

Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo

4

Primera época ■ Año 4 ■ Número 4 ■ México ■ Marzo 2017

Colaboradores 2017

Doris Tarchópulos
Jorge Pérez Jaramillo
Juan Manuel Patiño
Giovanna Spera
Taller de gestión urbana, París
Seminario internacional DUR
Tejidos urbanos, Madrid
Memoria fotográfica de París

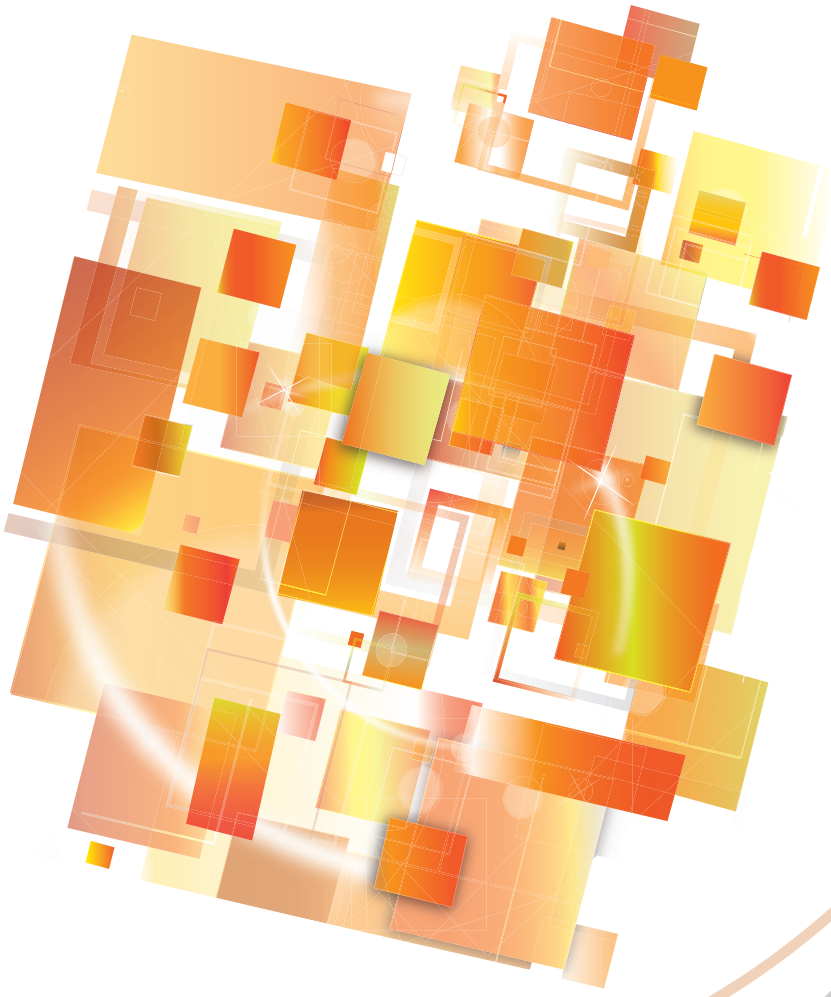
Speudo

Celia Elizabeth Caracheo Miguel
Lizamell J. Díaz Ayala
Carolina Suárez Valencia
Carlos Topete Pozas
Fernando Álvarez Chavira
Jesús Gabriel González Macías
Vianey Alejandra Macías Esparza

Vestigium

Pamela Castro Suárez
Esther Maya Pérez

Universidad Nacional Autónoma de México
Posgrado en Urbanismo



UNAM
POSGRADO
URBANISMO



INSTITUTO
DE INGENIERÍA
UNAM

IIS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
SOCIALES

IG
INSTITUTO DE
GEOGRAFÍA
UNAM

Facultad de Estudios Superiores
Acatlán



Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo

Primera época / Año 4 / Número 4 / México / Marzo 2017

Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo

Primera época / Año 4 / Número 4 / México / Marzo 2017



UNAM
POSGRADO
URBANISMO



INSTITUTO
DE INGENIERÍA
UNAM

IIS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
SOCIALES

IG
INSTITUTO DE
GEOGRAFÍA
UNAM

Facultad de Estudios Superiores
Acatlán

Universidad Nacional Autónoma de México

Dr. Enrique Graue Wiechers
Rector

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas
Secretario General

Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez
Secretario Administrativo

Dr. Alberto Ken Oyama Nakagawa
Secretario de Desarrollo Institucional

Dr. César Iván Astudillo Reyes
Secretario de Atención a la Comunidad Universitaria

Dra. Mónica González Contró
Abogada General

Mtro. Néstor Martínez Cristo
Director General de Comunicación Social

Coordinación de Estudios de Posgrado

Dr. Javier Nieto Gutiérrez
Coordinador

Dra. Cecilia Silva Gutiérrez
Subdirectora Académica

Dr. Federico Martínez Montes
Subdirector de Evaluación

Lic. María Elena Navarro Heredia
Subdirectora de Programas Institucionales

Dr. Héctor Quiroz Rothe
Coordinador del Posgrado en Urbanismo

Entidades participantes en el Posgrado en Urbanismo

Mtro. Marcos Mazari Hiriart
Facultad de Arquitectura

Dr. Manuel Suárez Lastra
Instituto de Geografía

Dr. Luis Álvarez Longoria Icaza
Instituto de Ingeniería

Dr. Manuel Perló Cohen
Instituto de Investigaciones Sociales

Dr. Manuel Martínez Justo
FES Acatlán

Comité Editorial

Facultad de Arquitectura

Dra. Esther Maya Pérez
Dr. Fernando Greene Castillo
Dr. Hermilo Salas Espíndola
Dra. Pamela Castro Suárez

FES Acatlán

Dr. Enrique García Moisés

Instituto de Geografía

Dr. Enrique Pérez Campusano

Instituto de Investigaciones Sociales

Dra. Patricia Ramírez Kuri

Instituto de Ingeniería

Dr. David Morillón Gálvez

Cartera de árbitros y/o dictaminadores

Internacionales

Dra. Rosa Tello i Robira (Universidad de Barcelona)
Dra. María Asunción Leboreiro Amaro (Universidad Politécnica de Madrid)
Dr. Max Welch Guerra (Universidad de Weimar)
Dr. Luis López Aspeitía (Escuela de Arquitectura de París - La Villette)
Dra. Karina Borja (Pontificia Universidad Católica de Ecuador)
Dr. Francisco Sabatini (Pontificia Universidad Católica de Chile)
Dr. Armando Silva (Universidad del Externado)
Dra. Tamara Cohen (Universidad Federal de Río de Janeiro)

Nacionales

Dra. Gabriela Lee Alardín (UIA)
Dr. Jesús Manuel Fitch Osuna (Universidad Autónoma de Nuevo León)
Dr. Arsenio González Reynoso (Instituto Mora)
Dra. Edith Jiménez Huerta (Universidad de Guadalajara)
Dra. María de los Ángeles Zárate López (Universidad de Baja California)
Dr. Jesús Enciso González (Universidad Autónoma de Hidalgo)
Dr. Ricardo Tena Núñez (Instituto Politécnico Nacional)
Dra. Guénola Capron (Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco)
Dr. Salomón González Arellano (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa)
Dra. Claudia Puebla Cadena (Universidad Autónoma de la Ciudad de México)
Dr. Víctor Delgadillo Polanco (Universidad Autónoma de la Ciudad de México)

Internos

Universidad Nacional Autónoma de México
Dr. Antonio Azuela de la Cueva
Dr. Carlos Bustamante Monteverde
Dr. Mario Camacho Carmona
Dra. Eftychia Bournazou Marcou
Dr. Luis Chías Becerril
Dra. Carla Filipe Narciso
Dr. Iván San Martín Cordova
Dra. María Teresa Esquivel
Dr. Orlando Moreno Pérez
Dra. Beatriz García Peralta Nieto
Dra. Patricia Leonor Güereca Hernández
Dr. Ignacio Kunz Bolaños
Dra. Esther Maya Pérez
Dr. Sergio Miranda Pacheco
Dr. Enrique Propin Frejomil
Dra. Margarita Camarena Luhrs
Dra. Alicia Ziccardi Contigiani



Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo

Primera época / Año 4 / Número 4 / México / Marzo 2017

Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo es una publicación periódica arbitrada del Posgrado de Urbanismo de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuyo principal objetivo es difundir las investigaciones de sus tutores y estudiantes, además de las colaboraciones de especialistas de reconocido prestigio en el campo del urbanismo.

Esta publicación está dirigida a todos aquéllos que estén interesados en el estudio de las ciudades y los fenómenos urbanos.

Se publicarán los textos inéditos que reúnan calidad, originalidad y cuyo contenido sea producto del trabajo de los autores.

Todas las colaboraciones aceptadas serán propiedad del *Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo*, sin detrimento de los derechos intelectuales del autor(a).

Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo

Primera época / Año 4 / Número 4 / México / Marzo 2017

Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo 04-2014-071711014900-102

Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo, Año 4, Número 4 (marzo 2017-febrero 2018) es una publicación anual, editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán, Ciudad de México, C.P. 04510, a través del Posgrado en Urbanismo, Unidad de Posgrado, edificio H, primer piso, Circuito de Posgrados, Ciudad Universitaria, delegación Coyoacán, Ciudad de México, C.P. 04510, teléfono: 5623-7037. Correo electrónico: aipur-urbanismo@posgrado.unam.mx, editor responsable: Dr. Héctor Quiroz Rothe. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2014-071711014900-102, ISSN: 2448-6744, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, Certificado de Licitud de Título y Contenido No. 16694, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación, impreso por Grupo RJ&HO, S.A. de C.V., Privada de Nayarit No. 02-A, Col. Héroes de Padierna, C.P. 10700, Delegación Magdalena Contreras, Ciudad de México, teléfono: 5532 2893, correo electrónico: antoniorivas1202@hotmail.com. Este número se terminó de imprimir el día 31 de marzo de 2017, con un tiraje de 500 ejemplares, impresión tipo offset, con papel bond de 90 g para los interiores y papel couché de 250 g para los forros.

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja el punto de vista del Posgrado en Urbanismo, del Comité Editorial, de los árbitros ni del editor. Se autoriza la reproducción de los artículos (no así de las imágenes) con la condición de citar la fuente.

Correspondencia y distribución: *Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo*, Unidad de Posgrado, edificio H, primer piso, Circuito de Posgrados, Ciudad Universitaria, delegación Coyoacán, CP. 04510, Ciudad de México, teléfono: 5623 7037. Correo electrónico: aipur-urbanismo@posgrado.unam.mx

Héctor Quiroz Rothe
Editor

Delta Lara Lailson
Asistente editorial

Carlos Chávez Calvillo
Corrección de estilo
y cuidado editorial

Carla Vera Rodríguez
Concepto gráfico,
diagramación, formación
y diseño de portada

Lizamell J. Díaz Ayala
Traducción al inglés

Erika Alcantar García
Diego Hoshin López Vergara
Mauricio Mondragón Yépez
Asistentes en la
corrección de estilo

Grupo RJ&HO
Impresión

Contenido / Table of Contents

Speudo

Madrid: aspectos relevantes para la gestión urbana del transporte metropolitano
Madrid: Important Features for the Urban Management of the Metropolitan Transport

15

Fernando Álvarez Chavira, Jesús Gabriel González Macías, Vianey Alejandra Macías Esparza

Análisis del fenómeno de la delincuencia urbana desde la interacción social en el espacio urbano
Analysis of the Phenomenon of Urban Delinquency from Social Interaction in the Urban Space

33

Celia Elizabeth Caracheo Miguel

Principales problemáticas de las políticas culturales de rehabilitación urbana
Main Issues of Cultural Policies for Urban Rehabilitation

55

Lizamell J. Díaz Ayala

Aportes teóricos en la construcción del concepto "borde"
Theoretical Contributions in the Construction of the "Edge" as a Concept

73

Carolina Suárez Valencia

Urbanización periférica y su efecto ambiental
El caso de las barrancas de Cuajimalpa, Ciudad de México
Peripheral Urbanization and its Environmental Effect
The Case of Cuajimalpa Ravines, Mexico City

87

Carlos Topete Pozas

Vestigium

La economía de las transformaciones del espacio público en vecindarios de bajo ingreso
The Economics of Public Space Transformations in Low-income Neighborhoods

113

Pamela I. Castro Suárez

Valle de San Pedro en Valle de las Palmas, Tijuana, Baja California:
una ciudad fantasma
Valle de San Pedro in Valle de las Palmas, Tijuana, Baja California:
A Ghost Town

141

Esther Maya Pérez, Camilo Francisco Martínez Romero

Colaboradores 2017

Memoria fotográfica de París
Paris Photographic Memory

155

El Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014:
un modelo territorial para la intervención estratégica
Medellin Land Use Plan 2014:

A Territorial Model for Strategic Intervention

Jorge Pérez Jaramillo, Juan Manuel Patiño, Giovanna Spera, Doris Tarchópulos

175

Taller de gestión urbana en París Francia
Urban Management Workshop in Paris, France

Dulce Azalia Chiquete Angulo

Jessica Jesdith Jiménez Hernández

Attyani Laureano Solís

Álvaro Lomelí Covarrubias

Diego Hoshin López Vergara

Sandra Fabiola Mata Solano

Mauricio Mondragón Yépez

Li Angélica Rodríguez Valenzuela

Miguel Ángel Terán Sánchez

Alejandro Zárate de la Torre

Posgrado en Urbanismo, UNAM

199

Seminario internacional “Tejidos urbanos en las ciudades del siglo XXI.
Centro, periferia y región”. Madrid, España

International Seminar "Urban Tissues in the 21st Centuries Cities.

Center, periphery and region." Madrid, Spain

María Carolina Quintana Noriega

Esmeralda Castellanos Rojas

Camilo Martínez Romero

Andrea Victoria Vásquez Cantero

María Daniela Quiñones Arjón

Posgrado en Urbanismo, UNAM

221



Speudo

Madrid: aspectos relevantes para la gestión urbana del transporte metropolitano

Fernando Álvarez Chavira
Jesús Gabriel González Macías
Vianey Alejandra Macías Esparza
Posgrado en Urbanismo, UNAM

Resumen

El presente trabajo se desarrolló en el marco del seminario “Tejidos urbanos en el siglo XXI. Centro, periferia y región”, el cual se llevó a cabo en la ciudad de Madrid en junio de 2016. En este seminario, alumnos del Programa de Maestría en Urbanismo de la UNAM y profesores de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid intercambiaron ideas que pusieron en perspectiva la relevancia de la coordinación y los aspectos de la nueva gestión urbana en el ámbito de los servicios públicos, principalmente el transporte público y su vinculación con proyectos de transformación del entorno urbano.

En este artículo se explican algunos aspectos relevantes del funcionamiento de la red de transporte público de Madrid como ejemplo de un modelo exitoso de gestión del transporte, y se retoman como lecciones de política pública frente a los retos que enfrenta la Ciudad de México en la materia y en su contexto metropolitano. Se describe el funcionamiento y la articulación de la red del sistema de transporte de la capital española, a partir de la creación de un sistema integrado y multimodal de movilidad en donde la gobernanza resulta un elemento importante para vincular el trabajo de los sectores público,

privado y social en este ámbito. De esta manera, se busca reflejar cómo esta visión de gobernanza y coordinación dentro de la gestión urbana han permitido generar infraestructura y equipamiento capaces de cubrir las nuevas demandas de movilidad, y al mismo tiempo contribuir a la construcción de espacios inclusivos que repercuten directamente en la calidad de vida de los habitantes.

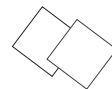
Palabras clave: transporte, movilidad, coordinación metropolitana, gestión urbana, gobernanza

Abstract

The present work was developed within the seminar "Urban Tissues in the 21st century. Center, periphery and region", which took place in Madrid, June 2016. In this seminar students of the Master's Program in Urbanism of the UNAM and professors of the Technical School of Architecture of the Universidad Politécnica de Madrid exchanged ideas that put in perspective the relevance of the coordination and aspects of the new urban management in the scope of the public services, mainly in the public transport and its connection with projects of transformation of the urban environment.

This article explains some important aspects of the operation of the public transport network in Madrid as an example of a successful model of transport management. These are taken as public policy lessons for the challenges Mexico City is facing in this area, considering its metropolitan context. It describes the operation and articulation of the network of the transport system of the capital of Spain, since the creation of an integrated and multimodal mobility system where governance is an important element to articulate the work of the public, private and social sectors in this area. In this way, it is sought to reflect how this vision of governance and coordination within urban management have allowed the generation of infrastructure and equipment capable of meeting new demands for mobility, and at the same time, contribute to the construction of inclusive spaces that directly affect quality of life of the inhabitants.

Keywords: Transport, Movility, Metropolitan Coordination, Urban Management, Governance



El Consorcio Regional de Transportes de Madrid: cinco lecciones básicas de política pública para la Zona Metropolitana del Valle de México¹

Desde que comenzó el desarrollo de los sistemas de transporte urbano masivo en el siglo xx, los distintos niveles de gobierno y autoridades de los municipios y entidades que conforman la Zona Metropolitana del Valle de México (zmvm) no han logrado definir una política pública de transporte metropolitano que permita articular un sistema integrado y multimodal. Esto proporcionaría a los veinte millones de habitantes de la región una red que, bajo los mismos estándares de calidad y servicio en toda su cobertura, les permitiera trasladarse eficientemente a lo largo de la Ciudad de México, el Estado de México e Hidalgo, sin distinción de fronteras político-administrativas. En gran medida, el mayor obstáculo es que el debate del tema se ha concentrado en aspectos de *politics* y no de *policy*².

La movilidad y el transporte a escala metropolitana en la zmvm representan en sí mismos una problemática que, por su magnitud, requieren de un enfoque de política pública para su análisis y potencial resolución. Especialmente si se toma en cuenta que desde 2007³ la proporción en la distribución de viajes diarios realizados en transporte público concesionado y masivo era de 69%, contra un 29% de viajes realizados en automóvil particular; que la velocidad promedio de los viajes ha disminuido de manera gradual (ONU, 2015), y que, en consecuencia, se ha afectado la calidad de vida de las personas al repercutir en la productividad de las actividades de las distintas economías de escala que interactúan dentro de esta región, así como en la salud pública de sus habitantes; sólo por mencionar un par de ejemplos.

Frente a este escenario, también es importante resaltar que el contexto sociopolítico actual y el marco institucional —tanto el formal como el informal— han cambiado desde el siglo xx. Particularmente en cuanto a la forma como se discuten los problemas de interés común, así como a la manera en que se toman

¹ Elaborado por Jesús Gabriel González Macías. Lic. en Ciencia Política, estudiante de la Maestría en Urbanismo, UNAM. jgabriel.gonzalezmacias@gmail.com

² En la literatura anglosajona, la discusión respecto a las políticas públicas distingue entre *politics*, *policy* y *polity*, términos que en castellano se traducen indistintamente como política.

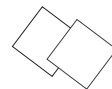
³ En 2007, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) llevó a cabo el levantamiento y procesamiento de datos de la última encuesta origen-destino aplicada en la zmvm. Desde ese momento no se ha contado con el insumo de información más importante para poder realizar un diagnóstico y un pronóstico más precisos del estado que guardan la movilidad y el transporte metropolitanos y del tipo de políticas que se requieren en la materia.

decisiones y se formulan políticas frente a estos problemas públicos. Por tanto, actualmente los debates sobre los servicios y la calidad de la movilidad y el transporte han ganado visibilidad y dejan de ser temas de discusión de la agenda pública, para lograr convertirse en objeto de la agenda política y de los gobiernos. Sin embargo, estos cambios en el contexto institucional pareciera que a veces carecen de la profundidad y de los mecanismos suficientes para el escenario ideal de una democracia, en la que serían generadas satisfacciones materiales en la medida en que se proveyeran los servicios públicos de una sociedad.

En el caso de la ZMVM, el ordenamiento territorial federal y las tres grandes reformas en materia de municipalismo hechas a la Constitución federal en el siglo xx han tenido impacto en la administración del desarrollo urbano, no por la “dispersión” de atribuciones que tiene cada nivel de gobierno con respecto a temas particulares, sino por la falta de pesos y contrapesos efectivos que permitan a cada nivel asumir y responder por sus acciones u omisiones ante los ciudadanos, como sugiere la literatura en materia de gobernanza y políticas públicas. A ello se añade el hecho de que el marco jurídico mexicano no cuenta con una arquitectura institucional en materia de desarrollo y gobernanza metropolitana que favorezca acuerdos a esta escala⁴. Es decir, ante la ausencia de este marco, la planeación del transporte —y en general del desarrollo urbano— se realiza por municipios y entidades, en lo individual. De modo que resulta mucho más notorio que en una zona metropolitana como la del Valle de México exista una descoordinación de los medios utilizados para moverse por la región. No obstante esta limitante, las necesidades de los habitantes metropolitanos han generado que la movilidad intraurbana en la ZMVM rebase las fronteras entre gobiernos, lo cual vuelve aún más evidente los problemas de la fragmentación territorial cuando no se cuenta con suficiente respaldo por parte de la autoridad pública para hacer frente a estos retos.

En este contexto, vale la pena considerar otras latitudes para conocer cómo en circunstancias similares ha sido posible concebir un cambio de paradigma en la administración y manejo del transporte a una escala metropolitana, y qué se puede aprender de otras experiencias para formular una política pública metropolitana de transporte y movilidad.

