- Villalpando, R. (2021, agosto 23). Instalan centros de vacunación en 5 maquiladoras de Ciudad Juárez. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/08/23/estados/instalan-centros-de-vacunacion-en-5-maquiladoras-de-ciudad-juarez/>
- Villalpando, R., & Breach, M. (2010, febrero 2). Sube a 16 el número de víctimas de la masacre en Ciudad Juárez. *Periódico La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2010/02/02/estados/028n1est>
- Watson, A., & Till, K. (2010). Ethnography and Participant Observation. En D. DeLyser, S. Herbert, S. Aitken, M. Crang, & L. McDowell (Eds.), *The SAGE Handbook of Qualitative Geography* (pp. 121–137). Sage Publications.
- Zapata, M. (2020). Huellas de la reestructuración capitalista. Un análisis de la transformación urbana de la Región Metropolitana de Buenos Aires, Argentina. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 35(3), 663. <https://doi.org/10.24201/edu.v35i3.1892>
- Ziccardi, A. (2015, abril 4). La dimensión urbana de la desigualdad. *El País*. https://elpais.com/elpais/2015/04/05/contrapuntos/1428212831_142821.html
- Ziccardi, A. (2019). Nueva arquitectura espacial, pobreza urbana y desigualdad territorial. *Polis*, 15(1), 7–31. <http://www.scielo.org.mx/pdf/polis/v15n1/2594-0686-polis-15-01-7.pdf>

ANEXOS

Anexo 1. Cuestionario elaborado para encuesta vía redes sociales

Participación ciudadana

Como parte de una investigación realizada en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ), se elaboró este formulario con el objetivo de conocer la participación ciudadana para la mejora del entorno según la zona de la ciudad donde habita.

Esta encuesta es solo con fines educativos, agradecemos su participación. Si desea conocer los resultados del estudio podrá proporcionar su correo electrónico al final del formulario.

Título de sección: ¿Quién toma las decisiones?

1. Señale todas las autoridades que relacione con la participación para la toma de decisiones en materia urbana en Ciudad Juárez

- Presidente Municipal
- Regidores
- Desarrollo Urbano del Municipio
- Desarrollo Social del Municipio
- Obras Públicas del Municipio
- Servicios Públicos del Municipio
- Asentamientos Humanos del Municipio
- Desarrollo Económico del Municipio
- Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) del Gobierno del Estado
- Obras Públicas del Gobierno del Estado
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
- Otros: _____

2. Señale todas las instituciones o asociaciones que relacione con la participación para la toma de decisiones en materia urbana en Ciudad Juárez

- Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP)
- Consejo Coordinador Empresarial
- Colegio de Ingenieros

- Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ)
- El Colegio de la Frontera Norte (El Colef)
- Plan Estratégico de Ciudad Juárez
- Otros: _____

Título de sección: La ciudad

3. ¿Aprueba cómo ha crecido la ciudad?
 - Si
 - No

4. Uno de los principales impulsores del crecimiento en la ciudad ha sido la vivienda. Usted considera que la vivienda que se ofrece en la ciudad según su costo-ubicación es
 - Buena
 - Mala
 - Regular

5. Si pudiera elegir libremente, ¿en qué zona de la ciudad viviría? (Elija 1: Puede valerse del mapa o de las colonias representativas para elegir)



Fuente: Actualización propia al 2020 de Almada, H. (2007). La realidad social de Ciudad Juárez: Análisis Territorial. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. México.