⁴ El fondo metropolitano que se controla desde el Presupuesto de Egresos de la Federación que anualmente elabora la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y el mecanismo de asociación intermunicipal contemplado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, apenas representan un primer y pequeño paso en la vía de establecer políticas de mayor alcance. En gran medida éstas aún resultan insuficientes por la enorme presión de decisiones basadas sobre criterios de beneficios político-partidista y no sobre evidencia que determine cuáles son las prioridades de inversión según la zona metropolitana de que se trate.



El caso de la Comunidad de Madrid y el nacimiento del Consorcio Regional de Transporte de Madrid (CRTM) resulta un buen ejemplo. Demuestra la posibilidad real de transitar de esquemas de transporte divididos modal y administrativamente en una región determinada, hacia esquemas y sistemas unificados, aun en situaciones de fragmentación territorial propias de su régimen de ordenación⁵.

El CRTM se fundó en 1985 y comenzó sus operaciones en 1986 como organismo público encargado de concentrar las competencias que se refieren a todos los modos y empresas encargados de la prestación del servicio de transporte público en la Comunidad de Madrid. Antes de su conformación, los distintos modos de transporte eran administrados por actores diferentes: los trenes de cercanías Renfe, por parte del Ministerio de Fomento del Estado español; los autobuses interurbanos, por parte del gobierno de la Comunidad de Madrid; los autobuses urbanos EMT Madrid, por parte del Ayuntamiento de Madrid; los autobuses urbanos de otros municipios eran administrados por cada ayuntamiento según fuera el caso dentro de la Comunidad; y en el caso del metro, 75% se encontraba financiado y administrado por el Ayuntamiento de Madrid, mientras que 25% restante provenía de fondos y recursos administrativos de la Comunidad de Madrid (CTS, 2015; CRTM, 2016).

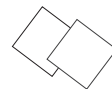
Después de la conformación del consorcio, los municipios y órdenes de gobierno vieron en el mecanismo la oportunidad de optimizar los recursos con los que cada uno contaba, de tal manera que la suma de los mismos les permitiera encargar particularmente al CRTM tareas relacionadas con las concesiones, la operación y gestión del transporte, así como la administración de los trenes suburbanos. En cuanto a lo individual, permitiría mejorar la atención de otros aspectos del desarrollo urbano, como la vivienda, la infraestructura vial y asuntos de tránsito, utilizando aquellos recursos generados del ahorro que supone la suma de esfuerzos de distintos actores involucrados en un política de interés público para una región entera.

⁵ A diferencia del régimen federal mexicano dentro del cual está enmarcada la ZMVM, la Comunidad de Madrid se encuentra dentro del régimen centralista de una monarquía constitucional. No obstante, desde la transición democrática española a finales del siglo XX, se establecieron en la Carta Magna una serie de atributos institucionales al ordenamiento territorial y a las autoridades públicas en sus distintos niveles de gobierno. Éstos permiten encontrar similitudes entre lo que sucede en España y México respecto a la distribución de responsabilidades en materia de desarrollo urbano, aun cuando en el país ibérico las competencias en materia urbanística están totalmente transferidas a las Comunidades Autónomas.

Si bien el número total de viajes y pasajeros que anualmente registra el CRTM es significativamente menor en comparación con el número total que se presentan en la ZMVM —dada la diferencia en el número total de habitantes—, el CRTM tiene cinco lecciones de política pública que bien deberían ser debatidas en la agenda política y de gobierno en México, como elementos básicos para el desarrollo exitoso de un modelo de gobernanza metropolitana del transporte en la ZMVM. Éstas son:

1. Acuerdos intermunicipales e intergubernamentales. Estos representaron el primer paso para lograr equilibrar los intereses en juego. El desarrollo de un entorno institucional formal que diera cabida a todos los actores, sin excluir a nadie, permitió generar equilibrios y una distribución proporcional de las obligaciones y responsabilidades dentro del Consejo de Administración del CRTM, cuya composición da cuenta de ello⁶:
 - Presidente: Consejero de Transportes, Vivienda e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid
 - Vicepresidente: miembro del Ayuntamiento de Madrid
 - 6 vocales de la Comunidad de Madrid
 - 2 vocales del Ayuntamiento de Madrid
 - 3 vocales de otros ayuntamientos adheridos (en rotación permanente)
 - 2 vocales de la Administración del Estado
 - 2 vocales representantes de los sindicatos
 - 2 vocales representantes de asociaciones empresariales
 - 1 vocal de asociaciones de consumidores
 - La Comisión Delegada está formada por el presidente y 5 vocales, designados éstos por el Consejo de Administración
2. Multimodalidad. Los acuerdos entre distintos órdenes de gobierno y entre agencias del Estado permitieron que el CRTM se convirtiera en el administrador único del metro, metro ligero, autobuses urbanos AMT Madrid, autobuses urbanos de otros ayuntamientos y autobuses interurbanos, con una capacidad para determinar tarifas diferenciadas en función de distancias recorridas y modos utilizados. Asimismo, tiene una importante coordinación con el Ministerio de Fomento para que el desarrollo de los trenes de cercanías Renfe y su impacto acompañen el del resto de infraestructura de transporte urbano.

⁶ Información disponible en el sitio oficial del CRTM: <http://transparencia.crtm.es/informacion-institucional.aspx>



3. Atención al usuario y calidad en el servicio. Los usuarios de los distintos modos de transporte administrados por el CRTM forman parte central del esquema de calidad en el servicio que se brinda. De esta manera, los usuarios, además de ser doblemente financiadores del sistema —como contribuyentes al fisco y como usuarios de un servicio por el cual están pagando—, cuentan permanentemente con mecanismos de quejas y atención por parte de los prestadores de servicios, tales como atención telefónica y por correo electrónico, con obligatoriedad de respuesta por parte del CRTM, así como atención presencial para quejas y denuncias, registro y gestión de sanciones, y un centro de documentación público.
4. Datos abiertos para todos. Dentro del contexto de gobernanza en el diseño de la política pública del transporte público regional, el CRTM comparte permanentemente los datos que el propio organismo genera para que diversos actores sociales —como empresas privadas, ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil y especialistas— puedan utilizar toda la información. En este sentido, la información compartida resulta un elemento toral para generar confianza respecto a cómo se está administrando el sistema de transporte de la región, y al mismo tiempo, pone a disposición de la ciudadanía instrumentos para participar en la mejora del servicio.
5. Política de transparencia en el ejercicio de los recursos públicos y privados. La confianza resulta el eje principal de la relación entre ayuntamientos, gobierno nacional y gobierno de la Comunidad para el funcionamiento del CRTM; así como de la relación de éste con la ciudadanía con respecto a la demanda de calidad en la prestación de un servicio como el transporte y en el ejercicio de recursos públicos. En congruencia con ello, el CRTM tiene de manera permanente y abierta, a través de su sitio de internet, toda la información relacionada con presupuestos, contratos y gastos. La información de contratos públicos, financiamiento público y cuentas anuales no está sujeta a la discrecionalidad de la autoridad y son de acceso público.

Tal y como se mencionó con anterioridad, los cinco puntos pueden ser considerados como elementos mínimos en una agenda de los gobiernos de la ZMVM para comenzar a dar solución al problema de la deficiente calidad del transporte en la región.

Como se puede apreciar, se requiere de un alto compromiso político que respalde una agenda de cooperación y coordinación entre gobiernos de distintos colores partidistas, para la cual se necesita de un enorme apoyo de coaliciones de ciudadanos que ya se encuentran organizados en distintas agrupaciones y cuya capacidad de influir en la agenda pública les da la posibilidad de elevar el tema a una agenda política y gubernamental.

Aun más importante resulta considerar la necesidad de una apuesta por establecer mecanismos que garanticen la confianza entre los actores participantes de los acuerdos y, especialmente, que le garanticen a la ciudadanía una rendición de cuentas real en el ejercicio de los cuantiosos recursos públicos que se destinan al rubro del transporte público en la ZMVM.

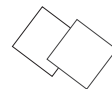
En ese sentido, el énfasis por incorporar mejores prácticas de datos abiertos y de transparencia como lecciones de política pública para un sistema de transporte regional son la primer lección que se debería aprender, para que algún día los inventarios y estados de cuenta del Sistema de Transporte Colectivo Metro sean conocidos por todos los usuarios y sepamos en qué se debe mejorar, con base en resultados; de igual forma, para que se termine con la entrega clientelar de rutas concesionadas a cambio de favores político-electorales, como sucede de manera habitual tanto en la Ciudad de México, como en el Estado de México, sólo por enunciar un par de ejemplos.

Funcionamiento de la red y articulación con zonas de vivienda, empleo y equipamientos⁷

Sin duda, la movilidad es uno de los ejes que rigen la estructura y funcionamiento de cualquier ciudad. La magnitud de las actividades que se llevan a cabo en los grandes centros urbanos, ya sean éstas de índole económica, social, cultural o recreativa, representan retos de desplazamiento, los cuales se acrecientan cuando se habla de metrópolis.

La conectividad entre conurbaciones, entre vivienda y fuentes de empleo, genera una simbiosis dentro de las funciones económicas y el ordenamiento del sistema de transporte, proceso común aunque poco reconocido. Cuando se habita una zona metropolitana, se habla de vivir la expansión urbana —fenómeno que se ha agudizado desde mediados del siglo xx—; se habla de conurbaciones, de multicentralidades, de polos de atracción económica y social, de periferia.

⁷ Elaborado por Fernando Álvarez Chavira. Arquitecto, estudiante de la Maestría en Urbanismo, UNAM. contacto.fchavira@gmail.com



Por tanto, en este contexto se necesita de una red de transporte que participe junto con dichos factores, pero sobre todo que los comunique.

A menudo, cuando se analizan los procesos urbanos, se suele referir las periferias como un oxímoron. En primer lugar, y más frecuentemente, se las relaciona con asentamientos humanos precarios, segregados y con poca accesibilidad (en el caso mexicano, tales son las condiciones de la mayoría de los perímetros urbanos); en un segundo enfoque, existen los ostentosos suburbios cuyos residentes viven cómodamente, sin presiones económicas, “autosegregados” del caótico vaivén de la ciudad, para quienes la distancia con los centros económicos y culturales no representa problemas debido a la facilidad que proporciona el automóvil.

Sin embargo, gracias a las tomas de conciencia social y ambiental contemporáneas, en ambos escenarios la cobertura del transporte público de las periferias representa retos para la gestión de políticas públicas, en tanto que éstas deben buscar la mejora de la calidad de vida de los usuarios.

En el primer caso, mediante la conexión de las periferias pobres para cohesionarlas al tejido urbano y proporcionarles el acceso a los beneficios sociales que tiene el resto de la población; en el segundo, mediante la reducción del uso del transporte particular para contribuir a la disminución de la huella ecológica. Es decir, la estrategia debería integrar a las clases socioeconómicas bajas e incentivar el uso del transporte público en las clases altas.

Mientras más opciones modales se tengan, mayor será la conectividad. Así, los sistemas de transporte público masivos, como el metro, los trenes y los BRT⁸, que no tienen acceso a algunas zonas urbanas (y rurales) debido a su tamaño y costo, y a la distancia y topografía del lugar, son remplazados por medios más viables, como los autobuses y la bicicleta, que cubren las zonas rezagadas.

La estructura morfológica de la red de transporte público masivo de Madrid es claramente radial, con una gran cobertura en los primeros contornos y ensanches históricos de la zona metropolitana, siguiendo un patrón centralista —el cual dota de protagonismo a la ciudad no sólo dentro de sus conurbaciones, sino a escala nacional—⁹; los dos millones de usuarios que diariamente utilizan

⁸ Autobuses de transporte rápido, por sus siglas en inglés.

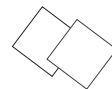
⁹ Basta con observar el mapa ferroviario y carretero de España para darse cuenta de que Madrid es el origen y destino dentro de su red de comunicación terrestre, pues encabeza la posición jerárquica en el sistema urbano nacional.

el metro dan cuenta de ello (CRTM, 2016). A medida que se aleja del centro histórico, la red se va distanciando entre sí, con la cobertura de sus puntos ciegos —como ya se mencionó— mediante diferentes medios de transporte público. Tan sólo los autobuses urbanos de Madrid cubren 3 562 kilómetros lineales, canalizando más de 1.5 millones de viajes diarios, sin contar los más de 800 000 usuarios que viajan cada día en los autobuses interurbanos (ibíd).

El principal acierto que ha tenido la Comunidad de Madrid es la integración de las modalidades de transporte dentro de una sola entidad gestora; el Consorcio Regional de Transporte de Madrid tiene la responsabilidad de coordinar esta tarea. Algunos de los beneficios producidos son: la regulación de las tarifas por esquemas unitarios que se rigen según las zonas de origen-destino, lo cual favorece no sólo a la Comunidad de Madrid, sino también a la parte de la Comunidad Autónoma de Castilla la Mancha, con beneficio directo en Toledo y Guadalajara, entre otras provincias; se ha propiciado el viaje intermodal dando a los usuarios la oportunidad de escoger, dentro de los mismos beneficios, diferentes modos de transporte, los cuales se articulan entre sí con infraestructuras de calidad, como los “intercambiadores de transporte”: nodos de interacción de autobuses interurbanos y trenes de cercanías que conectan a los usuarios con el metro y los autobuses urbanos; se ha propiciado el tejido social y económico enlazando de una manera integral a las zonas de uso habitacional con las fuentes de empleo y cultura, y con los servicios urbanos y equipamiento, con la consecuente reducción de los tiempos de traslado; finalmente, se brinda un servicio de calidad con unidades en buen estado y se favorece la transparencia del uso de recursos y el fácil acceso a los datos públicos.

El sistema de transporte de Madrid es un claro ejemplo de una buena disposición en las políticas públicas de planeación urbana. La gestión coordinada de todos los sistemas modales de transporte público masivo de la zona metropolitana, junto con una digna infraestructura, forman una mancuerna sustentable y asequible para la movilidad local y regional. La red integral de transporte articula de manera eficiente la vivienda, las fuentes de empleo y el equipamiento, esferas clave que inciden de manera directa en el desarrollo social y económico de la localidad y principalmente en la calidad de vida de sus habitantes.

En este contexto, es menester hacer hincapié en el largo camino que le queda a México en materia de transporte para poder equipararse con las di-



námicas de movilidad europeas. En el caso de la ZMVM, donde convergen más de 20 millones de habitantes, los tiempos de traslado se ven sumamente afectados por la poca calidad del transporte público metropolitano, lo que orilla a optar por desplazamientos en automóvil particular, acrecentando aún más el congestionamiento vial. De este modo se completa un círculo vicioso que repercute directamente en la calidad de vida de la población.

Aunado a lo anterior, la poca coordinación entre los actores involucrados en la toma de decisiones dentro de los procesos y políticas públicas de movilidad, genera roces, clientelismo, intereses particulares y desarticulación modal. Por tanto, se deja en segundo término la calidad del servicio, con poca atención en tres aspectos: su asequibilidad, la planeación óptima de rutas y el mantenimiento y renovación de la flota e infraestructura.

Así pues, si bien el crecimiento caótico que ha tenido la ZMVM está asociado al problema de movilidad, también es cierto que la integración del sistema de transporte público se ha visto limitada. En realidad, la red de transporte no siempre obedece a los orígenes-destino de los viajes y las concesiones compiten entre sí, generando una sobre oferta que contribuye a la saturación vial.

En cambio, los sistemas de transporte masivo, como el metro y metrobús, deben ser la base que soporte la movilidad de la región, mientras que el servicio concesionado de autobuses y microbuses debería diseñarse para alimentar a los anteriores. Dicha red sólo podría plantearse a través de sistemas de gobernanza entre actores públicos y privados, que den solución a la conexión y articulación entre vivienda, empleo, equipamientos y servicios.

El Pasillo verde ferroviario de Madrid: una regeneración urbana integral a partir de nuevas formas de gestión urbana¹⁰

Uno de los proyectos de regeneración urbana más ambiciosos de España es el Pasillo verde ferroviario de Madrid. El elemento principal que da lugar al proyecto es la circunvalación ferroviaria realizada a mediados del siglo XIX. La ocupación ferroviaria y fabril de dicha zona impedía el desarrollo de la trama urbana barroca, diseñada y construida en la época de la Ilustración (García Santos, 2015). A partir del interés que surge por crear una integración urbana, se ha apuntado a utilizar una serie de criterios que fomenten la

¹⁰ Elaborado por Vianey Alejandra Macías Esparza. Lic. en Economía, estudiante de la Maestría en Urbanismo, UNAM. vianymacias@gmail.com

unión entre el sistema ferroviario de siglos anteriores y el nuevo sistema de transporte en Madrid.¹¹

Los grandes temas por resolver del Pasillo verde ferroviario son los siguientes:

- El aprovechamiento de las instalaciones del sistema ferroviario antiguo para acondicionar las nuevas demandas de transporte
- La incompatibilidad de la zona industrial y residencial
- Ejecución de obras de equipamiento y servicios colectivos
- La inclusión del transporte suburbano, la visión integral del centro-periferia

A partir de estos cuatro ejes, se buscó consolidar la renovación urbana de la zona, para que pasara de ser una zona desgastada, olvidada y marginada, a ser una zona inclusiva en la ciudad.

El Dr. Alfonso García Santos¹² menciona como objetivos del Pasillo verde ferroviario la gestión y ejecución del conjunto de estas obras, en el ámbito de la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid del Pasillo Verde Ferroviario, que incluye las cesiones de suelos, la ejecución de las obras de infraestructura urbanística y ferroviaria, y la construcción de equipamientos, dotaciones e instalaciones.

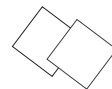
Es importante destacar el proceso de gestión que este proyecto engloba, ya que, como se mencionaba en párrafos anteriores, las nuevas formas de gestión han jugado un papel primordial en su consolidación exitosa. Es a partir de la constitución del Consorcio Urbanístico que se permitió incorporar la eficiencia en la toma de decisiones y resolver de manera ágil los problemas que se presentaron a lo largo del proyecto.

El Consorcio Urbanístico está conformado, por un lado, por el Ayuntamiento de Madrid, y por otro, por la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (Renfe), en igualdad de derechos y obligaciones; este consorcio es creado como una entidad de carácter público con personalidad jurídica propia e inde-

¹¹ El Dr. Alfonso García Santos menciona que los tinglados ferroviarios se han basado en un conjunto condicionado por su localización y funcionamiento, de acuerdo a los siguientes criterios:

- Centralidad del posicionamiento de los núcleos ferroviarios
- Carácter referente de las edificaciones
- Necesidades de espacio para el intercambio modal, bien para el uso de viajeros para recorrido largo o bien para mercancías
- Visualización a gran distancia de los edificios ferroviarios, para lo cual se creaban una serie de viales diseñados con base en ejes perspectivas

¹² Alfonso García Santos fue director técnico del Consorcio Urbanístico Pasillo Verde Ferroviario de Madrid durante la ejecución del proyecto.



pendiente de la de sus miembros (García Santos, 2015). Los trámites y planeación del Consorcio, aprobados en 1989, buscan que la superficie conformada por 163 hectáreas del suroeste del casco antiguo de Madrid sea regenerada: se promueve enterrar las vías férreas, reorganizar las cuatro estaciones, desmantelar las instalaciones industriales y dotarlas de equipamiento, vivienda y oficinas (Brandis, 1995).

La nueva etapa urbana y ferroviaria del Pasillo verde ferroviario supone principalmente:

- a) Reutilización de las estaciones Imperial, Peñuelas y Delicias
- b) Resolver las problemáticas que surgen a partir de los bordes urbanos, para hacer posible el enlace entre barrios y zonas desconectadas
- c) Aparición de nuevas redes de servicios públicos, que fomentan la integración de las zonas nuevas urbanizadas (que fueron creadas a partir de los vacíos de las antiguas estaciones)
- d) Creación y ampliación de parques urbanos
- e) Fomentar la accesibilidad a las diversas zonas de Madrid a partir del desdoble de la vía férrea de contorno Príncipe Pío-Atocha, generando una línea de cercanías
- f) Posicionar el área de Arganzuela como área clave de vinculación entre el centro y la periferia; esto a partir de liberar terrenos de Renfe y convertirlos en zonas verdes
- g) Completar el trazado circular de la red ferroviaria, para una mejor adecuación de la demanda del servicio

Podrían enlistarse detalladamente la infinidad de intervenciones a las cuales fue sometida esta zona¹³; sin embargo, para efectos del presente artículo, se ha intentado destacar los puntos más representativos que enmarcan este exitoso proyecto, así como los beneficios que trajo consigo este proceso de regeneración urbano-ferroviaria para la Comunidad de Madrid.

La singularidad con la que se gestionó este proyecto tuvo un éxito rotundo, debido a que la magnitud del proyecto habría implicado gastos excesivos de haberse utilizado otro tipo de estrategias para la gestión; sin embargo, los costos nulos para la administración son un claro ejemplo de que se pueden adaptar nuevas técnicas para hacer más eficiente el manejo de este tipo de proyectos urbanos.

¹³ Para conocer más detalles acerca de las intervenciones puntuales del pasillo verde ferroviario de Madrid, consultar García Santos, 1998.



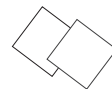
Figura 1. Pasillo verde ferroviario de Madrid, área de Peñuelas, Comunidad de Madrid. Foto: Vianey Alejandra Macías Esparza, 2016



Figura 2. Intercambiador Príncipe Pio. Madrid, Comunidad de Madrid. Foto: Vianey Alejandra Macías Esparza, 2016



Figura 3. Tramo de ferrocarril (cercanías) situado entre la salida sur de la estación de Atocha y la estación de Príncipe Pío. Fuente: Grupo 16, 2008



Conclusiones

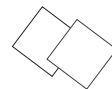
La Comunidad de Madrid ofrece a otras ciudades lecciones en materia de gestión urbana. Su éxito radica, en buena parte, en el desarrollo de condiciones que fomentan la inclusión de diversos actores involucrados en el ámbito del desarrollo urbano. En este sentido, el transporte público representa un ejemplo de la correcta ejecución de una política pública para conseguir una relación equilibrada de distribución de responsabilidades, obligaciones y derechos entre distintos actores. Esto se refleja en el pacto entre todos los niveles de gobierno y los sectores privado y social en las tareas de la gestión pública de la ciudad para ceñirse a lo establecido en un sistema de planeación a mediano y largo plazos.

De esta manera, estos aspectos relevantes en la gestión urbana del caso madrileño representan para la Ciudad de México lecciones que permiten cambiar los paradigmas actuales de la gestión urbana en la capital. Resulta necesario comprender que han quedado rebasadas las tareas de la administración urbana que ubican a los gobiernos locales como simples proveedores de servicios en la ciudad y ejecutores de obras de infraestructura. Por el contrario, se requiere de un enfoque de gestión que recoja la importancia de las obras y proyectos en la habilitación del espacio urbano, para satisfacer adecuadamente las demandas de la sociedad y habilitar la posibilidad de que estos espacios sean el ámbito del ejercicio de los derechos cotidianos de las personas.

Para ello, necesariamente se requiere de un marco que implique el uso adecuado de los recursos públicos y de decisiones que consideren la participación activa de diversos actores que integran la sociedad en la gestión de los servicios públicos. Sólo a partir de esos elementos como ejes rectores de la gestión urbana, resulta posible trazar una ruta que le permita a las ciudades contar, entre otros servicios públicos, con un transporte articulado entre asentamientos humanos; generar espacios públicos de calidad e incluyentes, y desarrollar proyectos integrales de regeneración urbana. A partir de la experiencia de Madrid, queda pendiente para las grandes zonas metropolitanas del mundo, como la del Valle de México, la tarea de desarrollar mecanismos de acción conjunta entre gobiernos locales, mediante los cuales sea posible articular los esfuerzos de diversos actores alrededor del interés público de las ciudades y sus habitantes.

Referencias

- A.T. Kearney. (2015). *Global Cities 2015: The Race Accelerates*. Digital. Revisado el 14 de octubre de 2016. Disponible en: <https://www.atkearney.com/documents/10192/5911137/Global+Cities+201+-+The+Race+Accelerates.pdf/7b239156-86ac-4bc6-8f30-048925997ac4>
- Ayuntamiento de Madrid. (2010, enero). *Plan director de rehabilitación del entorno del río Manzanares*. Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda. Digital. Consultado el 12 de octubre de 2016. Disponible en: <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0643712.pdf>
- Bazant, Jan. (2001). *Periferias Urbanas*. México: Trillas.
- Brandis D. y M. I. del Río. (1995). “Las grandes operaciones de transformación urbana. El Pasillo verde ferroviario de Madrid”. *Revista cuatrimestral de geografía*, núm. 37, pp. 113-128. Consultado el 4 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=34819>
- Coulomb, R. (2010). “La planeación y la gestión urbana frente a la utopía de la ciudad incluyente. La gestión incluyente de las grandes ciudades”. En L. Álvarez, C. Sánchez y C. San Juan (coords.), *La gestión incluyente en las grandes ciudades*. México: UNAM/UAM/INAH/UACM.
- CRTM, Consorcio Regional de Transporte de Madrid. (2016). Información institucional. Web. Consultado el 4 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.crtm.es>
- CTSEMBARQ, Centro de Transporte Sustentable. (2015). “Movilidad y Transporte. Reto Metropolitano”. *Foro Internacional de Innovación en la Gobernanza Metropolitana*. México, Guadalajara, Jalisco.
- Fariña Tojo J. (2007). “Zygmunt Bauman: *Modernidad Líquida*”. *El Blog de José Fariña. Prevención del delito y diseño urbano*. Blog. Revisado el 30 de octubre de 2016. Disponible en: <http://elblogdefarina.blogspot.com/2007/09/zygmunt-bauman-modernidadliquida>. Html.
- _____. (2010). “Prevención del delito y diseño urbano”. *El Blog de José Fariña. Prevención del delito y diseño urbano*. Blog. Revisado el 30 de octubre de 2016. Disponible en: <https://elblogdefarina.blogspot.mx/2010/12/prevencion-del-delito-y-diseno-urbano.html>
- _____. (2016). “Espacio público y seguridad”. Ponencia. Madrid, ET-SAM-UPM.
- García Santos, A. (1998). “Actuaciones urbanístico ferroviarias: el Pasillo verde ferroviario de Madrid”, en *I Congreso de Historia Ferroviaria*, Alicante, España.



- Revisado en línea en septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.docutren.com/HistoriaFerroviaria/Alicante1998/pdf/76.pdf>
- _____. (2015). "El pasillo verde ferroviario de Madrid, una experiencia de gestión". *Planur-e. Territorio, Urbanismo, Paisaje, Sostenibilidad y Diseño urbano*. Núm. 6. En línea. Revisado el 2 de septiembre 2016. Disponible en: <http://www.planur-e.es/miscelanea/view/el-pasillo-verde-ferroviario-de-madrid-una-experiencia-de-gesti-n->
- Grupo 16. 2008. "Pasillo verde ferroviario de Madrid", 2008 *UCLM*. Blog. Revisado en septiembre de 2016. Disponible en: <http://promocion2008uclm.blogspot.mx/2008/10/pasillo-verde-ferroviario-de-madrid.html>
- Hall, Peter. (1996). *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo xx*. Barcelona: Ediciones del Serbal, Colección La Estrella Polar, 1996.
- Huete, Á., R. Merinero y R. Muñoz. (2013). "Políticas de regeneración urbana en España: la dimensión sustantiva y procedimental". *Del contenido de las políticas a la gobernanza en gestión y análisis de políticas públicas*, nueva época 9 (enero-junio).
- IE, Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid, España. (s.f.). Cartografía digital. Web. Consultado el 4 de septiembre de 2016. Disponible en: http://www.madrid.org/iestadis/fijas/estructu/general/territorio/estructu_descargas.htm
- INE, Instituto Nacional de Estadística. España. (2015). Estadística del Padrón Continuo al 1 de enero de 2015. Datos por municipios. Digital. Consultado el 4 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?type=pcaxis&file=pcaxis&path=%2Ft20%2Fe245%2Fp05%2F%2Fa2015>
- López, I. y E. Rodríguez. *Fin de ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959- 2010)*. Madrid: Traficantes de Sueños, 2010.
- López de Lucio, R. (1995). *Los nuevos ensanches de Madrid*. Madrid: ET-SAM-UPM.
- _____. (2007). *Construir ciudad en la periferia: criterios de diseño para áreas residenciales sostenibles*. Madrid: Mairera.
- Marshall, A. "Europeanization at the urban level: local actors, institutions and the dynamics of multi-level interaction". *Journal of European Public Policy*. En línea. Consultado el 2 de septiembre 2016. Disponible en: <http://aei.pitt.edu/1731/>
- ONU-Hábitat. (2015). *Reporte Nacional de Movilidad Urbana en México 2014-2015*. En línea. Senado de la República, México. Consultado el 4 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.onuhabitat.org/Reporte%20Nacional%20de%20Movilidad%20Urbana%20en%20Mexico%202014-2015%20-%20Final.pdf>

- PAU-4 Móstoles Sur. Información general. Web. Consultado el 4 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://pauDEMOSTOLES.blogia.com/temas/informacion-general/>
- Ramírez, K. y D. Aguilar, coordinadores. (2007). "Pensar y habitar la ciudad: afectividad, memoria y significado en el espacio urbano Contemporáneo". *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 69. 2 (abril-junio): 381-384.
- Roldán, J. (2011, 25 de marzo). "Madrid Río fabricando un paisaje". *La Gaceta*.
- Romero, F. (2000). "La Calle". *Revista de Ciencias Humanas* 20. En línea. Revisado en septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.utp.edu.co/~chumanas/revistas/revistas/rev20/romero.htm>
- Unwin, R. (1994). La práctica del urbanismo: una introducción al arte de proyectar ciudades y barrios. Barcelona: Gustavo Gili.
- Vásquez, R. (2005). "Espacio público: un territorio en disputa". *Revista de Ciencias humanas* 11. 35.
- Wilson, J. Q. y G. L. Kelling. (s.f.). "Broken Windows: The police and neighborhood safety". Digital. Manhattan Institute. Revisado el 27 de octubre de 2016. Disponible en: http://www.manhattan-institute.org/pdf/_atlantic_monthly-broken_windows.pdf

Análisis del fenómeno de la delincuencia urbana desde la interacción social en el espacio urbano

Celia Elizabeth Caracheo Miguel
elizabethcaracheo@gmail.com

Becaria del Posgrado en Urbanismo por el Conacyt
Maestra en Urbanismo (UNAM)

Tutor: Dr. Fernando Pedro Greene Castillo
Cotutores: Dra. Pamela Ileana Castro Suárez
Dr. Rafael Valdivia López

Resumen

La seguridad ciudadana se sigue colocando como uno de los temas más apremiantes dentro de la agenda pública de todos los niveles de gobierno, pues el alto índice de crímenes que aqueja a las grandes metrópolis del país es una de las principales preocupaciones de sus habitantes. Se han elaborado múltiples explicaciones en torno a sus causas, entre las que destacan la pobreza y desigualdad como elementos constitutivos del delito; sin embargo, se debe precisar que es un fenómeno complejo y multicausal, con una distribución irregular en el territorio, por lo que no se puede generalizar dicha aseveración. En consecuencia, se requieren de análisis particulares que estudien la relación de la inseguridad con las prácticas sociales y la estructura urbana, mismos que expandan el abanico de explicaciones.

Si bien existen diversos análisis derivados de la sociología, la economía, la política, la criminología y la psicología, entre otras disciplinas, no existen estudios suficientes que analicen la relación de la morfología urbana y el delito. Por ello, en este texto se hace una revisión sobre las principales teorías que consideran la relación entre el espacio (morfología) y la sociedad y sus efectos en la delincuencia urbana.

Al llevar a cabo un análisis detallado a escala local sobre la importancia de la forma urbana y su relación con otros factores como la cohesión social y

la inseguridad, será posible realizar planteamientos propositivos que desde el diseño contribuyan a un cambio de percepción sobre el espacio, y al mismo tiempo prevenir y disminuir la incidencia delictiva.

Palabras clave: seguridad, violencia, morfología urbana, cohesión social, percepción

Abstract

The public security prevails as one of the most pressing issues within public agendas due the insecurity affects the great metropolis of the country and is one of the main concerns of the population that inhabits them. Regards to insecurity, there are multiple explanations about its causes; poverty and inequality stands out as constituent elements of the crime. It must be pointed out, however, that it is a complex and multi-causal phenomenon and it has an irregular distribution over the territory, therefore this assertion cannot be guaranteed. It is necessary to analyze and understand the relationship between social practices and urban structure, which allow for possible explanations.

Concerning this consideration, a review is made over the main theories about the relation among space (morphology) and society and its effects over urban delinquency. Even though the diverse analyzes derived principally from sociology, economy, politics, criminology and psychology, they are not focused on the analysis concerned with morphology and crime.

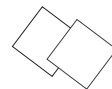
It is necessary to carrying out a detailed and diverse local level analysis related to the importance of urban form and its relationship with social cohesion and insecurity. These analyses will make possible to develop proposal approaches as from the urban design to change perception about space and, at the same time, prevent and reduce the incidence of crime.

Keywords: Security, Violence, Urban Morphology, Social Cohesion, Perception

Introducción

De acuerdo al Inegi (2015), en el 2014 el aumento en los índices de percepción de la inseguridad costó a los mexicanos 226 700 millones de pesos, lo que equivale a 1.27% del producto interno bruto (PIB), es decir 5 861 pesos por persona afectada por la inseguridad y el delito. Dicha institución, a través de la Envepe¹ (2015), estimó que, a escala nacional, 58% de la población de 18 años y más considera la inseguridad y delincuencia como el problema más importante

¹ Encuesta nacional de victimización y percepción de la inseguridad (Envepe).



que aqueja actualmente a su entidad federativa, seguido del desempleo, con 44.1%, y el aumento de precios con 33.2%; asimismo, estimó que 73.2% de la población de 18 años y más consideró que vivir en su estado es inseguro a consecuencia de la delincuencia durante 2015. Adicionalmente, 81.3% de la población mayor de 18 años se siente más insegura en los cajeros automáticos ubicados en la vía pública, mientras que 64.5% considera, como primera conducta delictiva o antisocial en los alrededores de su vivienda, el consumo de alcohol en la calle.²

Estos datos revelan la sensación de inseguridad creciente de los habitantes de las ciudades —ocasionada por el miedo y por el aumento de la delincuencia—, que los lleva, en muchos casos, a modificar su vida cotidiana y, al mismo tiempo, invertir una buena parte del gasto familiar en medidas de seguridad. A su vez, estas transformaciones influyen en el uso y apropiación de los espacios; el aumento del sentimiento de inseguridad se traduce en la construcción y uso de entornos seguros o cerrados, mientras que los espacios públicos como la calle y las plazas se frecuentan cada vez menos.³

Para entender el contexto de la seguridad en México es preciso distinguir entre seguridad ciudadana y seguridad pública. Ésta última es el espacio cambiante de deliberación pública (federación, estados y municipios) en donde se implementan leyes, políticas y programas, y tiene su fundamentación —para el caso mexicano— en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que adjudica su competencia tanto a la federación como a estados y a municipios. De esta manera, la seguridad pública es una función del Estado, cuyos objetivos son: la prevención del delito, la procuración e impartición de justicia, y la administración y ejecución de penas.

Por su parte, la seguridad ciudadana hace énfasis no sólo en el combate a la delincuencia, sino en la creación del ambiente propicio para que las personas convivan de manera armónica. Desde esta perspectiva, se vuelve necesario la prevención y control de aquellos factores que generan violencia, y en estas

² Los datos de la Envipe, en tanto que recaban opiniones de los encuestados, refieren al ámbito de la percepción.

³ Foucault utiliza la metáfora del Panóptico para describir estos procesos en lo que él denomina la sociedad disciplinaria. El Panóptico fue una prisión modelo elaborado por el pensador del siglo xix Jeremy Bentham, donde era posible mantener a los presos en observación desde un punto, en el centro de la construcción. Aunque el diseño nunca se llevó a cabo, la metáfora del Panóptico de Foucault se ha utilizado para describir las prácticas de vigilancia que tienen lugar en los espacios urbanos contemporáneos, como los centros comerciales, que usan un circuito cerrado de video vigilancia y guardias de seguridad privada (Knox y Pinch, 2011: 47).

acciones se promueve la participación de distintos actores del sector público y de la sociedad civil.

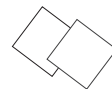
A este respecto, en México se ejecutan acciones de tipo represivo más que preventivo; es decir, se atienden los efectos del delito y no las causas que subyacen, lo que hace que este sistema de control sea ineficiente, al reducir el problema a su perfil penal y policiaco. A pesar de ello, durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa surgieron algunas políticas encaminadas hacia la prevención, y a través de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, se publicaron diversos documentos institucionales referentes a este ámbito, los cuales, sin embargo, resultaron carentes de una sólida parte teórica (Cunjama, 2015). Algunos de ellos fueron: "Planes locales de prevención: prevención situacional del delito", 2008; "Protocolo de fortalecimiento institucional para la prevención social del delito", 2011, y "Modelo de prevención social del delito", 2012.

En el sexenio de Enrique Peña Nieto, como parte del eje "México en Paz" del Plan Nacional de Desarrollo, el gobierno se comprometió a apoyar la prevención social del delito. Se creó el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD), con el cual se instauró una Comisión Intersecretarial. Esta nueva estrategia de prevención social de la violencia y el delito contempla la coordinación de los diferentes órdenes de gobierno, así como la participación de nueve Secretarías de Estado para hacer frente a la violencia y al delito en el país (Cunjama, 2015).

Autores como Peñaloza (2014) plantean un nuevo paradigma de prevención social como alternativa al modelo dominante de desigualdad y exclusión. A partir de la generación de un tejido asociativo como instrumento que permita favorecer la cohesión social, entendida como la solidaridad y la aceptación del otro a través de la diferencia, este autor propone un modelo de ciudad abierta y tolerante, sin importar condición social, étnica, de raza o religión, en donde prevalezca la identidad del lugar y el contacto con el otro en el espacio público, en tanto que espacio de socialización e intercambio.

Con este modelo de cohesión social, los grupos organizados en la búsqueda de objetivos comunes podrán construir y generar entornos seguros libres de violencia y delito, a partir de la intervención del Estado para generar las condiciones necesarias de prevención que permitan esta interacción y participación de la comunidad.

Destaca en esta propuesta que las políticas y acciones preventivas se deberán construir a partir del entendimiento de las condiciones y circunstancias de los distintos entornos urbanos, marcados por diferentes problemas



sociales. Esto implica la necesidad de contar con información veraz y oportuna que posibilite tomar las mejores decisiones, así como implementar las acciones necesarias acordes con las particularidades del lugar (diagnóstico detallado).

Disciplinas como la criminología y la geografía han motivado el interés por entender que los factores espaciales influyen en los patrones de comportamiento del delito, de tal manera que este sigue trayectorias distintas en función de las oportunidades que proporciona el lugar al delincuente para cometerlo. Autores como Taylor (1988 en Castro, 2001) mencionan que el infractor actuará conforme a las oportunidades y riesgos que proporciona el espacio para cometer un delito, tales como: deterioro, poco tránsito de peatones por ciertos lugares y horarios, iluminación, poca visibilidad y poca permeabilidad en términos generales, así como características deficientes del espacio. Por el contrario, otros autores como Brantingham (2012), aseguran que los flujos peatonales y ciertas actividades económicas se convierten en oportunidades de delito.

En México se puede decir que no se ha explorado la aplicación de métodos de análisis delictivo que consideren la configuración espacial. Se ha observado, por ejemplo, a través de visitas a los centros de inteligencia policial de distintas ciudades del país durante el 2016, que éstos sólo llevan a cabo análisis estadísticos a escala de estado y municipio, y los presentan a través de informes. De esta manera se descontextualiza el lugar en donde ocurre el delito. Por tanto, la disponibilidad de información y su localización en el espacio se torna un factor clave en la búsqueda de explicar cuáles son los patrones espaciales del delito.

En función de estas consideraciones, la pregunta por responder en esta investigación es: ¿Cómo influye la estructura física urbana y la interacción social en la ocurrencia del delito urbano?

El espacio, en tanto que lugar de interacciones, no se puede pensar sin la sociedad, y ésta, a su vez no se puede entender sin el espacio. El factor humano le da sentido al espacio con sus estructuras, las cuales se sintetizan en la manera como lo usan; el espacio, por tanto, es una variable activa y no estática: se modifica a través del tiempo motivo por el cual no se puede analizar la inseguridad sin entender la relación espacio y sociedad.

Se piensa que el espacio condiciona ciertos procesos pero no los determina, es decir que el entorno por sí sólo no genera ciertos comportamientos, sino que se requiere del factor social como elemento primordial para propiciar determinados fenómenos positivos o negativos. En esta vía, se piensa que es la escala local la que permite tener un mejor entendimiento de quién y cómo ocupa y entiende el espacio, pues es justamente en esta escala donde se refleja la forma como los lugares se construyen socialmente.

A partir de lo anterior, el fenómeno de la delincuencia urbana se deberá analizar de forma integral y multidisciplinaria, ya que no se pueden entender y comprender las dinámicas sociales de ocupación del espacio desde una sola perspectiva. Parte esencial de este estudio es analizar el entorno urbano (las condiciones físicas del espacio) como un elemento que contribuirá a fortalecer las relaciones sociales en pueblos, colonias y barrios populares. Se entiende que esta relación a su vez pueda contribuir a la reducción del delito, a través del uso y significación que llegue a tener el individuo en el espacio, promoviendo la diversidad de experiencias que pudieran suscitarse en el mismo.

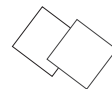
La relación entre estructura física urbana e interacción social y sus efectos sobre la delincuencia urbana

En este apartado se abordan los antecedentes teóricos conceptuales que han tratado, en la búsqueda por esclarecer diversos problemas sociales, la importancia de las relaciones sociales en el espacio, con especial atención en la delincuencia urbana. Se parte del estudio de los principales exponentes de las teorías del espacio, articuladas con la importancia de las interacciones y relaciones sociales, para después establecer la relevancia del espacio en la explicación de la comisión del delito y la construcción de la inseguridad, así como su influencia en la percepción de ésta de los habitantes en un espacio dado.