- Centro (Colonias: Bellavista, Obrera, Barrio Alto, La Chaveña, Anáhuac, Corregidora, Monterrey, Insurgentes, Altavista, Postal, Zapata, Fco. I. Madero)
- Norte (Colonias: Los Nogales, Córdova-Américas, Fovissste, Progresista, Las Burócratas, Los Lagos, Álamos de San Lorenzo, Del Futuro, Villahermosa, Hipódromo, Campestre, Senecú, Country Raquet, Misiones)
- Valle del Sol (Colonias: Valle del Sol, Quintas del Valle, Colonial del Valle, Tres Cantos, Satélite, Waterfill, San Carlos I y II, San Pablo)
- Segundo Cuadro (Colonias: Hidalgo, Margaritas, Partido Romero, Melchor Ocampo, Ex hipódromo, El Barreal, Infonavit Casas Grandes, Rincón del Valle)
- Poniente (Colonias: Anapra, Lomas de Poleo, Felipe Ángeles, Fronterizas, 16 de septiembre, Guadalajaras, López Mateos, Escobedo, Galeana, 5 de mayo, Ciudad Moderna, Libertad, 1 de septiembre, Caleros, Ladrilleros)
- Azteca – Revolución (Colonias: Azteca, Industrial, Santa Rosa, San Antonio, Constitución, México 1968, Tierra y Libertad, Independencia I y II, Luis Olague, Revolución Mexicana, Granjas, División del Norte)
- Jilotepec (Colonias: La Cuesta, Infonavit Jarudo, Lomas de San José, Del Real, Eréndira, EL Pensamiento, Río Grande, El Granjero, Infonavit Juárez Nuevo)
- Aeropuerto (Colonias: Infonavit Aeropuerto, Héroes de la Revolución, Infonavit Tecnológico, Los Alcaldes, Lucio Blanco, Campestre Virreyes, Infonavit Oasis)
- Morelos-Las Torres (Colonias: Las Torres, Parajes del sol, Roma, Santa Mónica, Valle Dorado, Las Dunas, Eco 2000, Morelos I, II y III, Bosque Bonito, Rinconada de las Torres, Horizontes de Sur)
- Zaragoza (Colonias: Salvárcar, Zaragoza, Tierra Nueva I y II, Sauzal, Riberas del Bravo, San Isidro, Patria I y II, San Agustín, San Francisco, Riberas del Bravo)
- Talamás Camandari (Colonias: El Campanario, Misiones del Real, Sierra Vista, Oriente XXI, Cerradas del Parque, Médanos, Colonial del Sur)
- Surponiente (Colonias: Toribio Ortega, Oasis Revolución, 1 de mayo, Cereso, Villa Esperanza, Km. 27, Km. 29, Granjas de Santa Elena)

6. Considerando su respuesta anterior, ¿por qué preferiría vivir ahí?

- Tipo de vivienda
- Cercanía a escuelas y hospitales
- Cercanía al empleo
- Cercanía a familiares y amigos
- Cercanía a transporte público
- Mayor seguridad
- Otros: _____

Título de sección: Comparando vecindarios

7. Tomando en cuenta el tráfico, los servicios y la infraestructura, compare la zona donde vive con el resto de la ciudad

	Mi vecindario está mejor	Mi vecindario está peor	Ahí vivo
Centro (Bella Vista, La Chaveña, Insurgentes, Altavista, ...)			
Norte (Los Nogales, Progresista, Senecú, Hipódromo, ...)			
Valle del Sol (Valle del sol, Quintas del valle, San Carlos, Satélite, ...)			
Segundo cuadro (Hidalgo, Melchor Ocampo, Partido Romero, Margaritas, ...)			
Poniente (Anapra, Fronteriza, López Mateos, Galeana, ...)			
Azteca-Revolución (Azteca, México 1968, Independencia, División del Norte, ...)			
Jilotepec (La Cuesta, Eréndira, Juárez Nuevo, Granjero, ...)			

Aeropuerto (Infonavit
Tecnológico, Campestre Virreyes,
Los Alcaldes, Lucio Blanco, ...)
Morelos-Las Torres (Roma,
Morelos I, II, III, IV, Eco 2000,
Horizontes, ...)
Zaragoza (Salvárcar, Tierra
Nueva, Sauzal, Riberas del Bravo,
...)
Talamás Camandari (El
Campanario, Cerradas del Parque,
Colonial del Sur, Misiones del
Real, ...)
Surponiente (Oasis revolución,
Km. 27, ...)

8. De las siguientes opciones señale la que mejor explica el motivo por el cual usted vive actualmente en su domicilio

Costo de la vivienda (compra o renta)

Tamaño del terreno

Única opción a su alcance

Cercanía a familiares o amigos

Otros: _____

Título de sección: Participación vecinal

9. ¿Ha realizado gestiones ante alguna dependencia de gobierno o institución para mejorar el entorno de su colonia? (Como individuo o apoyado en su comité de vecinos)

Si **Va a sección: Gestiones ante dependencias**

No **Va a sección: Comité vecinal**

Título de sección: Gestiones ante dependencias

10. ¿Ha recibido apoyo o guía para realizar estas gestiones?