En el planteamiento de esta investigación también se revisa el concepto de diseño, pues se explora la posibilidad de generar un modelo de prevención y análisis espacial que contribuya a proporcionar mejores condiciones de seguridad. Estas propuestas deben partir del entendimiento de las relaciones sociales y de los usos y apropiaciones en el espacio urbano como ejes rectores en la definición de acciones de diseño acordes a las condiciones de cada entorno local, por lo que se revisan algunos planteamientos teóricos de especialistas en el tema.

La construcción del miedo y la violencia

El miedo es una representación del mundo exterior. En el caso mexicano, se ha convertido en un sentimiento generalizado de la sociedad. Robin (2009), en alusión a Hobbes, menciona que el miedo es una reacción negativa a un objeto que puede ser dañino y que ignoramos. Por tanto, el miedo está determinado por las costumbres, la educación y por el estado de la naturaleza (desconfianza de todos), y provoca que el hombre rompa con su bienestar.



La violencia, por otro lado, es síntoma de una incivilización que irrumpe en el desarrollo normal de la sociedad. Para José Ferrater Mora (citado en Garriga, 2010) la violencia lleva implícito el empleo de la fuerza física con la intención de causar daño. Por su parte, David Riches (ibíd) menciona que es un daño físico ilegítimo alejado de lo hegemónico. Alejandro Isla y Daniel Miguez (ibíd) añaden que la violencia dependerá de valores subjetivos relacionados con las normas y leyes, así como de su socialización, según un conjunto de relaciones que afectan al individuo (clase social, cultura, familia y la subjetividad que poseen los individuos).

Para Lindón, el miedo y la violencia son factores de un binomio en el que se definen mutuamente:

El miedo, a diferencia de la violencia, no expresa directamente una conducta, una acción o un comportamiento —es decir, no es parte del mundo del hacer o de la acción, como sí ocurre con la violencia. El miedo se refiere a un sentimiento frente a posibles conductas o comportamientos que pueden agredir o dañar. El miedo es una emoción provocada por la conciencia de un peligro que nos amenaza. Por ello se podría decir que la violencia se ejerce o se experimenta, mientras que el miedo se siente (2008: 8).

Menciona también que la inclusión del espacio es relevante, toda vez que el fenómeno de la violencia-miedo muy frecuentemente marca los espacios donde se despliega la vida de los sujetos y, al mismo tiempo, los espacios así marcados tiñen las relaciones sociales que en ellos se desarrollan. Por tanto, para Lindón el acercamiento a la violencia-miedo desde el espacio puede agregar elementos para la comprensión de un fenómeno evidentemente complejo, más aún si el espacio se particulariza al espacio urbano (2008: 9).

Relaciones sociales en el espacio

El espacio, al ser una construcción social, no se puede aislar de las estructuras sociales y sus procesos de transformación; Lefebvre (2013) destaca la importancia del espacio como un producto de la sociedad, de modo que el espacio físico se encuentra entrelazado con las estructuras sociales. A su vez, considera al tiempo como una variable adicional, a través del cual los procesos sociales se transforman y modifican el espacio. Las categorías de análisis del espacio de Lefebvre (2013) se representan en la figura 1. El proceso de producción del espacio (y su conocimiento) es suplantado por la descripción de los objetos en

el espacio o por los discursos sobre éste. El espacio, de esta manera, se percibe como un todo inmediato –pese a su historia y proceso de conformación–, de tal suerte que la producción y el producto se presentan como dos aspectos inseparables y no como dos representaciones disociables.

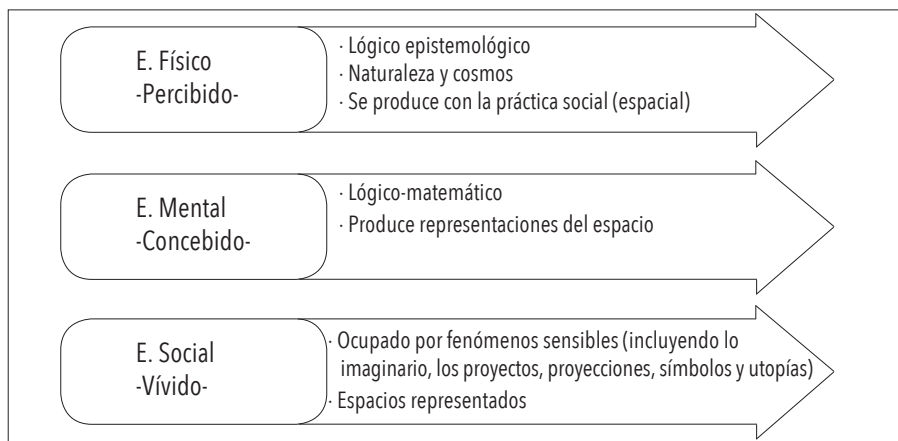


Figura 1. Campos de análisis del espacio de Lefebvre. Fuente: Elaboración propia con base en Lefebvre (2013)

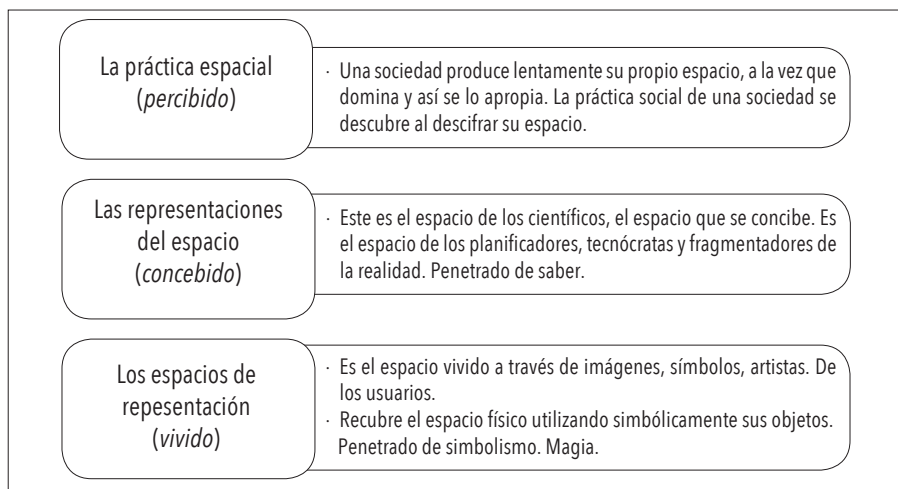
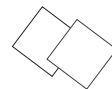


Figura 2. Triada del espacio social. Fuente: Elaboración propia con base en Lefebvre (2013)

El espacio social es una multiplicidad de espacios sociales que se interpenetran (Lefebvre, 2013: 129). Respecto a la multiplicidad de sucesos, Massey (2005) concuerda en que el espacio posibilitará la existencia de dicha multiplicidad; por tanto, sin espacio no hay multiplicidad, y sin multiplicidad, no hay



espacio. Es decir, éste es producto de las interrelaciones que en él se suscitan, y se encuentra en constante cambio, en un devenir continuo: se caracteriza por ser abierto e inacabado.

De ello se deriva la concepción del espacio del estructuralismo. Desde esta perspectiva, Giddens (2001) explica los procesos de integración y reproducción de la totalidad social, es decir, los mecanismos socioculturales que vinculan a los individuos con la sociedad en sus vidas cotidianas, y debido a los cuales ambos —sociedad e individuos— se reproducen. En paralelo, esta totalidad social implica ciertas regularidades en su flujo y desarrollo, sin suprimir los poderes y capacidad de elección de los individuos.

Giddens se pregunta: “¿de qué manera es posible decir que la conducta de los actores individuales reproduce las propiedades estructurales de las colectividades mayores?” (2011: 19). Para ello plantea que las prácticas sociales son el modo de entender a los agentes humanos, y que la continuidad de estas prácticas supone una “reflexibilidad” por parte de los individuos en el tiempo y en el espacio.

Si bien la teoría de la estructuración de Giddens se desagrega en múltiples conceptos, para la presente investigación interesa porque permite analizar en el espacio las relaciones del individuo y de los grupos sociales en la vida cotidiana, así como visibilizar la importancia de los encuentros. Mediante los conceptos de (co-) relaciones y tiempo-espacio, los encuentros e interacciones son considerados como actividades que se desarrollan en un sitio determinado con cierta duración temporal.

La integración social, por tanto, tiene que ver con la interacción social en contexto de co-presencia (encuentros y desencuentros en el tiempo-espacio). Las conexiones entre las integraciones social y de sistema pueden ser trazadas analizando los modos de regionalización que canalizan y son canalizados por los trayectos de tiempo-espacio que siguen los miembros de una comunidad o sociedad a través de sus actividades cotidianas.

Así, en la teoría de la estructuración, en tanto la integración social se realiza en situaciones de co-presencia, la integración sistémica, pese a poseer su fundamento en esas interacciones cara a cara, se caracteriza por la interacción de los agentes o colectividades fuera de las mismas situaciones; es decir, la integración sistémica está definida por la reproducción integrada de las prácticas sociales cotidianas en tiempos y espacialidades discontinuos (Dos Santos Gaspar y Ronaldo Fabiano, 1999). Desde estos postulados, en esta investigación se buscará entender el tipo de interacciones que se desarrollan en el entorno urbano, así como las motivaciones que llevan a los agentes sociales al desencadenamiento de ciertas acciones en el espacio-tiempo.

Finalmente, Soja (2008) explica que el espacio urbano puede analizarse en tres planos distintos, los cuales se identifican como: percibidos, concebidos y vividos —según lo había definido Lefebvre en los esquemas anteriores—. En un primer momento, se puede pensar el espacio desde las prácticas espaciales, es decir, desde su percepción física y empírica como forma y proceso —con este enfoque son cartografiadas las prácticas de la vida cotidiana (las cosas en el espacio)—. Un segundo espacio estaría conformado por los procesos mentales, donde se conceptualizan imágenes y pensamiento reflexivos (mapa mental). La última dimensión incluye los espacios anteriores, pues implica la simultaneidad de lo real y lo imaginado, es decir el espacio vivido que denomina Soja como *thirdspace*: las historias de la vida cotidiana.

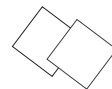
La organización social

En el contexto de las relaciones sociales y de la construcción de comunidad, Richard Sennet (1975) refiere que comunidad es un término social engañoso, toda vez que la concibe como una particular variedad de grupo social en la que los hombres creen que comparten algo entre sí. El sentimiento de comunidad, según Sennet, es fraternal, involucra algo más que la admisión de que los hombres se necesitan mutuamente en el sentido material. De esta manera el vínculo de comunidad es la percepción de una identidad común, un placer de reconocimiento mutuo entre los individuos (Sennett, 1975: 52).

Una comunidad no es simplemente un grupo social o una colección desvinculada de individuos que viven en el mismo lugar. Es un grupo en el que las personas se pertenecen mutuamente, comparten algo en común. De esta participación mítica, en las comunidades es notable que sus miembros sientan que se pertenecen mutuamente y que compartan juntos, porque son parecidos, son lo mismo (Sennett, 1975: 59).

En la actualidad, dado el contexto capitalista, la necesidad de compartir y de interactuar socialmente pierde fuerza, pues el individuo tiende cada vez más al encierro en sí mismo y al aislamiento. Se rompe la experiencia de lo público, es decir, se rompen los contactos públicos, en donde el vínculo de los grupos sociales está en función de la semejanza con el otro más que en la búsqueda de objetivos comunes (Sennett, 1975).

Para Sennet en la vida urbana deberían fructificar las relaciones sociales, y especialmente relaciones que involucraran el conflicto social, a través de enfrentamientos cara a cara. El experimentar la fricción de diferencias y conflictos advierte a los hombres del ambiente que rodea sus propias vidas; lo que



hace falta es que los hombres reconozcan los conflictos, no que intenten purificarlos en un mito de solidaridad, con el fin de sobrevivir. La ciudad puede ofrecer un terreno de reunión único para estos enfrentamientos (1975: 150).

De este modo, a través del fortalecimiento de las relaciones sociales en el espacio será posible la resolución de conflictos como el de la delincuencia urbana, proceso en el cual es insustituible el reconocimiento del espacio.

A propósito, a continuación se analiza la relación forma y espacio social.

Espacio y forma

Hillier, en *The social logic of space* (1984), refiere que los objetos (el entorno construido) tienen un significado más allá del uso práctico. Ellos contienen señales de identidad y de la cultura, cierto “significado”. De este modo es posible diferenciar un valor de uso y un valor significativo; el primero se refiere a su utilidad práctica, y el segundo, al uso social que se asocia justamente con la identidad y la cultura.

Los edificios tienen una propiedad que los distingue unos de otros, misma que se relaciona con la utilidad y el significado social. Los edificios o construcciones no son sólo objetos; hay que considerar que éstos se transforman y, al mismo tiempo, definen espacios y propósitos de uso. El espacio, por tanto, crea una relación especial entre la función y el significado social a través de los edificios.

Hillier señala que no se puede hablar de edificios como objetos aislados, sino que forman parte de un sistema de relaciones espaciales. Resulta fundamental entenderlo, pues en definitiva las nuevas formas de diseño tienen efectos sobre dichas relaciones; así, no se puede pensar el espacio sin considerar las formas de uso y apropiación por parte del sujeto social.

El mismo autor refiere que el problema planteado puede ser revisado desde la antropología estructural, con énfasis en el trabajo realizado por Lévi-Strauss, quien retoma a autores como Durkheim y Mauss. Dicho antropólogo observa en el espacio la oportunidad de estudiar los procesos sociales y mentales a través de proyecciones externas objetivas y cristalizadas. Sin embargo para Lévi-Strauss existen limitaciones en la antropología del espacio. Una de las objeciones es que sería extremadamente difícil encontrar pruebas relativas a la relación estructura social y configuración espacial entre numerosos pueblos, mientras que en otros (que deben tener algo en común), la existencia de la relación es evidente; en tanto que en un tercer grupo la configuración espacial parece ser una proyección representativa de la estructura social.

De este modo se explica que algunas sociedades presentan de manera clara un modelado espacial mucho más pensado con patrones y formas mayormente definidas (formas geométricas), mientras que en otros grupos sociales se observan patrones físicos informales y orgánicos.

Existe cierta dificultad para determinar o diferenciar de manera sencilla un patrón espacial de otro, por lo que se debe tener cuidado de no reducir el espacio a un subproducto de agentes causales externos. Se debe tomar en cuenta los cambios y variaciones en el tipo de morfología presente en determinados patrones.

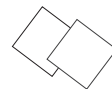
Para ilustrar esta relación espacio-sociedad, Hillier hace alusión a la teoría de la territorialidad, la cual trata de explicar la organización humana del espacio. Dicha organización dependerá de los impulsos universales, naturales y biológicos del ser humano para defender y marcar un territorio dado, el cual excluye a otros. Este principio puede extenderse a otros ámbitos de organización o grupos humanos, los cuales defienden y reclaman un territorio de la misma manera que lo haría un individuo solo; esta teoría propone que en efecto habrá una correspondencia entre grupos socialmente identificados y dominio espaciales.

La integración de individuos a través del espacio en disciplinas como la antropología se podría entender a través de la solidaridad (identidad de grupos sociales). Existen otros enfoques, como la semiología, que busca explicar o mostrar cómo ciertos elementos contruidos representan a la sociedad mediante el uso de signos y símbolos; los semiólogos tratan de hacer frente al planteamiento planteado a través de la arquitectura.

Análisis de los patrones espaciales del delito en la Zona Metropolitana del Valle de México⁴

El primer experimento de la investigación consistió en el análisis de un total de 79 743 delitos registrados por fuentes oficiales⁵, de los cuales 32 294 ocurrieron en la Ciudad de México, 4 479 en Hidalgo y 42 970 en el Estado de

⁴ Para el caso de la Ciudad de México, los datos provienen de la información por cuadrantes de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, la cual es una unidad administrativa de atención policial a la ciudadanía. Para el caso de Hidalgo y del Estado de México, los datos son del Informe Policial Homologado (puntuales) (IPH), mismos que se trasladaron a la Unidad Geoadministrativa Básica del Inegi (Ageb) como una unidad territorial equivalente con los cuadrantes de la Ciudad de México. Asimismo, para la realización del análisis se tomó el total de delitos registrados, pues uno de los problemas detectados es justamente que no existe una tipificación homologada del delito para cada estado y la Ciudad de México.



México durante el 2015. Estos puntos fueron referenciados a dos unidades geográficas: cuadrantes para la Ciudad de México y áreas geoestadísticas básicas (Ageb) para Hidalgo y el Estado de México, lo cual permitió detectar a una menor escala aquellos cuadrantes o Ageb en donde se vuelve más evidente la concentración de delitos (ver figura 3).

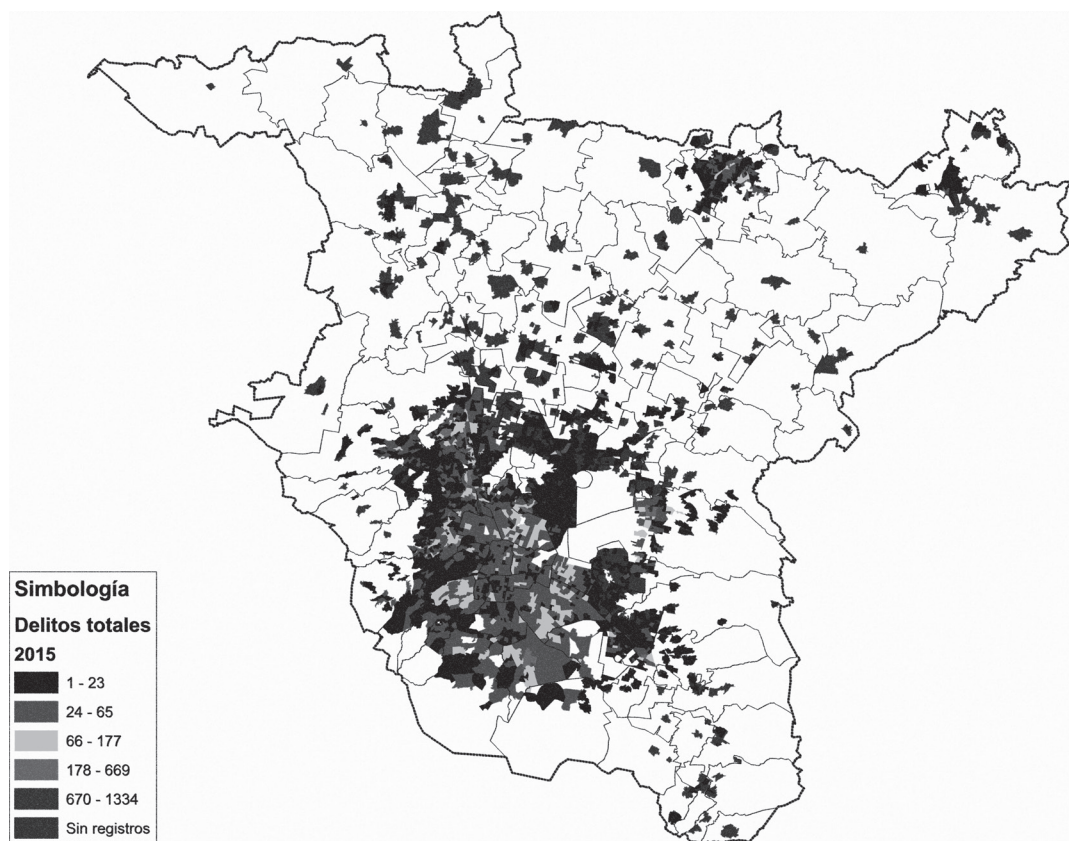


Figura 3. Concentración de delitos por cuadrante y Ageb en la ZMVM, 2015. Fuente: Elaboración José Luis Salazar Maya a petición de la autora, con base en datos de SSP (2015)

⁵ Informe de la incidencia delictiva de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México (SSP), Informe Policial Homologado (IPH) 2015. Se obtuvo a través de una solicitud de información al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

La concentración total de delitos es alta en zonas como el centro de Xochimilco, Tlalnepantla, Cuautitlán Izcalli, Naucalpan, Ecatepec y Texcoco.

Al realizar el análisis de la incidencia delictiva por cuadrante y Ageb, se observa un comportamiento similar al de delitos totales, no obstante, se hacen más notorios otros puntos importantes con una incidencia alta: en el Mercado de Flores (Cuemanco) en Xochimilco; en la Central de Abasto en Iztapalapa; en la Cetram San Lázaro en Venustiano Carranza; en el Centro Histórico de la Ciudad de México; en Paseo de la Reforma en Miguel Hidalgo; así como en la zona de Ticoman en Gustavo A. Madero. Sin embargo, llama la atención el caso de Cuautitlán Izcalli, en donde se acumulan delitos sobre la carretera México-Querétaro. En Pachuca tiende a concentrarse de manera lineal sobre la carretera México-Pachuca. También hay fuerte incidencia en la zona centro de la ciudad (ver figura 4).

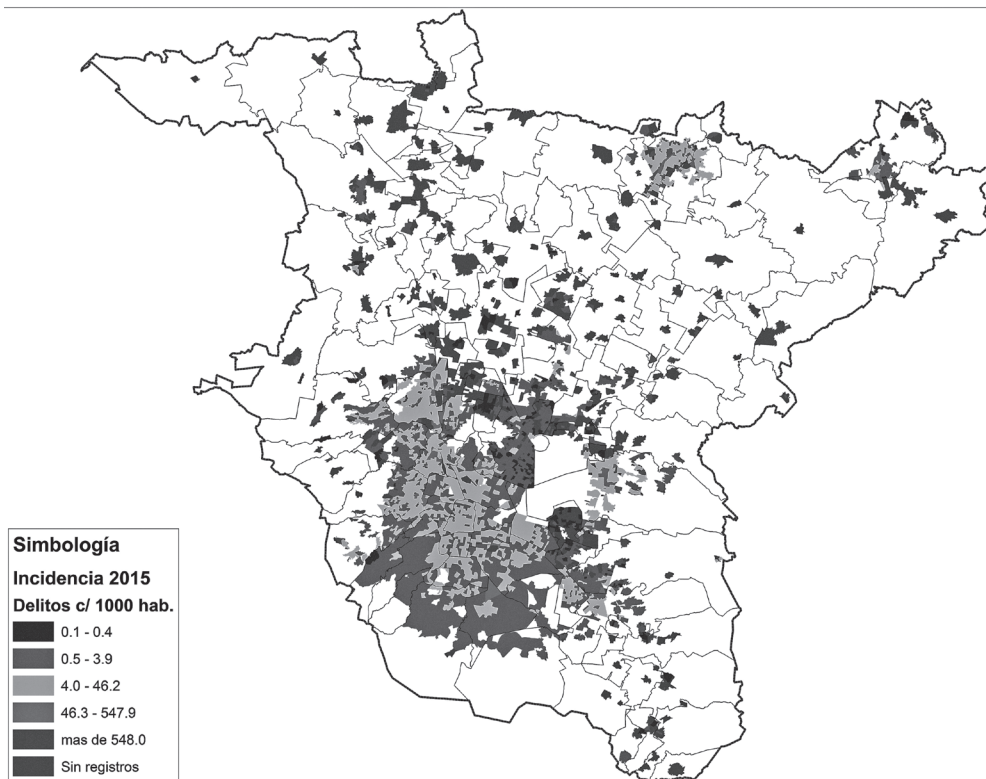
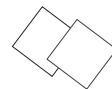


Figura 4. Incidencia delictiva por cuadrante y Ageb de la ZMVM, 2015. Fuente: Elaboración José Luis Salazar Maya a petición de la autora, con base en datos de SSP (2015)



La localización puntual de los delitos en el territorio de la ZMVM permitió conocer los patrones de distribución del fenómeno delictivo en el espacio. Así, a través de un análisis *hotspot* se pudo identificar el índice de aglomeración (densidad de puntos) de incidentes o hechos, en este caso delitos en una unidad geográfica, con el fin de detectar los lugares de concentración, dispersión o ausencia de delitos. Aquellas áreas que superan el número medio de eventos delictivos en una ciudad se denominan *hotspots* o “puntos calientes” de la delincuencia, y gracias a esto es posible detectar visualmente en dónde el delito tiende a ser más alto (Chaney, 2008).

Para el análisis de *hotspot* se utilizaron los puntos georreferenciados de los delitos. A partir de esto se detectó que en la ZMVM existen concentraciones importantes de eventos delictivos en los municipios metropolitanos de la Ciudad de México, así como en las delegaciones centrales de la ciudad: Cuauhtémoc y Benito Juárez. Adicionalmente se detectaron principalmente sobre vialidades importantes como Insurgentes y Tlalpan. En cuanto al Estado de México, sobresalen los municipios Nezahualcóyotl, Chimalhuacán, Chalco e Ixtapalapa, hacia al oriente de la Ciudad de México; Ecatepec, Coacalco y Tlalnepantla, hacia el norte, así como Tultitlán hacia el norponiente. También aquí se tiende a concentrar el delito sobre carreteras y vialidades importantes. Es de notar la alta concentración de delitos en algunos fraccionamientos tanto del Estado de México como de Hidalgo, como en los municipios de Tecámac, Tizayuca, Pachuca y la zona nororiente de la zona urbana del municipio de Tulancingo (ver figura 5).

Otro indicador que permite detectar las zonas de concentración del delito espacialmente, es el coeficiente I de correlación global (I Moran), el cual permite indicar a través de una unidad geográfica las similitudes que existen con la unidad vecina, mediante la detección de patrones generales en un conjunto de datos georreferenciados. Al procesar los datos por cuadrante para el caso de la Ciudad de México, y por Ageb para Hidalgo y el Estado de México, se visualiza que el delito tiende a concentrarse de manera significativa con una autocorrelación positiva; en la Ciudad de México en delegaciones como Iztapalapa, Cuauhtémoc, Coyoacán, Iztacalco, Venustiano Carranza y Gustavo A. Madero, y en algunos municipios del Estado de México: Nezahualcóyotl, Ecatepec, Tlalnepantla, Naucalpan y Texcoco, principalmente (ver figura 6).

En la escala de las 1 488 colonias de la Ciudad de México, se buscó correlacionar el delito con otras variables para responder al planteamiento inicial, a través de un análisis de regresión múltiple. Tales variables fueron:

- Robo a transeúnte con violencia *vs* unidades económicas
- Robo a transeúnte con violencia *vs* población ocupada
- Robo de vehículo *vs* índice de infraestructura
- Robo a transeúnte *vs* índice de infraestructura
- Robo a casa habitación *vs* densidad de población
- Robo a negocio con violencia *vs* unidades económicas

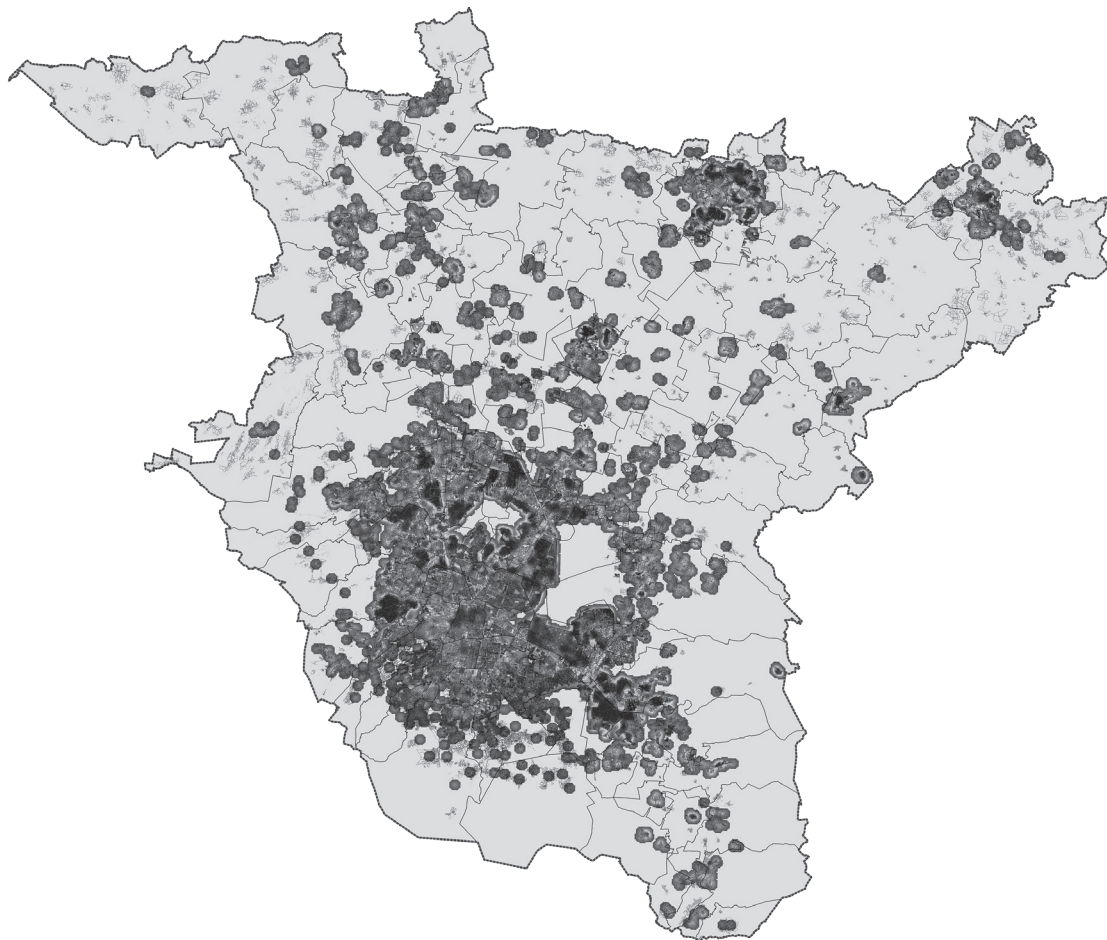


Figura 5. Análisis delictivo de la ZMVM, 2015. Fuente: Elaboración José Luis Salazar Maya a petición de la autora, con base en datos de SSP (2015)

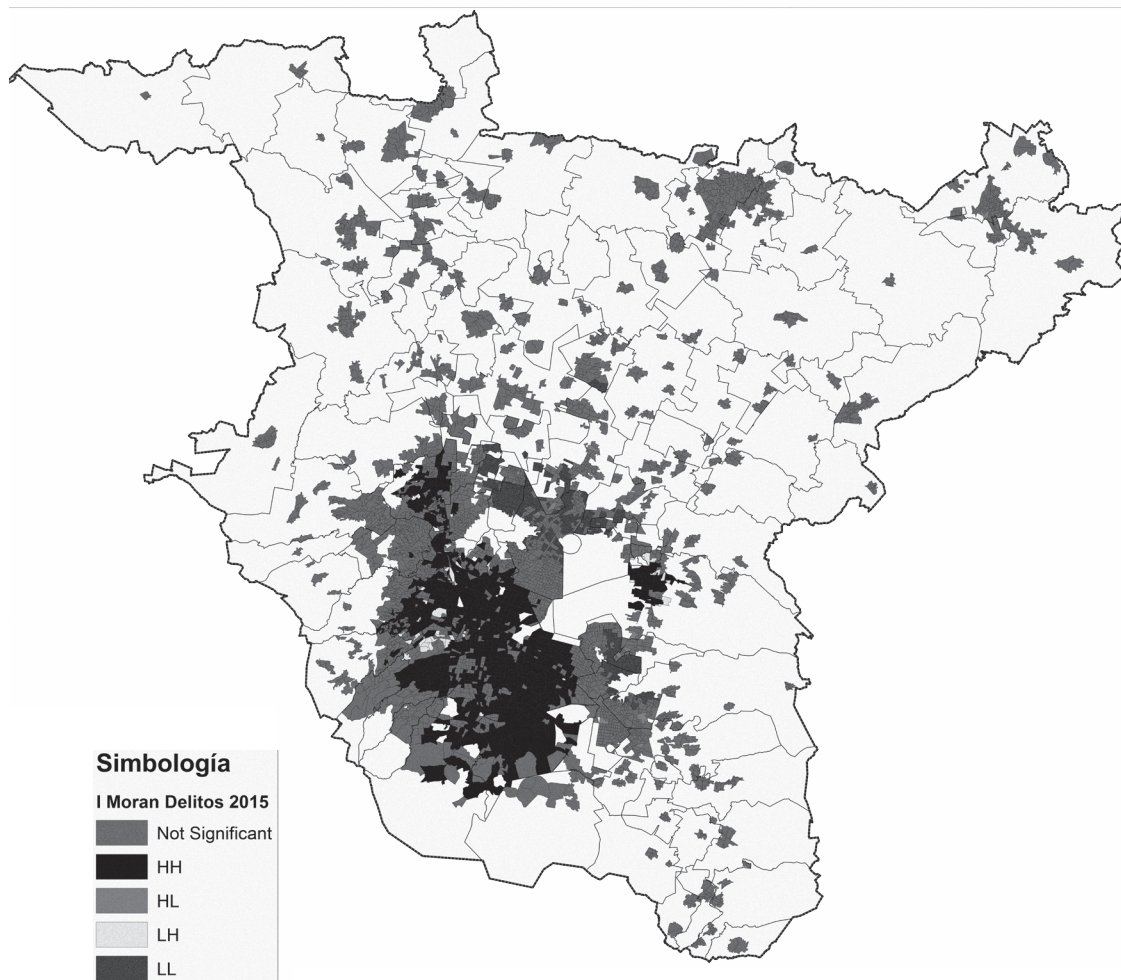
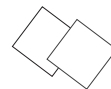


Figura 6. Concentración de delitos en la zmmv a través del coeficiente I Moran, 2015. Fuente: Elaboración José Luis Salazar Maya a petición de la autora, con base en datos de ssp (2015)

A partir de este análisis se obtuvo que la relación más fuerte es la de robo a transeúnte con violencia y unidades económicas. Las especificaciones de este rubro se muestran en la figura 7.

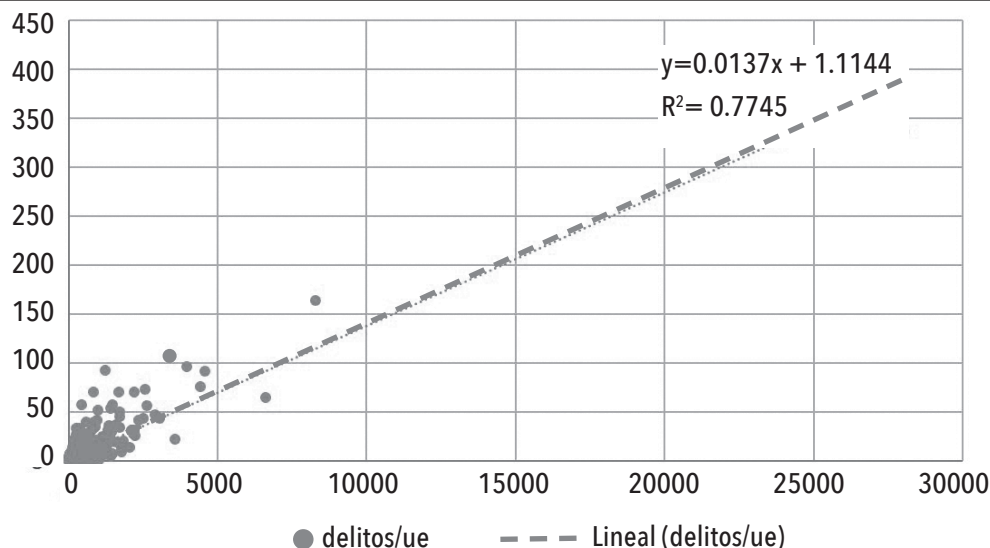


Figura 7. Robo a transeúnte con violencia vs unidades económicas. Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi, Directorio de Unidades Económicas (Denu) 2016 y SSDF 2015

Resumen estadístico de la regresión

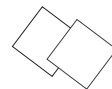
Estadísticas de la regresión	
Coefficiente de correlación múltiple	0.88014738
Coefficiente de determinación R^2	0.7746594
R^2 ajustado	0.77435591
Error típico	6.42519468
Observaciones	1488

ANÁLISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Promedio de los cuadrados	F	Valor crítico de F
Regresión	2	210751.363	105375.682	2552.51213	0
Residuos	1485	61305.4431	41.2831267		
Total	1487	272056.806			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	1.13588873	0.17767549	6.39305262	2.1722E-10	0.787367113	1.48441034	0.78736711	1.48441034
Variable X 1	0.01398201	0.00041108	34.0130221	5.379E-188	0.013175651	0.01478836	0.01317565	0.01478836
Variable X 2	-5.117E-05	5.7193E-05	-0.89468103	0.37110261	-0.000163357	6.1018E-05	-0.00016336	6.1018E-05

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi, (Denu)(2016) y SSP (2015)



El modelo matemático anterior se explica en un 77.7% de confiabilidad, pues los resultados anteriores indican que las variables se encuentran relacionadas a través de un modelo matemático de regresión múltiple, debido a que dichas variables se encuentran correlacionadas en un 88%.

Simbología

Robo a Transeunte - Pob. Ocupada

Cruce valores



Otros



Figura 8. Concentración de robo a transeúnte con violencia 2015 vs unidades económicas. Fuente: Elaboración José Luis Salazar Maya a petición de la autora, con base en datos de SSP (2015) e Inegi (Denue) (2016)

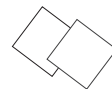
De la información analizada se destaca que, al parecer, las cifras oficiales no reflejan los niveles de inseguridad que los habitantes de la ZMVM viven a diario, ya que los datos que proporciona el Inegi a través de la Envipe contrastan con las tendencias a la baja de la incidencia delictiva reportada por los gobiernos estatales. Esto se debe a que las cifras del Inegi demuestran que a escala nacional, el crimen creció 19% en el periodo 2012-2014; es decir que el número de incidentes aumentó de 35 139 a 41 655 por cada 100 mil habitantes mayores de 18 años.

Dado este aumento, resulta preocupante que la cifra negra no se considere en los reportes oficiales, pues sin lugar a dudas esta falta de denuncia —asociada a la desconfianza hacia las autoridades—, dificultará establecer políticas y estrategias acordes a la realidad que enfrenta la ZMVM en materia de seguridad.

A pesar de ello, al contar con información puntual georreferenciada, se contribuye a la explicación del comportamiento del delito en el espacio, por lo que será posible correlacionar dicha información con otro tipo de indicadores sociales como la desigualdad o la pobreza, inclusive correlacionar con variables morfológicas que permitan explicar algunas de las causas del problema de la inseguridad. La importancia de entender esta relación espacial radica en que el espacio, al ser precisamente una construcción social, propiciará a través de sus cualidades físicas y sociales las condiciones necesarias para el intercambio e interacción social, hecho que a su vez se traduce en la obtención de lugares integrados que generen entornos seguros. Se precisa, por tanto, contar con información confiable y oportuna que lo haga posible.

La falta de homologación en la tipificación del delito impide hacer análisis específicos de los delitos más importantes, al mismo tiempo que dificulta la actuación de cada entidad que forma parte de la ZMVM fuera de sus límites geográficos (no obstante que, cuando se trata de delitos en flagrancia, las policías municipales puedan perseguir a los infractores fuera de los límites estatales). De esta manera se detecta una incapacidad de actuación y coordinación de las autoridades para atender el problema de la delincuencia, asociado, al mismo tiempo, con una falta de confianza interinstitucional. Asimismo, es necesario reparar en que los recursos no se canalizan ni aplican adecuadamente, pues rara vez se dirigen a donde se necesitan. En consecuencia, y como revelan las evaluaciones, la confianza en los policías municipales sigue a la baja, sin contar que el municipio tiene responsabilidades a las que no puede hacer frente debido a la falta de capacidades técnicas y de inteligencia, principalmente.

Por último, queda de manifiesto hasta este momento que la información disponible sobre cualidades espaciales no permite establecer relaciones con



el factor social, al mismo tiempo que se hace necesario generar información localmente, pues tanto la escala metropolitana como de la ciudad dificultan obtener resultados que sean conclusivos en cuanto al planteamiento de esta investigación. El siguiente paso por seguir será obtener información a escala de barrio, para entender los patrones de localización del delito y cómo se ven influenciados por otras variables sociales, económicas y morfológicas.

Referencias

- Castro, S. P. (2001). *La geografía del miedo y el valor inmobiliario*. Tesis de maestría. México: UNAM.
- Chaney, S. L. (2008). "The Utility of Hotspot Mapping for Predicting Spatial Patterns of Crime". *Security Journal*, 21: 4-28.
- Cunjama, E. L. y A. García Huitron. (2015). *Prevención social de las violencias y el delito. Análisis de los modelos teóricos*. México: Inacipe, XIII-XVI.
- Dos Santos, G. y R. Fabiano. (1999). "La teoría social de Anthony Giddens. Una lectura de La Constitución de la Sociedad". *Revista Herramienta* núm. 14. Web. Revisado el 26 de mayo de 2016.
- Garriga Azucal, J. y G. Noel. (2010). "Notas para una definición antropológica de la violencia: un debate en curso". *Antropología y Ciencias Sociales* núm. 9: 97-121.
- Giddens, A. (2011). *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Hillier, B. y Julianne Hanson. (1984). *The Social Logic of Space*. Londres: Bartlett School of Architecture and Planning, University College, London, 1-51.
- Inegi. (2015). *Encuesta nacional de victimización y percepción de la inseguridad* (Envipe). México.
- Knox, P. y S. Pinch. (2010). *Urban Social Geography. An Introduction*. 6ª England, Pearson, 1-114.
- Lefebvre H. (2013). *La producción del espacio*. España: Capitán Swing, 53-216.
- Lindón A. (2008). "Violencia/miedo, espacialidades y ciudad". *Casa del Tiempo* vol. I núm. 4: 8-14.
- Massey D. (2005). "La filosofía y la política de la espacialidad: algunas consideraciones", en Arfuch Leonor (compiladora). *Pensar este tiempo: espacios, afectos, pertenencias*. Buenos Aires: Paidós, 101-127.
- Peñaloza, P. y G. Covarrubias. (2015). *Globalización, delito y exclusión social. Una correlación a debate*. México: Inacipe.