Si **Va a sección: Apoyo o guía para gestiones**

No **Va a sección: Comité vecinal**

Título de sección: Apoyo o guía para gestiones

11. ¿De quién fue el apoyo o guía para la gestión?

Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP)

Red de Vecinos de Plan Estratégico o alguien vinculado a ellos

Otros vecinos desvinculados a la Red de Plan Estratégico

La dependencia donde realizó la gestión

Otros: _____

Título de sección: Comité vecinal

12. ¿Participa activamente en algún grupo organizado de vecinos? (Sin importar si está registrado o no ante alguna institución)

Si **Va a sección: Propuestas**

No

13. ¿Ha participado en actividades conjuntas de mejora al interior de su vecindario? (Incluye el pago de alguna cuota para la seguridad, limpieza de parques, pintura vial, etc.)

Si

No

Título de sección: A nivel personal

14. ¿Cuál es la razón por la que no pertenece o participa en un comité de vecinos?

No existe un comité en mi colonia

Falta de tiempo para atender juntas ya actividades

Desconfianza y falta de resultados por el comité existente

Otra: _____

15. Sin pertenecer o participar en un comité de vecinos: ¿Ha realizado alguna mejora (pequeña o grande) en su vecindario por sí solo o con ayuda esporádica de otros vecinos?

Si

No

16. Sin pertenecer o participar en un comité de vecinos: ¿Considera que las gestiones realizadas ante las dependencias de gobierno o instituciones públicas han sido exitosas?

- Si
- No
- No he realizado ninguna gestión

Título de sección: Propuestas

17. El tema que considera más urgente atender en la ciudad es:

- Equipamiento (Escuelas, Bibliotecas, Parques)
- Pluvial (Diques, Alcantarillado)
- Ambiental (Planta de tratamiento de aguas)
- Movilidad no motorizada (Ciclorrutas)
- Transporte de carga (restricción de horarios, red de rutas)
- Transporte privado (ampliación y creación de vialidades)
- Otros: _____

18. Seleccione los proyectos que sean más necesarios en su zona o vecindario (si gusta puede agregar alguno que considere urgente y no aparezca seleccionando “Otros”)

- Pavimentación y Bacheo
- Ampliación y aumento de vialidades
- Limpieza y equipamiento de parques y jardines
- Centro comunitario
- Escuelas públicas
- Acceso de transporte público
- Ciclovías
- Otros: _____

19. Gracias por sus respuestas. Si lo desea puede dejar su correo electrónico para recibir más información del estudio

Anexo 2. Correo de seguimiento a interesados en resultados de encuesta
Participación ciudadana – Algunos resultados preliminares

Buen día, estimado encuestado (a).

Ahora que la **encuesta de participación ciudadana**, de la cual amablemente fue parte, ha alcanzado el número requerido de respuestas, me comunico con usted por este medio para hacerle saber **algunos de los resultados** arrojados por el cuestionario. Entre la información más destacada se obtuvo lo siguiente:

Ciudad

- Más del 80 % desaprueba el tipo de crecimiento que ha tenido la ciudad.
- Más del 50 % desearía vivir en la zona norte de Ciudad Juárez, donde se ubican colonias representativas como Los Nogales, Córdova-Américas, Fovissste, Álamos de San Lorenzo, Del Futuro, Villahermosa, Hipódromo, Campestre, Senecú, Country Raquet y Misiones. Entre las razones principales se encuentra el tipo de vivienda, mayor seguridad y cercanía a escuelas y hospitales.

Participación

- De la población que ha buscado realizar gestiones ante dependencias de gobierno y que ha solicitado apoyo o guía para las mismas, más del 50 % lo ha encontrado en la Asociación Civil Plan Estratégico de Juárez.
- Más del 60 % de quienes han intentado realizar gestiones ante las dependencias de gobierno para mejorar el entorno de su colonia de manera individual y sin el apoyo de un comité de vecinos considera que estas no fueron exitosas.

Propuestas

Estas se aglutinaron en torno a 4 temas en cada escala (ciudad y vecindario), siendo los temas más aludidos

- Para la ciudad: el Pluvial (Diques, Alcantarillado).
- En cuanto a las colonias y fraccionamientos: la pavimentación y/o el bacheo.