- Robin, Corey. (2009). *El miedo. Historia de una idea política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sennett, Richard. (1975). *Vida Urbana e Identidad personal*. Barcelona: Ediciones península.
- Soja, E. W. (2008). *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Madrid, España: Traficantes de Sueños.
- SSP, Secretaria de Seguridad Pública del Distrito Federal. (2015). *Incidencia delictiva, México, 2015. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública: Incidencia delictiva del fuero común 2011-2016. Digital. Revisado en septiembre de 2016*. Disponible en <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>
- Universidad de las Américas, Puebla. (2016). *Índice Global de Impunidad 2016. Digital Revisado en septiembre de 2017*. Disponible en <http://www.udlap.mx/igimex/>

Principales problemáticas de las políticas culturales de rehabilitación urbana

Lizamell J. Díaz Ayala

lizamell@gmail.com

Estudiante del Doctorado en Urbanismo

Maestra en Gestión y Administración Cultural

(Universidad de Puerto Rico, recinto de Río Piedras)

Arquitecta (PUPR)

Resumen

En el siguiente artículo se recopilan y discuten algunas de las principales problemáticas asociadas a las políticas culturales urbanas. Las fuentes utilizadas son artículos de revistas especializadas que cubren el período de a partir de la década de los ochentas hasta el presente. Estos textos presentan estrategias gentrificadoras apoyadas por instituciones del arte y la cultura y pertenecen a investigaciones sobre Estados Unidos y Europa. Los temas seleccionados son las representaciones del barrio y su gente originaria, la invasión de un barrio por el mercado del arte y la cultura, los cambios de la industria de cuello azul a cuello blanco, las políticas culturales urbanas y las críticas del modelo de ciudad creativa.

Palabras clave: gentrificación, políticas culturales urbanas, ciudad creativa

Abstract

In the following article is discussed some main issues associated with urban cultural policies. The sources used are articles from specialized journals covering the period from the eighties to the present. These texts present gentrification strategies supported by institutions of art and culture and belong to research on the United States and Europe. The themes selected are the representations of

the neighborhood and its original people, the invasion of a neighborhood by the market of art and culture, the changes in the industry from blue collar to white collar, urban cultural policies and criticism of the Creative City model.

Keywords: *Gentrification, Urban Cultural Policies, Creative City*

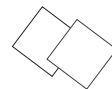
Introducción

El siguiente texto busca presentar las principales problemáticas presentadas en investigaciones críticas sobre políticas culturales de rehabilitación urbana. En una revisión de la literatura de los últimos 30 años, se identificaron ciertos temas que serán discutidos brevemente en cada una de las secciones que constituyen este texto. Se inicia por la problemática asociada a las representaciones de barrios y de su gente originaria. Posteriormente se describe el tema de la invasión de un barrio por el mercado del arte y la cultura. En la tercera parte se explica de manera sucinta los cambios de la industria de cuello azul a cuello blanco. A continuación se describe cómo surgieron las políticas culturales urbanas, para finalmente, mostrar algunas críticas de la política cultural urbana implementada comúnmente en el mundo: el modelo de ciudad creativa de Richard Florida.

Las representaciones del barrio y su gente originaria

En el texto de Rosalyn Deutsche y Cara Gendel Ryan, publicado originalmente en 1984 y titulado “El bello arte de la gentrificación”, se menciona que los críticos de arte que reseñaban la proliferación de galerías de arte en los barrios East Village y Lower East Side de Nueva York a principios de los años ochenta, omitían la realidad social que enfrentaban estos lugares. A partir de 1983 se comenzó a publicar muchos artículos sobre la emergente escena artística en estos barrios. Según las autoras, la mayoría de los artículos se caracterizaban por alabar de manera exagerada la entrada de los artistas y la apertura de nuevas galerías. Lower East Side fue descrito por la prensa del arte de aquellos años como un lugar con “una mezcla única de pobreza, punk rock, drogas, incendios provocados, ángeles del infierno, borrachos, prostitutas y casas destartadas, que permiten a una vanguardia aventurera adquirir un considerable caché” (Deutsche y Gendel, 1984: 29).

En el caso de una exhibición sobre el Lower East Side en el Instituto de Arte Contemporáneo de la Universidad de Pennsylvania, celebrada en el mis-



mo año de la publicación de “El bello arte”, Deutsche y Gendel identificaron tres características importantes de la representación del barrio, las cuales operan como estrategias de dominación y posesión de los otros. El Lower East Side aparece, primero:

mitologizado en los textos como un ambiente bohemio y emocionante; [segundo] cosificado en un mapa que delimita sus fronteras; [y tercero], estetizada[a su pobreza] en una fotografía a página completa de escena callejera en la cual aparecía un deambulante (*homeless*) (48).

Por otra parte, George Yúdice (2008), en el artículo titulado “Modelos de desarrollo urbano: ¿gentrificación o urbanismo social?”, explica que los medios de comunicación tienen un impacto simbólico y material que acompaña y condiciona la experiencia urbana. El autor señala que en el caso de las ciudades de Estados Unidos, como por ejemplo Miami, existe una clara disyunción entre imagen multicultural y realidad (en referencia a la discriminación de la población negra, principalmente inmigrantes caribeños). Según Yúdice, a pesar de que los medios de comunicación estadounidenses proyectan una imagen multicultural urbana, la segregación es mayor que en los años sesenta. El autor identifica que la desconexión entre cómo la ciudad es imaginada, representada en los medios de comunicación y en el arte, y cómo es vivida en la realidad, no había sido registrada en los estudios urbanos estadounidenses¹. A diferencia de Estados Unidos, este tema se aborda en el Programa de Estudios sobre Cultura Urbana en la Universidad Autónoma Metropolitana de Iztapalapa en la Ciudad de México (49).

En un estudio más reciente, firmado por Jorge Sequera (2014), se discute el tema de las representaciones como estrategia que apoya procesos de gentrificación. En su investigación señala que la multiculturalidad quizás fue utilizada como un recurso estético resaltado en los discursos formales de política pública para atraer al barrio a un público de profesionales consumidores de la diversidad (*diversity seekers*). Los inmigrantes son representados como sujetos valiosos, extraños y ciudadanos especiales. De modo que este grupo de la población ha dejado de ser objeto de disciplina para ser gestionado, pues alimentan la producción y el consumo de productos creativos. El interés político de

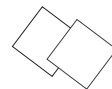
¹ En mi opinión, la falta de correspondencia entre la imagen difundida por los medios y la realidad se estudia en los Estados Unidos, sólo que algunos trabajos son marginados de las publicaciones académicas. También existen escuelas enfocadas en la segregación socioespacial.

promocionar la escena de la “cultura alternativa” busca utilizar los “estímulos vibrantes” de la diversidad para el crecimiento económico (245-247).

Invasión de un barrio por el mercado del arte y la cultura

La invasión de un barrio por el mercado del arte y del consumo cultural puede considerarse, desde las teorías de la gentrificación, tanto del lado de la producción como del lado del consumo. Un ejemplo de lo primero es la investigación de Deutsche y Gendel (2015), quienes explican que la estrategia del gobierno de la ciudad de Nueva York de convertir el East Village y el Lower East Side en destinos artísticos tuvo el objetivo de desplazar a la clase trabajadora y arrebatarle su barrio para otorgárselo a los promotores inmobiliarios. Por otro lado, también se busca estimular el desarrollo a gran escala de las condiciones apropiadas para albergar y mantener la fuerza de trabajo propia del capitalismo tardío, compuesta principalmente por hombres profesionales blancos de clase media, preparados para servir a la sociedad estadounidense postindustrial (Deutsche y Gendel 30). Este dato es reafirmado en la entrevista que le hicieron las autoras a un sacerdote del barrio afectado, quien reveló que probablemente estos profesionales de cuello blanco que trabajan en lugares como el distrito financiero, van a preferir vivir en un lugar céntrico y no en los suburbios (ídem). La transformación del barrio sigue los gustos e intereses de la clase que trabaja cerca del lugar.

Por la parte del consumo, el trabajo de David Ley (2003) muestra que el artista se encuentra en una posición subordinada a la clase dominante, en tanto que forma parte de una cohorte en la cual su función es otorgar valor. El estudio de Ley reflexiona sobre un modelo de escenario de la gentrificación, donde los sucesivos conjuntos de profesionales entran a los barrios del centro de la ciudad en una típica pero inevitable secuencia. El trabajo teórico de Bourdieu en el campo de la producción cultural lleva el argumento más allá de esta generalización empírica. En primer lugar, problematiza la posición de estas cohortes en términos de sus posesiones de diferentes formas de capital, a pesar de su pertenencia común a la clase dominante. En segundo lugar, nos alerta sobre el hecho de que, además de los actores clave, los gentrificadores, son también un conjunto de facilitadores, que Zukin ha llamado intermediarios culturales. El equivalente en el mundo del arte son los productores artísticos. En tercer lugar, se nos recuerda que el campo de la gentrificación tiene una geografía histórica que ofrece precedentes y códigos que continúan dándole forma al presente (Bourdieu, citado por Ley, 2003:2541).



La complejidad del campo, incluyendo la posesión y la búsqueda de diferentes formas de capital por diferentes actores, tiene algunas importantes implicaciones teóricas para el estudio de la gentrificación. Una es que la valorización económica de la disposición estética es intrínseca a las relaciones en el campo cultural. Según Ley, de esto no tiene casi culpa el productor cultural o el artista de quien a menudo la gentrificación sigue su residencia en un distrito. Esto más bien es la valorización social de las capacidades culturales del artista que atrae seguidores ricos en capital económico (íbid: 2542).

Cambios de la industria de cuello azul a cuello blanco

Los procesos económicos que forman parte de la gentrificación destruyen barrios habitados por la clase trabajadora. Esto inició a partir de los años cincuenta en Estados Unidos con la tendencia a escala nacional de generar transformaciones económicas incompatibles con la fuerza de trabajo existente. En el caso de Nueva York, el elemento central de la economía de la ciudad es el cambio de las industrias de cuello azul a las de cuello blanco. En el período de 1977 al 1984, en esa ciudad desaparecieron 100 mil trabajos pertenecientes al sector industrial, y hubo un crecimiento de 215 000 nuevos empleos principalmente en los sectores financieros y de servicios a empresas (Deutsche y Gendel: 31).

Esta incompatibilidad se refleja en que, entre 1945 y 1961, la cantidad de trabajadores de cuello azul creció a 14 millones pero sólo se crearon dos millones y medio de trabajos en el sector industrial. Esta condición estuvo acompañada de la sustitución de trabajadores por máquinas entre finales de la Segunda Guerra Mundial y finales de los años setenta. Entre 1951 y 1965, en Estados Unidos hubo un período de oro del capitalismo tardío, debido al crecimiento de plusvalías y a la reducción de salarios de los trabajadores desempleados (ídem).

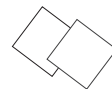
A principio de la década de los ochenta, las políticas de Ronald Reagan estrecharon los requisitos de acceso a los programas de bienestar y aniquilaron su financiación. Las políticas de Reagan llevaron directamente a la pobreza a cinco millones y medio de trabajadores, desempleados y que no cualificaban para los programas de bienestar. Entre nuevos y viejos pobres había 25 millones de personas en la categoría denominada “subclase”, creada por los neoconservadores, la cual indicaba que “los miembros de esta clase son social y económicamente irremediables debido a su incapacidad para asimilar los valores y comportamientos de la burguesía” (Deutsche y Gendel, 2015: 32). Las

autoras relacionan la gentrificación con esta estrategia de empobrecimiento que destruye las condiciones de sobrevivencia y de vivir en sociedad. Así, los trabajadores industriales perdieron el derecho a la ciudad.

Para Sharon Zukin, en un texto publicado en 1991, “Gentrification as Market and Place”, anteriormente la gentrificación había sido entendida en un sentido más estrecho, para referirse a la elección de vivienda de algunos miembros de la clase media profesional y gerencial. Añade que los pequeños eventos y las decisiones individuales que conforman un proceso espacial específico de gentrificación se alimenta de una transformación social más amplia. Independientemente de la topografía, la disponibilidad de edificios y las poblaciones existentes, la gentrificación persiste como un esfuerzo colectivo de parte de una nueva clase media urbana para apropiarse del centro (37).

La noción de los gentrificadores como “los pioneros urbanos” es la justificación ideológica de la apropiación de la clase media. Del mismo modo que los colonos blancos en el siglo XIX despojaron a los nativos americanos de sus zonas tradicionales, así los gentrificadores, desarrolladores y los nuevos usos comerciales han despejado la frontera del *downtown* de las poblaciones existentes. Esta apropiación es coordinada, lógicamente, con una expansión local de puestos de trabajo e instalaciones en servicios de negocios. Mientras algunos de estos puestos de trabajo se han descentralizado hacia los suburbios, la economía de la ciudad ha cambiado hacia las finanzas, entretenimiento, turismo, comunicaciones y sus proveedores comerciales. Sin embargo, ni la expansión corporativa ni la gentrificación han alterado la tendencia general de descenso económico urbano, disminución del ingreso del hogar medio y desigualdad de ingresos. En cambio, la gentrificación hace más visible la desigualdad mediante el fomento de una nueva yuxtaposición del paisaje y lo vernáculo, creando islas de renovación en mares de decadencia. (Zukin, 1991: 37).

Zukin (2010), influenciada por las ideas de Neil Smith y Pierre Bourdieu, argumenta que la reinversión en vivienda en el centro se basa en la desinversión de capital iniciada desde 1929, misma que creó una oferta de *building stock* (o conjunto de edificios almacenados) disponible para la gentrificación. A la vez, dicha reinversión refleja una demanda para este *building stock*, demanda que fue moldeada por un cambio cultural destinado a un consumo caracterizado por la alta educación, alta cultura, estilos y tendencias pertenecientes a los potenciales gentrificadores (37-38). La gentrificación va transmutando y constituye una transición en el modo de desarrollo del *downtown*, provocada por el sector público y el sector privado, por proyectos a gran y pequeña escala, así como de nueva constitución y de rehabilitación (38).



Por su parte, David Ley (2003) argumenta que las relaciones entre capital cultural y capital económico en el campo de la gentrificación, deben ser entendidas y colocadas en contexto histórico. El período que coincide con el comienzo de la gentrificación fue testigo de una elevada valoración del capital cultural debido a la convergencia de varias tendencias sociales; entre éstas se encuentran: el largo *boom* de la posguerra, que para muchos repelió la necesidad económica (un prerrequisito importante de acuerdo a Bourdieu para la sintonía de la disposición estética); el movimiento del *baby boom*; la cohorte demográfica dominante en muchas sociedades avanzadas con acceso a la educación superior, lo cual es el vivero para adquirir capital cultural; la maduración del Estado de bienestar, con su crítica implícita del economicismo sin restricciones; y los excesos demasiado visibles de las corporaciones públicas y privadas que actúan para el mercado.

El conjunto de estas tendencias establecieron los movimientos sociales juveniles de los sesenta y elevaron las capacidades culturales, que representan el capital simbólico del artista (Ley, 2003). Para este autor, la práctica del artista que él describe —y que pertenece a un perfil específico, pues así no han sido todos— seguía una dirección diferente del economicismo; por ejemplo, los artistas invocaban el camino de la pobreza voluntaria y seguían rituales que rewertieron a la sociedad convencional. La disposición estética de los artistas frecuentemente rechazó los productos, prácticas y lugares comercializados para las clases medias. Su ojo redentor pudo convertir la basura en arte mientras que el ojo calculador de los demás convierte el arte en mercancía, una práctica indiscutible para el mercado de la propiedad en el centro de la ciudad (2542).

El artista que describe Ley (2003) rechaza la mercantilización del mundo del arte y la señala como *gangsterismo*². Por su parte, el productor cultural tiene poco o ningún control sobre un mercado que ha inducido la circulación de trabajos y espacios de arte en el dominio del capital económico. Desde mediados de la década de 1970, no ha habido una disminución en este tipo de valoración del capital cultural, más bien ha ocurrido lo contrario. La nueva configuración de la sociedad (especialmente en Estados Unidos, con deudas, déficits públicos, un Estado de bienestar a la defensiva y a la retirada, el resurgimiento de la economía neoliberal y una sociedad civil más individualizada), se ha apropiado de la producción cultural. Ha habido un movimiento en el que se ha pasado de festivales a mercados de festival, de producción cultural a economías culturales (que favorecen al economicismo), de una intensa

² Entiendo que quiere decir que se puede llegar a pensar que los circuitos artísticos comerciales funcionan como una mafia.

colonización económica del ámbito cultural a la representación de la ciudad creativa no como un medio de redención, sino como un medio de acumulación económica (idem).

Políticas culturales urbanas

Nestor García Canclini define política cultural como:

[El] conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o transformación social (Canclini, 1987: 26).

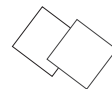
Con base en un estudio de caso de distintas ciudades europeas y de Estados Unidos, Yúdice (2008) argumenta que las políticas culturales de rehabilitación urbana son dominadas por alianzas público-privadas y funcionan como políticas económicas.³ Citando a David Harvey y a Bianchini y Parkinson, caracteriza las políticas culturales de revitalización urbana como “una máscara carnavalesca que encubre la reestructuración en favor del capital privado local en alianza con el internacional”. Se producen nuevas formas de gobernabilidad urbana en un contexto de competitividad (50).

El texto de Yúdice (2008) ofrece una breve explicación del origen de las políticas culturales urbanas. Éstas surgieron a partir de los años setenta y ochenta en Europa occidental, con la descentralización gubernamental hacia las regiones y los municipios. Los nuevos gobiernos regionales, con nuevas capitales, requirieron de “la redistribución de recursos nacionales con un nuevo protagonismo cultural” (49). En consecuencia, se crearon y fortalecieron consejos culturales y proliferaron los gestores culturales.

Sánchez, Rius y Zarlenga (2012) abundan sobre esta explicación histórica y explican que las políticas culturales en las ciudades inicialmente se aplicaron en los centros urbanos de Reino Unido durante la década del ochenta y noventa del siglo pasado. Surgen como respuesta al cierre de numerosas industrias que produjeron desempleo, emigración y deterioro urbano (32-33).

A mediados de los ochenta, el gobierno neoconservador de Margaret Thatcher inició una política de desregulación y descentralización estatal, la cual dirigió el desarrollo hacia la competencia entre ciudades. Luego, a partir

³ Yo sustituiría el término “políticas económicas” por políticas mayormente economicistas.



de los años noventa surgió un movimiento que entendía la cultura como un elemento central para “la regeneración urbana, el desarrollo económico y la inclusión social”. Este movimiento, integrado por planificadores urbanos, agencias no gubernamentales y dependencias administrativas, define la cultura como un bien o servicio que puede reportar un beneficio económico directo para las ciudades. Para ello se debe practicar el uso estratégico de la cultura para la construcción de imagen con el fin de atraer turistas o para el desarrollo económico de las industrias creativas (ídem).

A partir de entonces surge un nuevo tipo de planificación urbana, donde la cultura es el elemento central. Comienza la planificación cultural de las ciudades con fines de desarrollo económico y la regeneración de sus centros por medio de las industrias creativas y el turismo. Algunos ejemplos de estrategias de competitividad entre ciudades son las capitales culturales europeas y los megaeventos culturales como el Fórum de las Culturas (Sánchez, Rius y Zarlenga, 2012: 33).

En el caso de las ciudades de Estados Unidos, el texto de Sharon Zukin (2010) muestra otra forma de usar la cultura, también con fines mercantiles y elitistas donde la preservación histórica juega un papel importante:

En numerosos casos, la intervención del Estado ha reforzado las reclamaciones culturales detrás de las fuerzas del mercado gentificador. Leyes de nueva zonificación destierran a los fabricantes, que se ven forzados a reubicarse fuera del centro. Desde 1981, el código de impuestos de Estados Unidos ha ofrecido *tax credits* para la rehabilitación de estructuras históricas. Cada ciudad ahora cuenta con procedimientos para la certificación de estructuras emblemáticas (*landmarks*) y distritos que tienden a restringir su uso a aquéllos que pueden permitirse mantenerlos en un estilo histórico (Zukin: 42).

La gentrificación recibió su mayor impulso no de una subvención específica, sino de la legitimación sustantiva y simbólica del Estado al reclamo cultural del espacio urbano. Este reconocimiento marcó a los productores culturales como símbolo de crecimiento urbano (ídem).

Crítica del modelo de ciudad creativa

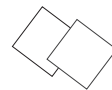
El texto de Jamie Peck, publicado originalmente en el 2005, “A vueltas con la clase creativa”, recoge varias críticas publicadas por reconocidos teóricos

sobre el modelo de ciudad creativa de Richard Florida. Según el Observatorio Metropolitano de Madrid (OMM, 2015), las estrategias creativas de Florida “fomentan la competencia interurbana, la normalización de la desigualdad socio-espacial y el desplazamiento provocado por la gentrificación, así como la preponderancia de los intereses del mercado y de la propiedad inmobiliaria sobre cualquier otro factor” (21).

La tesis de Richard Florida en su libro *The Rise of the Creative Class: and how it's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life* es que el destino de las ciudades está en función de su capacidad para atraer, retener y “mimar” a una clase en movimiento, constituida por creativos sofisticados. Para Peck, la suma de estos esfuerzos se ha convertido en el principal motor del desarrollo económico (53).

Las ideas de Florida tuvieron una rápida difusión internacional, y fueron adoptadas ignorando las estructuras y redes que apoya (Peck, 2015: 57-58). El guión de la creatividad urbana de Richard Florida encaja con el urbanismo neoliberal y funciona como una herramienta con la que se subvenciona, con fondos públicos, sistemas de consumo urbano para atraer una clase privilegiada que tiene lazos débiles con la comunidad existente (96). Peck menciona como ejemplo el caso de Baltimore bajo la administración de Martin O' Malley:

En Baltimore, donde los responsables municipales bromea sobre lo afortunados que serían si tuvieran el problema de la gentrificación, puede que el campo en el que desplegar una regeneración urbana impulsada por la creatividad sea limitado, aunque los costes de intentarlo no son especialmente altos. Al alcalde O'Malley, que aporta su granito de arena al frente de una banda de rock celta en sus noches libres, le va a costar terminar su trabajo a tiempo —entre otras cosas, trata de reducir la tasa de homicidios, al tiempo que se enfrenta con una epidemia de SIDA racial local—, pero incluso ante una prolongada crisis presupuestaria, ha encontrado algunos fondos adicionales para desarrollar una estrategia creativa. El plan del alcalde contemplaba el relanzamiento creativo de una larga lista de programas ya existentes [...], complementada con una serie bastante más corta de “nuevas ideas”, que incluían, además de los obligados carriles-bici, un programa de tutoría para aspirantes a creativos; ampliar el horario de venta de bebidas alcohólicas hasta las 4 de la mañana; limpiar Howard Park de traficantes y vagabundos, y hacerlo seguro para los paseantes con perros; crear un programa de artistas callejeros; convertir los edificios industriales abandonados en estudios de



arte y espacios de vida y trabajo; hacer de la ciudad entera un festival de música y manifestaciones de arte; dedicar locales creativos a Frank Zappa o Billie Holiday (93).

Otro autor que aporta una visión crítica al discurso de la ciudad creativa es Stuart Cunningham (2012), quien coincide con sus colegas en explicar que dicho discurso se inclina a la generación de políticas que permitan la competitividad de un lugar. También señala su posibilidad de retórica, que provoca lo que muchos académicos podrían considerar como una escandalosa y tendenciosa pantalla de los funcionarios civiles para promocionar su ciudad en el mapa. Menciona que abundan tensiones y confusiones entre lo descriptivo y lo normativo. Por último, lo califica de técnico, pues se ocupa de regulaciones de zonificación urbana, de diseño arquitectónico y de lo que considera caprichos de las estadísticas.

El discurso de ciudad creativa es estructurado por la tensión entre la centralidad en la producción y la centralidad en el consumo (Cunningham, 2012). Este sentido se puede ver en la definición de ciudad creativa de David Throsby, que es la misma que utiliza la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, mejor conocida por sus siglas en inglés, UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development):

un complejo urbano donde las actividades culturales de varios tipos son un componente integral del funcionamiento económico y social. Tales ciudades tienden a ser construidas sobre una fuerte infraestructura social y cultural; para tener relativamente alta concentración de empleo creativo; y para ser atractivo a la inversión extranjera debido a sus bien establecidas facilidades artísticas y culturales (Throsby, citado por Cunningham, 2012).

Al igual que para la mayoría de los autores, para Cunningham la persona más famosa en promover la idea de ciudad creativa es Richard Florida. Él propuso basar la estrategia de crecimiento de la ciudad en construir una comunidad atractiva para la “gente creativa”, término que utiliza para referirse a artistas bohemios y profesionales jóvenes urbanos. Según Florida, esta clase dirige la renovación de la ciudad y el crecimiento, por virtud de su estilo de vida basado en las opciones locales. En su argumento expone que los lugares con un floreciente ambiente artístico y cultural son los que generan resultados económicos, y que ese crecimiento económico es provocado, más que por el poder económico

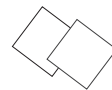
de las industrias culturales/creativas, por sus trabajadores de alta tecnología (Cunningham, 2012).

Florida insiste en el capital creativo, en vez del más genérico capital humano. Debido a este argumento, son muchos los comentarios académicos que corren en su contra. Esta visión de clase creativa es productora de estereotipos, favorece la clase creativa de cuello blanco. Ha tendido a crear confusión y fomentar políticas dirigidas específicamente a la mano de obra creativa. Específicamente, Cunningham resalta que la tolerancia —reclamada por Florida como la clave de las tres T (talento, tecnología, tolerancia)— ha probado dificultad para sostenerse, pues no funciona como conductor por la fuerte relación entre diversidad cultural, apertura y crecimiento económico.

Según Prada (2015), la ciudad creativa está relacionada con el concepto de economía creativa, el cual surge en Reino Unido bajo el gobierno de Tony Blair y fue aplicado por primera vez en el Department of Culture, Media and Sport. El propósito era impulsar la puesta en valor de actividades culturales, para dar valor añadido a ciertos productos y explotar asuntos relacionados con los derechos de autor en la creación cultural. Entre las acciones orientadas para promocionar las industrias creativas se redactó el “Creative Industries Mapping Document”, que promueve:

[La asimilación entre] sectores económicos en principio poco relacionados (como museos, *software*, industrias de los videojuegos o arquitectura) que pasarían a formar parte de la economía creativa en la que el componente “no cultural” tiene mayor peso en el valor acumulado de estos sectores, pero se beneficia de “la aureola” que genera la cultura y de acogerse a una cierta protección del poder público con base en los derechos de autor, al considerarse productos culturales. Por su parte, el elemento “cultural” de estos sectores creativos se beneficia al incorporarse a un nuevo sector con un fuerte crecimiento económico, a pesar de que dicho crecimiento se concentre tan sólo en ramas como el *software* o los videojuegos (Prada, 2015: 64-65).

A nivel mundial, las Naciones Unidas se han esforzado en impulsar la economía creativa mediante la UNCTAD, responsable del *Creative Industries Report* y dependencia que maneja el tema de las ciudades creativas. En el caso del concepto de economía creativa, éste se utiliza frecuentemente en el discurso público de las ciudades que lo han adoptado de la misma forma como lo establece este programa internacional. Según la UNCTAD (2010: 37).



La “economía creativa” está basada en los recursos creativos que, de manera potencial, generan crecimiento económico y desarrollo.

- Puede fomentar la generación de ingresos, creación de empleos e ingresos de exportación, mientras que también puede promover la inclusión social, la diversidad cultural y el desarrollo humano.
- Engloba aspectos económicos, culturales y sociales, los que interactúan con la tecnología, la propiedad intelectual y el turismo.
- Es un conjunto de actividades económicas basadas en el conocimiento, con una dimensión de desarrollo y vínculos transversales en escalas macro y micro para la economía en general.
- Es una viable opción de desarrollo que llama a la innovación, respuestas políticas multidisciplinarias y acciones interministeriales.
- En el corazón de la economía creativa están las industrias creativas. (2010: 37).

Para la UNCTAD, la noción de “creatividad” ha modificado sustancialmente el comercio, el dinamismo de la economía, el crecimiento del programa de talentos y el reposicionamiento de las ciudades del mundo. Cada uno de estos temas “juega un rol primordial en lo que a creatividad se refiere” (UNCTAD, 2010).

Según Charles Landry (citado por UNCTAD, 2010), más de 60 ciudades de todo el mundo son denominadas “ciudades creativas”. Algunos ejemplos son Edimburgo, Bogotá, Lyon, Londres y Buenos Aires.

Las cuatro formas como se utiliza el término “ciudad creativa” en el discurso político son:

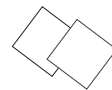
1. Ciudad creativa en forma de arte e infraestructura cultural. Este es el uso más común, porque la mayoría de los planes y las estrategias van dirigidos a apoyar las artes, la infraestructura institucional y a los artistas. Se supone que todos se relacionen entre sí.
2. Ciudad creativa relacionada con la economía creativa. Dentro de esta concepción se fomentan las industrias o economías creativas porque se consideran como una plataforma para el desarrollo de la economía y el desarrollo de una ciudad. Se compone de tres ámbitos principales: las artes junto con el patrimonio cultural; los medios de comunicación, incluyendo las industrias del entretenimiento; y los servicios creativos “de negocio a negocio”. El último ámbito pasó a ser el más importante desde que se pudo agregar valor a cada producto o servicio mediante el diseño, la publicidad y el entretenimiento.

3. La ciudad creativa como sinónimo de una clase creativa fuerte. Esta categoría sigue la propuesta de Richard Florida quien dice que “la economía se mueve desde un sistema centrado en la corporación, a un sistema manejado por las personas”. Según esta filosofía, “hoy día las compañías se mueven en busca de la gente, y no la gente hacia los trabajos. Las ciudades necesitan un buen entorno para crear un buen clima empresarial” (Florida).

Florida ha desarrollado una serie de indicadores que constituyen los atributos atractivos para la clase creativa, y éstos, a la vez, son tomados en consideración por las compañías. Algunos de los factores que atraen artistas o científicos, por mencionar algunos ejemplos, son las buenas comunicaciones, condiciones favorables para la realización de investigaciones y la presencia de tecnologías de avanzada. Los lugares atractivos para la clase creativa de Florida son diversos, tolerantes (ante algunos asuntos sociales e ignorantes en otros), “bohemos” y ofrecen una supuesta heterogeneidad de experiencias culturales. Dentro de este modelo, los temas importantes están relacionados con las características del lugar y las principales interrogantes son: ¿quién está allí?, ¿qué hay allí?, y ¿qué ocurre allí?

4. La ciudad creativa como lugar que fomenta una cultura de creatividad. En este caso la ciudad es un complejo sistema que integra múltiples organizaciones públicas, privadas y comunitarias dentro de sus procesos de formación. En el discurso teórico, en este modelo los diversos sectores trabajan en conjunto dentro de un sistema horizontal de liderazgo extendido. Se fomenta la creatividad de todos y todas al servicio de proponer soluciones a los problemas sociales, ambientales y económicos. Esta filosofía postula que es necesario crear condiciones para que la gente común piense, planifique, genere estrategias y actúe con imaginación para proponer hogares y generar riquezas, entre otras cosas. Se pretende que la gente se comporte como agentes de cambio. En este modelo todo el mundo puede ser creativo, no es un atributo exclusivo de los artistas. Por lo tanto, la existencia de un conjunto de normas favorables para la actividad creativa, individuos, organizaciones, escuelas, universidades o una infraestructura que permita la accesibilidad al intercambio de saberes de diversas fuentes es esencial (UNCTAD, 2010: 41).

Para Sánchez, Rius y Zarlenga (2012), el modelo de desarrollo de ciudad creativa, al estilo Richard Florida que domina la realidad incluyendo el “Mo-



delo Barcelona”, ha generado distintas críticas por la segregación, desplazamiento y aburguesamiento (gentrificación) urbano; por la mercantilización de la cultura o su uso y entendimiento como activo para el incremento del valor simbólico y material; y por la exclusión de actores sociales locales (compuesto de grupos vecinales, algunos artistas y movimientos sociales) en la toma de decisiones o participación política (33).

Como respuesta crítica a este discurso de ciudad creativa, académicos y movimientos socioculturales proponen el paradigma de sostenibilidad cultural, que, al margen de sus muchas interpretaciones, estos autores refieren que incluye “factores como la equidad social, el respeto al medio ambiente, la economía responsable y la vitalidad cultural” (ídem).

Conclusiones

En esta breve exposición de textos es posible resaltar algunas aportaciones a la vez que promover nuevas reflexiones e interrogantes para futuras investigaciones sobre políticas culturales urbanas y gentrificación.

A lo largo de la historia, los grupos de poder han empleado los recursos de la representación de lugares y la construcción de estereotipos de su población para autorizar su entrada a tales territorios. El análisis de dichas dinámicas en los estudios de la gentrificación, entendida como un proyecto colonizador, revela parte de sus estrategias. En mi opinión, estos procesos atribuyen nuevas identidades a las poblaciones que a veces son asimiladas, con las que pueden generar prácticas entre ellas mismas que contribuyan a su propio desplazamiento.

En el caso de la invasión de un barrio por el mercado del arte y la cultura, los textos discutidos recuerdan la importancia de investigar el historial de dinámicas económicas y sociales a distintas escalas (barrial, municipal, nacional, internacional) para entender las funciones existentes y las que se le quieren otorgar a un lugar. Por su parte, el texto de Deutsche y Gendel recurre a un análisis desde la producción de la pobreza, útil en los estudios de la gentrificación. Además de estudiar cómo se producen o construyen los gentrificadores, como propone Ley (2003), también es necesario conocer cómo se va despojando a personas de sus recursos de subsistencia, antes de, finalmente, quitarles su lugar en la ciudad. En otras palabras, el despojo puede comenzar antes de que lleguen los artistas o agentes gentrificadores, quienes principalmente aceleran el proceso de desplazamiento, atraen nuevos actores al proceso (como por ejemplo los turistas) y contribuyen al encarecimiento del lugar.

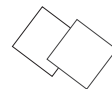
Otro tema importante son las razones que llevan a un artista a entrar en un barrio en proceso de gentrificación. Al respecto, existe gran diversidad de motivos: hay quienes se saben agentes gentrificadores y quieren extraer provecho económico del proceso; o quienes a pesar de sus buenas intenciones, no se integran a la comunidad; los hay despolitizados, que quieren rescatar estructuras históricas y hacen política sin saberlo, involuntariamente, entre muchos otros ejemplos. En otras palabras, abundan los perfiles e intereses de los artistas y las interrogantes sobre cuáles son las acciones efectivas para apoyar a una comunidad vulnerable de ser desplazada.

Respecto a las políticas culturales urbanas, son necesarias más investigaciones sobre programas gubernamentales diseñados para erradicar problemas sociales que hayan tenido resultados favorecedores, cuyo éxito haya convertido a sus ciudades en un atractivo para gentrificadores.

Por último, en un contexto de diversidad cultural sería importante investigar qué ciudades han implantado en sus políticas culturales urbanas principios de sostenibilidad cultural con equidad social, contrarias a las de Richard Florida, y qué acciones de política pública se han implementado contra la gentrificación.

Referencias

- Checa-Artasu, M. M. (2011). "Gentrificación y cultura. Algunas reflexiones." *Biblio 3W. Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales* xvi-914. Digital.
- Cunningham, Stuart D. (2012). "The Creative Cities Discourse: Production And/or Consumption?" *Cultures and Globalization: Cities, Cultural Policy and Governance*. Helmut Anheier y Yudhishtir Raj Isar, editores. California: SAGE Publications: 111–121.
- Deutsche, R. y C. Gendel Ryan. (2015). "El bello arte de la gentrificación". *El mercado contra la ciudad: globalización, gentrificación y políticas urbanas*. Observatorio Metropolitano de Madrid, editor. Digital. Madrid: Traficantes de sueños, 27-52.
- García Canclini, N. (1987). *Políticas culturales y crisis de desarrollo: balance latinoamericano*. México: Grijalbo.
- Ley, D. (2003). "Artists, Aestheticisation and the Field of Gentrification". *Urban Studies* 40.12: 2527–2544. Digital.
- OMM, Observatorio Metropolitano de Madrid, editor. (2015). "Introducción". *El mercado contra la ciudad: globalización, gentrificación y políticas urbanas*. Digital. Madrid: Traficante de sueños.



- Peck, J. (2015). “A vueltas con la clase creativa”. *El mercado contra la ciudad. Globalización, gentrificación y políticas urbanas*. Observatorio Metropolitano de Madrid, editor. Digital. Madrid: Traficantes de sueños, 53-106. .
- Prada Trigo, J. (2015). “El debate de la creatividad y la economía en las ciudades actuales y el papel de los diferentes actores: algunas evidencias a partir del caso de estudio de Madrid”. *Investigaciones Geográficas: Boletín del Instituto de Geografía* 2015.87: 62–75. Digital.
- Sánchez Belando, Ma. V., J. Rius Uldemolins y M. I. Zarlenga. (2012). “¿Ciudad creativa y ciudad sostenible?: Un análisis crítico del ‘Modelo Barcelona’ de políticas culturales”. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 99. Digital.
- Sequera, Jorge. (2014). “Gentrificación en el centro histórico de Madrid: el caso de Lavapiés”. *La ciudad neoliberal: gentrificación y exclusión en Santiago de Chile, Buenos Aires, Ciudad de México y Madrid*. Rodrigo Hidalgo y Michael Janoschka, editores. Pontificia Universidad Católica de Chile: 233-255. Digital.
- UNCTAD, United Nation Conference on Trade and Development. (2010). *Economía Creativa*. Informe 2010. Naciones Unidas. Digital.
- Yúdice, G. (2008). “Modelos de desarrollo cultural urbano: ¿gentrificación o urbanismo social?” *Alteridades* 18.36: 47-61. Web.
- Zukin, S. (2010). “Gentrification as Market and Place”. *The Gentrification Debates*. Japonica Brown-Saracino, editor. Nueva York y Londres: Routledge: 37-44.

Aportes teóricos en la construcción del concepto "borde"

Carolina Suárez Valencia

carosuarezvalencia@gmail.com

Becaria del Posgrado en Urbanismo por Clacso-Conacyt
Maestra en Planeación y Políticas Metropolitanas (UAM-A)

Arquitecta (UNAL de Colombia)

Tutor: Dr. Ignacio Carlos Kunz Bolaños

Cotutores: Dra. Blanca Rebeca Ramírez Velásquez

Dr. Mario Camacho Cardona

Resumen

La presente investigación se centra en el estudio del borde desde la perspectiva de un territorio en transformación. Si bien no es posible establecer si será parte indefectible de la ciudad como estructura continua, es igualmente cierto que se trata de una franja ideal para la generación de expectativas de formación de valor de suelo, momento en el que se hace imprescindible el entendimiento teórico de esta estructura de transformación, de modo que su intervención esté acorde con los procesos sociales, culturales, físicos, económicos y políticos del territorio local.

Desde la práctica del urbanismo es importante contar con un soporte teórico para el ejercicio técnico, si se considera que acciones aisladas, como la tradicional clasificación del suelo, no tienen el efecto mágico de eliminar *per se* la expansión de la urbanización. Asimismo, la práctica del urbanismo debe incluir análisis específicos de las variables de transformación territorial, dentro de las que el mercado inmobiliario es un elemento fundamental. En ese sentido, la investigación busca la construcción de elementos teóricos sobre el territorio de borde, los cuales permitan entender la lógica de formación de estos suelos, considerando que buena parte de las transformaciones territoriales están motivadas por las posibilidades de incorporación al mercado.

Palabras clave: teoría urbana, bordes, expansión de la urbanización

Abstract

This research focuses on the study of the edge from the perspective of territory in transformation, that while it is not possible to be unfailingly part of the city as a continuous structure, it is equally true that it is an ideal strip for generate expectations of lands value formation, at which point it is essential to the theoretical understanding of this transformation structure so that its intervention is consistent with the social, cultural, physical, economic and political processes of the local territory.

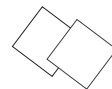
Since the practice of urbanism is important to have theory that support the technical exercise, considering that isolated actions as the traditional land use classification do not have the magical effect of eliminating expanding urbanization per se and should be accompanied by specific analysis of the variables of territorial transformation within the real-state is a key element. In that sense, the research seeks to build on the territory theoretical elements that allow edge to understand the logic of formation of this space, considering that much of territorial changes are motivated by the prospects of bringing the real-state.

Keywords: Urban Theory, Edges, Expanding Urbanization

Introducción

El presente artículo forma parte de una investigación que tiene por objeto la construcción teórica del borde en tres órdenes: la definición conceptual, los factores determinantes de su formación y los tipos de bordes. Sin embargo, esta conceptualización no aparece en el presente texto, en tanto que la investigación se encuentra en proceso de cierre y se considera que no está aún para su divulgación. Por tanto, a continuación se compendia el análisis previo, requerido para entender el fenómeno de transformación territorial, así como la discusión en torno al borde como parte del territorio, en la que se muestra la necesidad de una conceptualización propia que lo cargue de identidad teórica, de uso y de ocupación.

A partir de los objetivos generales de la investigación, uno teórico y otro de contraste, el proyecto se encuadra en lo que Cerda Gutiérrez (1994) denomina investigación total, es decir, la mezcla de componentes y variables cuantitativos y cualitativos para la resolución de las preguntas de investigación y el con-



traste de hipótesis. El cumplimiento de los objetivos trazados requirió revisar la bibliografía de diversos temas vinculados con los bordes. Mediante esto se pudo establecer que si bien la producción teórica sobre el tema específico de los bordes es bastante reducida, es clara la existencia del interés científico por la determinación y denominación de una franja de territorio particular que, de acuerdo con autores como Pryor (1968), Ávila (2001), Ramírez (2007), se trata de una zona de conflicto y concurrencia de diversas formas de vida y ocupación. En ese sentido fue necesario analizar conceptos y procesos como ciudad, urbano, urbanización, periurbanización, suburbanización, nueva ruralidad y territorio, con el fin de establecer de manera clara el concepto de borde territorial, el cual si bien tiene elementos comunes con aquéllos, su especificidad es contundente frente a la configuración del territorio. Una vez entendidos dichos conceptos y procesos, se establecieron los aportes a la construcción teórica del borde territorial, considerando asimismo una propuesta de factores de formación y una taxonomía asociada a estos mismos factores.