En cada una de las preguntas se recibieron respuestas que nos ayudan a comprender mejor cómo es percibida la ciudad y que se necesita para que la población disfrute de vivir en Juárez.

La encuesta formó parte del trabajo de campo realizado para una investigación llevada a cabo en el Doctorado en Estudios Urbanos de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Por razones de utilidad para la investigación **los resultados finales**, así como las conclusiones del trabajo de campo **se le harán llegar por este medio una vez que sean publicados.**

El correo provisto por usted será utilizado solamente para el envío de los resultados finales y no aparecerá publicado por ningún medio. Gracias por su interés y apoyo en la realización de esta encuesta.

Saludos cordiales,

Mtra. Leticia Abigail Pérez Pulido

Anexo 3. Guion de entrevista semiestructurada: Actor clave en institución pública con participación en temas de desarrollo urbano

El objetivo de la entrevista es conocer el punto de vista del actor clave en el manejo del crecimiento urbano y su visión de ciudad a futuro.

- Identificación y actividades realizadas en la institución donde participa.

Categoría 1: Coaliciones locales que dan forma al espacio urbano

1. ¿Qué instituciones, autoridades o actores considera usted que se han mostrado más activos en promover el crecimiento de la ciudad?
2. ¿Con qué objetivo y en quienes han encontrado alianzas quienes buscan promover el crecimiento?
3. ¿Qué obstáculos diría usted que enfrentan las instituciones académicas, así como el IMIP al tratar de transmitir una visión técnica integral a los tomadores de decisiones?

Categoría 2: Crecimiento urbano

4. Actualmente ¿Cómo encuentra el panorama urbano de la ciudad?
5. ¿Considera que las obras promovidas por el gobierno municipal bajo el sello de aprobación del IMIP abonan en disminuir las brechas creadas por el crecimiento urbano?
6. ¿Cómo diría que el IMIP puede tener un rol más activo, no solo para validar sino también para desestimar proyectos, basado en el impacto a la ciudad?
7. ¿Sabe si se ha considerado la posibilidad de una vinculación entre dependencias relacionadas al desarrollo urbano en el municipio, con el objetivo de generar datos libres útiles a la población?

Categoría 3: Desigualdad espacial

8. ¿Cuál diría que es el papel de las instituciones públicas ante la clara distribución inequitativa de los recursos urbanos?
9. El PDUS, vigente desde el 2016 ha sido objeto de múltiples modificaciones ¿Cómo cree que afecte la percepción de la sociedad sobre los documentos oficiales y cuál diría que es la postura que tienen las instituciones públicas al respecto?
10. ¿Qué rol juega el IMIP en la disminución de la desigualdad de espacios en la ciudad?

11. ¿Cómo podría mejorarse el enfoque que maneja la institución para obtener mejores resultados?

Categoría 4: Participación ciudadana

12. ¿Cómo se incluye la participación ciudadana en el IMIP?

13. ¿Diría que los grupos de la sociedad civil encuentran espacios de colaboración con la institución?

14. ¿Qué imagen considera que tiene la ciudadanía de las instituciones públicas relacionadas con el desarrollo urbano?

15. Durante el tiempo que usted estuvo ahí, ¿se manejó una visión a corto y largo plazo que incluyera la participación ciudadana?

Categoría 5: Alternativas de mejora

16. ¿Cómo considera que se podría mejorar el trabajo y la percepción de la institución?

17. ¿Cree que realmente pueda abonar a una ciudad espacialmente justa, de mantenerse la dinámica que tienen ahorita?

18. ¿Qué cambios al consejo deliberativo podrían ayudar a lograrlo?

Anexo 4. Guion de entrevista semiestructurada: Actor clave en asociación civil con participación en temas de desarrollo urbano

El objetivo de la entrevista es conocer el punto de vista del actor clave en el manejo del crecimiento urbano y su visión de ciudad a futuro.

- Identificación y actividades realizadas en la institución donde participa.

Categoría 1: Coaliciones locales que dan forma al espacio urbano

1. ¿Considera usted que el crecimiento urbano de Ciudad Juárez actualmente ha sido impulsado por alguna institución o autoridad en particular?
2. ¿Con qué objetivo diría que ésta ha participado y quienes cree que sean sus aliados para lograrlo?
3. ¿La institución a la que pertenece ha enfrentado obstáculos al querer participar activamente con estos grupos? ¿Por qué lo considera así?

Categoría 2: Crecimiento urbano

4. ¿Cómo observa el panorama urbano de la ciudad?
5. Dado que la vivienda ha sido la principal herramienta de expansión urbana, ¿considera que a partir de la entrada en vigor del PDUS 2016, se ha presentado algún cambio en la tendencia? ¿Por qué?
6. ¿Cree que la institución en la que usted participa tiene la capacidad para modificar la problemática urbana?
7. ¿Cómo diría que puede aportar soluciones a esta problemática?

Categoría 3: Desigualdad espacial

8. ¿Diría usted que la ciudad tiene distribuidos los recursos urbanos de forma equitativa?
9. ¿Quién sería el principal responsable de esta situación?
10. ¿Qué rol juega la institución en la que usted participa en disminuir la desigualdad de espacios en la ciudad? ¿Quiénes son sus apoyos?
11. ¿Cómo podría mejorarse el enfoque que maneja su institución para obtener mayores resultados?

Categoría 4: Participación ciudadana

12. Respecto a la participación ciudadana en el marco de su institución, ¿Con qué obstáculos se ha encontrado, ya sea por parte de instituciones, autoridades o la misma ciudadanía?
13. ¿Quiénes son más proclives a participar?
14. ¿Tiene identificado en qué zonas habitan principalmente quienes se encuentran más activos?
15. En su experiencia, ¿Qué factores influyen en el desarrollo y ejercicio de una conciencia participativa en la población?
16. Una vez identificadas las necesidades de la ciudadanía a través de su participación, ¿Cómo es el proceso para integrar y dar seguimiento a las propuestas ciudadanas en su institución?
17. ¿Cuál es la imagen que la ciudadanía tiene de su institución?
18. ¿Va acorde al objetivo que manejan?
19. ¿Cómo se visualizan a corto y largo plazo, y qué papel jugaría la participación ciudadana en esa proyección?

Categoría 5: Alternativas de mejora

20. Recientemente, ¿Qué propuestas ha impulsado la institución en la que participa?
21. ¿Cómo han sido recibidas por la población? ¿Por las autoridades? ¿Por las empresas?
22. ¿Considera que estas realmente abonan a construir una ciudad más justa en materia urbana?
23. ¿Qué propuestas cree que sea importante impulsar para lograrlo?
24. Desde su experiencia, ¿Cómo podría mejorar la vinculación de la población con mayor inequidad a los recursos urbanos con las autoridades e instituciones encargadas del desarrollo urbano de la ciudad?

Anexo 5. Guion de entrevista semiestructurada: Promotor de participación ciudadana en asociación civil con participación en el desarrollo urbano

El objetivo de esta entrevista es conocer la perspectiva desde el trabajo de base respecto a la participación ciudadana, sus obstáculos y oportunidades para construir una ciudad espacialmente justa.

- Identificación y actividades realizadas en la institución donde participa.

Categoría 1: Coaliciones locales que dan forma al espacio urbano

1. En su trabajo con la población, ¿en qué nivel institucional ha encontrado mayores obstáculos para la recepción de propuestas ciudadanas?
2. ¿Qué autoridades son las que presentan un mayor reto? ¿Por qué considera usted eso?
3. ¿Cómo considera que su labor puede generar un cambio, pequeño o grande, en las consecuencias que se viven en la ciudad por las decisiones tomadas con anterioridad?

Categoría 2: Crecimiento urbano

4. ¿Cuál considera que es el principal impulsor del crecimiento urbano en Juárez?
5. En su experiencia, ¿Cómo ha moldeado eso a la ciudad y a su población?

Categoría 3: Desigualdad espacial

6. ¿Ha observado diferencias en las formas de participación de la población en base a la zona o sector donde habitan? ¿Qué similitudes ha encontrado entre ellas?
7. ¿Quién diría usted que participa más?
8. Aproximadamente, ¿Qué porcentaje de vecinos dan seguimiento a todo el proceso desde el inicio hasta la conclusión y el mantenimiento de los espacios solicitados?
9. Una vez concluidos los proyectos, ¿Cómo se vinculan para seguir al tanto de su cuidado?

Categoría 4: Participación ciudadana

10. Respecto a la participación, ¿Cuál es el proceso que deben seguir quienes desean guiarse por la Red de Vecinos de Plan Estratégico de Juárez?
11. ¿Cómo incentivan la participación de más vecinos?
12. ¿Qué tipo de propuestas son más comunes?
13. Cuando estas propuestas exceden sus capacidades, ¿Cómo guían a la población?

14. Tiene alguna experiencia positiva y negativa con la población en el ejercicio de su labor.

Categoría 5: Alternativas de mejora

15. ¿Qué mejora en el proceso de su trabajo se podría realizar para llegar a más personas?

16. ¿Qué propuesta cree que podría facilitar una mayor la inclusión de la población en la toma de decisiones en sus vecindarios y en general, en la ciudad?

Anexo 6. Guion de entrevista semiestructurada: Vecino activo en temas de participación ciudadana

El objetivo de esta entrevista es conocer las opiniones de los vecinos respecto a las categorías planteadas y su motivación para participar, logros y obstáculos.

- Indicar qué rol tiene en la organización e impulso de proyectos en su vecindario y que le motivó a participar.

Categoría 1: Coaliciones locales

1. ¿A qué obstáculos se han enfrentado en su búsqueda por atraer mayor equipamiento en su zona, y por parte de quién?
2. ¿Quiénes han sido de más apoyo al momento de gestionar proyectos para su vecindario?
3. ¿Por qué cree que ha sido así?
4. ¿A quién responsabilizaría de los problemas principales en su vecindario?

Categoría 2: Crecimiento urbano

5. ¿Cómo ha impactado el crecimiento de la ciudad en su zona?
6. ¿Qué cambios ha visto en su vecindario en los últimos 5 años?
7. ¿Cómo relacionaría estos cambios con el resto de la ciudad?

Categoría 3: Desigualdad espacial

8. En comparación con otras zonas, ¿Cómo considera su vecindario?
9. ¿Qué ventajas y desventajas presenta?
10. ¿Qué visión desea impulsar a corto y largo plazo de la zona donde habita?
11. ¿Qué obstáculos cree que se podrían presentar para lograrlo?

Categoría 4: Participación ciudadana

12. ¿Cuándo y cómo decidió involucrarse más en la mejora de su vecindario?
13. Desde entonces, ¿Ha visto algún cambio en el apoyo de otros vecinos? ¿A qué cree que se deba?
14. ¿Quiénes considera que son más participativos?
15. En su experiencia, ¿Qué considera que se pueda hacer para motivar a más personas a participar?

16. ¿Qué guía ha recibido usted, y cuánto le ha servido?

Categoría 5: Alternativas de mejora

17. ¿En qué proyectos ha participado y cuáles están pendientes?

18. ¿Por parte de quién, considera usted, que pueden darse las facilidades y los obstáculos para lograrlo?

Anexo 7. Formato de consentimiento informado de entrevista cualitativa
Política de escalas y reestructuración del espacio urbano: Dialéctica de la desigualdad
espacial en Ciudad Juárez, Chihuahua (1983-2020)

Consentimiento informado de entrevista cualitativa

“Yo _____ estoy apoyando con información para la elaboración de una tesis de doctorado de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, donde la estudiante Leticia Abigail Pérez Pulido está realizando una investigación para conocer las diferencias del acceso al equipamiento urbano y a la toma de decisiones en materia urbana en el contexto fronterizo de Ciudad Juárez.

Como parte del trabajo de campo de la investigación se están realizando entrevistas a actores clave relacionados con el desarrollo urbano y/o la participación ciudadana. Para lo cual, me invitaron a participar directamente o a través de una persona conocida. Estoy de acuerdo en que se indague brevemente la importancia de mi participación para la investigación y se converse para saber la opinión que tengo con base en mi experiencia, sobre el crecimiento de la ciudad, el papel que juega la participación ciudadana en la transformación de la ciudad, así como las oportunidades y obstáculos que se han presentado en el ejercicio de mi labor.

Estoy de acuerdo en que la entrevista sea grabada en audio o video para su posterior transcripción y análisis por Abigail Pérez, los datos relacionados con mi privacidad se manejaran de forma confidencial tanto para la redacción del documento de investigación como para los productos que pudieran surgir de la misma (publicaciones o ponencias). Mi participación es voluntaria y tengo la libertad de negarme a responder alguna pregunta, expresar cualquier duda o detener la entrevista, sin ninguna repercusión. Se que no recibiré algún beneficio directo por participar, pero la información que otorgo puede servir para identificar el proceso a seguir para la mejora de las condiciones urbanas de la ciudad, por lo que estoy de acuerdo en las condiciones establecidas previamente”.

Si acepta participar, se le pedirá por favor que firme esta hoja de consentimiento y se le otorgará una copia de ella. En el caso de las entrevistas remotas se enviará el archivo previo a la entrevista y si está dentro de su posibilidad se solicita de manera atenta, que lo llene y reenvíe, o de lo contrario exprese su acuerdo para que esta sea grabada cuando el entrevistador se lo indique. Si

después de su participación tuviera alguna pregunta sobre esta investigación puede comunicarse con Leticia Abigail Pérez Pulido al correo electrónico al194619@alumnos.uacj.mx.

¿Ha leído esta hoja de Consentimiento? _____ Fecha _____

Firma del participante

Anexo 8. Desglose de fondos del Ramo General 33 por programa aplicado en Ciudad Juárez

Fondos		2013		2014		2015		2016	
ID	Nombre	Autorizado	Ejercido	Autorizado	Ejercido	Autorizado	Ejercido	Autorizado	Ejercido
3	FAIS Entidades	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4	FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	238,370,136.41	219,980,083.26	599,504,100.14	491,086,425.21	686,955,550.36	345,755,156.74	961,134,651.13	711,450,396.66
5	FORTAMUNDF	488,651,318.00	488,651,318.00	38,403,427.00	38,403,427.00	0.00	0.00	50,318,502.64	21,118,411.60
7	FAM Infraestructura Educativa Básica	19,919,261.00	17,226,125.94	42,966,393.30	48,820,093.14*	22,745,494.20	40,193,814.24*	34,924,537.20	31,360,497.56
8	FAM Infraestructura Educativa Media Superior y Superior	0.00	0.00	17,064,414.40	10,754,477.71	59,097,301.80	40,825,159.25	183,472,205.50	182,125,591.30
11	FASP Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Ramo 33 (<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/EntidadesFederativas>).

Fondos		2017		2018		2019		2020	
ID	Nombre	Autorizado	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Aprobado	Ejercido
3	FAIS Entidades	66,678,145.33	56,955,365.66	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4	FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	1,433,974,034.82	824,387,028.58	1,344,614,310.60	1,049,542,693.91	678,454,226.74	584,653,797.43	424,871,582.96	394,593,427.56
5	FORTAMUNDF	74,834,874.96	69,253,448.48	114,295,694.00	107,680,615.40	699,257,453.88	433,007,514.28	158,227,020.01	91,259,258.94
7	FAM Infraestructura Educativa Básica	209,447.40	0.00	9,997,358.40	4,053,124.50	9,053,366.81	4,905,648.59	23,813,953.66	12,780,819.50
8	FAM Infraestructura Educativa Media Superior y Superior	338,714,450.95	409,356,882.10	19,275,933.00	14,850,622.00	62,882,035.66	52,252,272.34	110,531,664.80	61,875,910.68
11	FASP Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública	0.00	0.00	0.00	0.00	27,787,999.70	14,566,377.85	13,893,999.85	14,566,377.85

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Ramo 33 (<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/en/PTP/EntidadesFederativas>).

La autora es Licenciada en Arquitectura por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Maestra en Acción Pública y Desarrollo Social por El Colegio de la Frontera Norte y egresada del Doctorado en Estudios Urbanos por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

Correo electrónico: al194619@alumnos.uacj.mx

© *Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión total y parcial por cualquier medio, indicando la fuente.*

Forma de citar:

Pérez, L. (2022). *Política de escalas y reestructuración del espacio urbano: dialéctica de la desigualdad espacial en Ciudad Juárez, Chihuahua (1983-2020)* [Universidad Autónoma de Ciudad Juárez]