El problema de estudio se discute desde tres perspectivas, ampliamente apoyadas desde la conceptualización teórica y metodológica. La primera, desde el debate de la relación campo-ciudad, a partir del cual se fija una postura en la que no existen dos realidades únicas en el territorio ("lo rural y lo urbano"), sino que se entiende que las diferencias son parte del proceso de transformación territorial; la segunda, desde el reconocimiento del borde como un territorio multidimensional y con diversas funciones. Por último, desde la pregunta de si el borde es entonces un fenómeno de la ciudad contemporánea, bajo el entendido de que el suelo de borde es un territorio de expectativas para la formación de valor de suelo, las cuales pueden generarse por las decisiones de actuación de los agentes del mercado inmobiliario o desde la determinación de las normas de planificación del territorio.

El borde en la relación campo-ciudad

Muchas han sido las definiciones dadas a la ciudad, las cuales la han limitado a partir de la densidad demográfica, el tamaño del asentamiento, el tipo de actividades económicas —en especial las no agrícolas—, entre otras condiciones cualitativas o cuantitativas. En estas definiciones es recurrente la separación entre lo urbano y lo rural, que diferencian actividades económicas secundarias y terciarias de las actividades agrícolas, asignando aquéllas a la ciudad y éstas al campo. Dickinson (1951, en Capel 1975) caracteriza a las ciudades de la Europa Occidental y de América del Norte como "núcleos de poblamiento com-

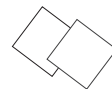
pacto, dedicados principalmente a ocupaciones no agrícolas"; Nibon (2003) recuerda la definición que en vísperas de la Revolución francesa se hacía de la ciudad: un recinto cerrado por murallas, que contiene muchos barrios, calles, plazas públicas y otros edificios (16), lo cual alude claramente a la ciudad como una contención en sí misma; es decir, la ciudad no iba más allá de su muralla, y en este sentido lo que estaba fuera de la muralla era ya campo.

Lo urbano y la ciudad han sido tratados como sinónimos en distintos momentos; el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española* (RAE, 2014) define urbano como "perteneciente o relativo a la ciudad". Es decir, en esta definición lo urbano y la ciudad tienen una coincidencia física. Asimismo, la ciudad es definida como "un conjunto de edificios y calles, regidos por un ayuntamiento, cuya población densa y numerosa se dedica por lo común a actividades no agrícolas" (íbid). Capel (1975) prefiere el término "hecho urbano", y equipara lo urbano a la ciudad, en tanto la ciudad se determina por la percepción de los residentes y los visitantes. En ese sentido, la ciudad corresponde a una idea de conglomerado de hechos urbanos, que en el caso de Colombia es usado mayormente por la población para la designación de las áreas urbanas de las capitales de departamento; en los demás municipios, muchas veces independientemente de su escala, la diferenciación se hace entre "el pueblo", para referir el área urbana, y "el campo", para lo que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) ha denominado en el censo de población y vivienda como "resto".

Es preciso también diferenciar en esta revisión conceptual el deslinde entre la ciudad y el fenómeno de urbanización. Éste corresponde entonces a la parcelación, localización de edificaciones y la dotación de servicios públicos, proceso que no ocurre de forma continua y uniforme en correspondencia con la concentración definida como ciudad, pero que por sus características morfológicas y tipológicas permite la conformación de ciudadanías, es decir, de actuaciones y estilos de vida urbanos, aún cuando se esté rodeado de actividades propias del campo.

Cerdà (1867), en la *Teoría general de la urbanización*, define claramente lo que hasta hoy conocemos como urbanización:

[...] es un conjunto de conocimientos, principios, doctrinas y reglas, encaminados a enseñar de qué manera debe estar ordenado todo agrupamiento de edificios, á fin de que responda á su objeto, que se reduce a que sus moradores puedan vivir cómodamente y puedan prestarse recíprocos servicios, contribuyendo así al común bienestar (Cerdà, 1867: 31).



Este concepto refuerza el planteamiento de que la ciudad y la urbanización no son coincidentes. Si bien ambas son procesos, la urbanización puede darse en cualquier territorio sin la limitación o la equivalencia con la ciudad, pues ésta última es más una construcción político-administrativa; incluso la urbanización ha sido, es y será la compañera inseparable del hombre, símbolo y causa primera de su civilización y cultura (Cerdà 1867: 36).

Lo rural, por su parte, remite al campo, que en la definición más elemental corresponde a la “tierra laborable o sembradío” (Camacho 2007). Como se ha expresado, esta caracterización es cada día más difusa, en tanto que el campo y las actividades campesinas se han mezclado fuertemente con el fenómeno de urbanización. No significa que haya desaparecido lo rural, sino que existe un territorio donde la separación se diluye en relación con los usos y la ocupación.

Según explica Choay (1994), el debate respecto al binomio campo-ciudad ha estado presente aún desde el denominado “urbanismo progresista”, cuando Gropius, desde la escuela de la Bauhaus y más adelante en los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM), incorporó el campo urbanizado al proceso de consolidación de la ciudad. Para él, la reconciliación del campo y la ciudad era inevitable: “[...]esas ciudades dispersas y espaciosas —ciudades verdes, diseminadas en un campo urbanizado— cumplirán una misión histórica, necesaria desde hace mucho tiempo: la reconciliación de la ciudad con el campo [...]” (Gropius, citado en Choay 1994; 279). Aunque no se trata de una discusión nueva en el ámbito del urbanismo, no está tampoco zanjada para los procesos de establecimiento urbanístico de los territorios.

No obstante estos cambios territoriales evidentes que la teoría está en proceso de entender y nombrar, Agudelo (2014) plantea que las visiones modernas del mundo rural, construidas desde lo urbano, asignan a la ruralidad esencialmente tres funciones: producir alimentos, conservar la naturaleza y los paisajes, y acoger —en gracia de lo anterior— a todo un movimiento de contraurbanización que acude a la ruralidad próxima como a una alegoría de la naturaleza, de la tranquilidad, de la vida ideal, de modo que se expresa justamente como una diáspora incontenible de urbanización de la ruralidad. Desde esta perspectiva, el campo se entiende desde su papel —o, si se quiere, desde su responsabilidad— con la ciudad, a la que pertenece; lo cual impide valorar al campo con una dinámica propia y cambiante por sus mismas posibilidades.

En consecuencia, Arias (2001) invita a adoptar lo que denomina “una nueva rusticidad”, es decir, una nueva forma de entender la vinculación entre lo urbano y lo rural. Esta visión, en la medida en que logra captar el entretejido

de redes de relaciones complejas y diversas que surgen entre la gente y los espacios, abre una perspectiva diferente para el entendimiento y la transformación de los espacios en la actualidad (Ramírez y Arias, 2002: 12).

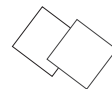
Para Chueca Goitia, la separación campo-ciudad ha sido un error.

Nunca he creído que una ciudad digna de este nombre sea algo total y absolutamente opuesto al campo, en abierta hostilidad con el medio natural, muchos, sin embargo, han considerado que es así y han definido la ciudad en forma negativa, como lo que no es campo, lo cual me parece erróneo, primero porque tal definición falta de notas positivas es notoriamente incompleta, y, segundo, porque la ciudad es, a su modo, también campo, aunque sea campo conformado, campo hecho patria. (1968, 32).

La dicotomía rural-urbano, que establece el conflicto entre dos partes, debe ser resuelta para el análisis del territorio. Corboz (1983) plantea no su resolución, sino su eliminación, al proponer hablar de territorio y no de campo o ciudad, al tiempo que decreta el triunfo de la ciudad en sentido antropológico: “[...] el espacio urbanizado no es tanto aquel en el que las construcciones se suceden unas a otras en orden cerrado como aquel en el que los habitantes han adquirido una mentalidad ciudadana” (26).

La ciudad no tiene una ecología separada del campo que la circunda [...] para percibir la ciudad tal como es y resolver sus problemas, es necesario expandir el pensamiento y la acción fuera de los estrictos límites urbanos. [...] la gestión de la ciudad como ecosistema quedará en pura teoría hasta que no se rompa la dicotomía urbano/rural. (Bettini 1998, 79. Citado en Barsky 2005, 6).

En este sentido, se vuelve necesario entender el fenómeno de urbanización, con lo que el concepto de urbano o rural debe trascender el ámbito administrativo y entenderse desde el territorio. La definición que Pradilla (1984) hace de este concepto se ajusta pues a dicha interrelación —y en ese sentido apoya la presente investigación—: “[el territorio] sirve para designar la forma concreta como la sociedad se vincula con su entorno en forma particular, por medio de las relaciones sociales que genera el proceso de relación” (citado en Ramírez y López, 2012). Así entonces, el territorio contiene lo urbano, lo rural y el borde que sirve de articulación para la transformación.



El borde en su multidimensionalidad

El territorio es el soporte material de la actividad humana y de su organización socio-espacial, por lo que las formas de su ocupación han evidenciado las políticas y tendencias de los diferentes momentos históricos. En este sentido es importante entender que la ciudad y la urbanización, si bien son fenómenos ligados, no son lo mismo —como ya se mencionó en el apartado anterior—, en tanto la urbanización ocurre aún fuera de la ciudad y no reconoce siempre las determinaciones de ésta, que pueden ser más un acuerdo político administrativo que una representación física del fenómeno (delimitaciones normativas que parten de la diferenciación del campo y la ciudad, entendidas como clasificación del suelo en urbano y rural). Se pretende, pues, el entendimiento del fenómeno de urbanización más allá de la estructura continua, es decir, en el proceso de formación del borde en relación con la ciudad.

La contención de la urbanización y de la ciudad ha sido una constante en el proceso histórico de estos asentamientos, algunos bajo premisas de delimitación establecidas en sus planes, aunque sin efecto real: "el rechazo del crecimiento urbano como factor negativo, tanto en el plano social como en el estético, es quizás el ejemplo más evidente de los miedos que invaden la disciplina urbanística" (Pavia, 1996: 105). Este concepto lleva la reflexión más allá del borde como "contención" o definición de límite de la ciudad, pues plantea la necesidad de entenderlo desde una perspectiva temporal; es decir, la incorporación del borde al ordenamiento territorial no supone el establecimiento del fin del fenómeno urbano, sino más bien nos obliga a pensar en la incorporación de diversas formas de ocupación que, en términos de Choay (1994), representan la mutación urbanística que ha sufrido el territorio con el paso de los años.

¿Hasta dónde llega la ciudad? ¿Dónde inicia el campo? Son preguntas recurrentes hoy en los estudios sobre los fenómenos de ocupación territorial, y cada vez se hace más difícil identificar ese límite. ¿No ha llegado entonces el momento de admitir, sin sentimentalismos, la desaparición de la ciudad tradicional y de preguntarnos respecto a qué la ha sustituido, esto es, sobre la naturaleza de la urbanización y sobre la no-ciudad que parece haberse convertido en el destino de las sociedades occidentales avanzadas? (Choay, 1994: 62).

Compartiendo parte de este planteamiento de Choay, hay que considerar que, efectivamente, la ciudad no es aquel fenómeno de urbanización continua y ordenada, sino que factores como el crecimiento poblacional; el aumento de

la población residente en áreas urbanas; la mejora de la accesibilidad (transporte y comunicación) que incide en la liberación de presiones de localización; la generación de rentas más altas con usos diferentes a los tradicionalmente campesinos, y la idea de mejor calidad de vida en condiciones de urbanización, han incidido en el crecimiento del espacio urbanizado. Éste no necesariamente coincide con la definición de la ciudad; no obstante —y acá el desacuerdo con Choay—, términos como la no-ciudad no ayudan a entender el fenómeno de transformación del territorio, en tanto, efectivamente, las áreas sobre las que se expande el fenómeno de urbanización adquieren entonces dinámicas de ocupación, de mercado, de vida colectiva que deben ser identificadas, aunque no necesariamente categorizadas como urbanas o como ciudad.

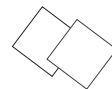
Así pues, el borde tendrá que entenderse desde la dimensión física como infraestructura y servicios (dispuestos y posibles); desde las características sociales y culturales de quienes lo ocupan y de quienes llegarán, en su caso; desde la determinación normativa y el régimen urbano local, así como a partir del funcionamiento del mercado inmobiliario local.

El borde, ¿un fenómeno de la ciudad contemporánea?

El territorio de borde es, en buena medida, generador de altas rentas, en tanto su localización lo pone en ventaja respecto a otras zonas de la ciudad, en relación con las condiciones mayormente naturales del entorno, sin eliminar las posibilidades de acceso a los servicios de la ciudad. Dichas áreas reciben fuertes presiones, ya sea por la ocupación irregular que busca cercanía con la ciudad y aprovecha la poca presencia del control en estas áreas, o por los agentes inmobiliarios, que encuentran en esta posición estratégica una oportunidad de mercado.

[...] el resultado no ha sido sólo crear una sub-urbanización sin fin, las denominadas "ciudades-borde", y megalópolis en continua expansión, sino también hacer que cada pueblo y cada refugio rural del mundo capitalista avanzado se conviertan en parte de una compleja trama de urbanización que desafía cualquier división categórica simple de las poblaciones entre "urbanas" y "rurales", en el sentido que hace tiempo podía darse razonablemente a esos términos (Harvey, 2000: 178).

Harvey explica este crecimiento de la urbanización desde la perspectiva del sistema capitalista, lo que refiere la necesidad de entender de forma parti-



cular no sólo la transformación de estos territorios, sino el papel que juega el mercado inmobiliario como forma de expresión de la acumulación de capital, es decir, como parte del régimen urbano que tiene manifestaciones locales en las ciudades contemporáneas.

El análisis del borde debe pasar por la comprensión de políticas neoliberales de prevalencia y orden de mercado, que inciden en la ocupación y la transformación de los modos de ocupación, y llegan a sobrepasar en algunos casos los proyectos de ciudad establecidos en planes de ordenamiento territorial, en consideración a la lógica de la localización y el aprovechamiento de las condiciones. No obstante, no se considera el borde como una consecuencia de la ciudad neoliberal, ya que el borde ha tenido expresiones territoriales en diversos momentos de la urbanización, aunque no se haya conceptualizado como tal.

Algunos conceptos de borde

La construcción del concepto de borde requiere del análisis de diversos fenómenos que han sido identificados desde la perspectiva de la transformación del territorio y la expansión de la ciudad. Estas discusiones pasan por la identificación de procesos como suburbanización, periurbanización, nueva ruralidad, entre otros, y si bien no se presentan en este artículo, constituyen un importante capítulo en la tesis doctoral, toda vez que permiten el siguiente aporte teórico de la investigación.

La revisión teórica que condujo a la noción de borde requirió la identificación de diversos momentos y autores en su evolución. En este sentido, el borde como será definido más adelante, puede trazarse desde la noción originaria de Lynch (1959), como borde geométrico que define un límite; retoma el planteamiento de Pryor (1968) de la contención de la urbanización en la definición de un borde urbano y un borde rural de acuerdo a la relación de cercanía con las actividades urbanas o rurales; y culmina con Ramírez (2007), quien lo define como una franja variable que circunda la mancha urbana consolidada.

La primera referencia en Kevin Lynch (1959) plantea ya una definición:

Elementos lineales que el observador no usa o no considera sendas. Son los límites entre dos fases o rupturas lineales de la continuidad; playas, cruces de ferrocarril, bordes de desarrollo, muros. Constituyen referencias laterales y no ejes coordinados. Vallas más o menos penetrables que separan una región de otra; o suturas, líneas según las

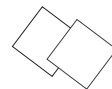
cuales se relacionan o unen dos regiones. Pueden ser al mismo tiempo sendas en que la imagen de la circulación es predominante —es una senda con características de límite (Lynch, 1959).

Estas características refieren fuertemente a la consideración del borde como elemento de límite y de frontera; no obstante, tiene una perspectiva desde la imagen, que considera el borde como un elemento de paisaje, como un espacio de continuidad o discontinuidad física, es decir, como elemento de sutura o de ruptura. Es necesario incorporar a la definición de Lynch elementos básicos como la temporalidad y características físicas, sociales y económicas, en tanto el borde no es una delimitación estática e intemporal, sino que corresponde a la realidad territorial de un momento histórico. Recordemos que, en muchos casos, parte de lo que hoy consideramos ciudad fue, en su proceso de consolidación, un borde; en este sentido es importante que el borde tenga una identidad teórica, de uso y de ocupación.

Proyr (1968) define el borde como franja de contacto urbano-rural, y al interior de ésta, diferencia:

- Borde urbano: es la franja de borde contigua y en contacto con la ciudad. Presenta mayores densidades residenciales, comerciales e industriales y suelo vacante que la media de las zonas rurales, así como tasas más elevadas de crecimiento poblacional. Con mayores cambios de uso del suelo y flujos de transporte hacia la ciudad.
- Borde rural: es la franja de borde contigua y en contacto con el borde urbano, presenta menores densidades residenciales y población residente que la media del total del borde urbano-rural. Con terrenos baldíos y tierras agrícolas, con una menor dinámica de crecimiento poblacional, y bajos niveles de cambios de uso del suelo y desplazamiento vinculados con la ciudad (Pryor, 1968: 206).

Esta definición de Pryor se enfoca claramente en la determinación de áreas de contención, que denominó como la necesidad de “anticiparse a la invasión urbana” mediante la delimitación de los suelos rurales más próximos al área urbana para su incorporación al crecimiento de la misma. Así pues, esta definición se limita a la determinación de suelo para la continuidad de la urbanización, sin consideración de otras posibilidades de relación con el territorio. En ese sentido se queda corto con respecto al enfoque que se está esbozando en esta tesis.



Ramírez define los bordes como:

franja variable que circunda la mancha urbana consolidada: que es parte medular de su transición, crecimiento y evolución (2007, 8), "y plantea que" estos bordes no se presentan como una unidad homogénea de poblamiento que circunda la ciudad, sino como un conjunto de diferencias que parten de la forma de urbanización y poblamiento (2007: 7).

Si partimos de esta definición, se entiende que al hablar de borde se hace referencia, en principio, a un límite, pero éste no determina necesariamente un final, sino que refiere a cambios territoriales, y en ese sentido implica relaciones, las cuales están dadas desde la complementariedad física, social y económica.

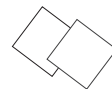
El borde no es una franja de territorio estática. Existe físicamente como un territorio dinámico en constante transformación (Ramírez, 2007; Ávila, 2001). Ahora bien, este dinamismo no es un elemento diferenciador con la ciudad, porque ésta también es dinámica y está en constante transformación. El territorio del borde se particulariza por el cambio de las actividades, los usos, la ocupación y los ajustes socioculturales que estas dinámicas suponen a su paso.

Los tres autores plantean como elemento común la consideración del borde como una franja de territorio en la que se conjugan diversas condiciones de ocupación y transformación en relación con el contexto de la ciudad. No obstante, es necesario ampliar la discusión hacia las condiciones que inciden en su formación y las posibilidades de diferenciación por tipologías, en relación con los factores de formación, para vincular y entender el papel de los bordes en las dinámicas territoriales.

Las discusiones planteadas hacen referencia a partes del territorio con particularidades en su configuración y desarrollo urbano, que no necesariamente corresponde al borde como se ha entendido en esta investigación. En ese sentido será necesario, en una etapa posterior de la investigación, y para dar cumplimiento a los objetivos trazados, incorporar en el concepto de borde aspectos como su carácter temporal, las características físicas, sociales y económicas, así como el mercado inmobiliario, de manera que el concepto, como herramienta para el análisis territorial, permita entender características particulares de esa franja de territorio.

Referencias

- Agudelo Patiño, L. C. (2014). "La ruralidad metropolitana. Un palimpsesto territorial. Una aproximación conceptual a partir del área metropolitana de Medellín (Colombia)". *Metropolizaciones Colombia-Chile: experiencias de Bogotá, Medellín, Santiago y Concepción*. John Williams Montoya, Rodrigo Hidalgo, Peter Brand y Leonel Pérez, editores. Colombia: Universidad Nacional de Colombia, Medellín, Facultad de Arquitectura. 324 pp.
- Ávila Sánchez, H. (2001). "Ideas y planteamientos teóricos sobre los territorios periurbanos. Las relaciones campo-ciudad en algunos países de Europa y América". *Investigaciones Geográficas*: 108-127. Digital.
- Barsky, A. (2005). "El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires". *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, vol. IX, núm. 194 (36). Digital.
- Bassols Ricardez, M. y R. García Ortega. (2006). *Explorando el régimen urbano en México*. México, Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte-Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa.
- Camacho Cardona, Mario. (2007). *Diccionario de arquitectura y urbanismo*. 2ª ed. México: Trillas.
- Capel, H. (1975). "La definición de lo urbano". *Estudios Geográficos*, núm. 138-139 (número especial, "Homenaje al Profesor Manuel de Terán"): 265-301.
- Cerda Gutiérrez, H. (1994). *La investigación total*. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.
- Cerdà, I. (1867). *Teoría general de la urbanización y aplicación de sus principios y doctrinas a la reforma y ensanche de Barcelona*. Barcelona: Instituto de Estudios Fiscales.
- Choay, F. (1994). "El reino de lo urbano y la muerte de la Ciudad". *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*. Ángel Martín Ramos, editor. España: Edicions de la Universitat Politècnica de Catalunya SL. Escola Técnica Superior d'Arquitectura de Barcelona, 2004.
- Chueca Goitia, F. (1968). *Breve historia del urbanismo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Corboz, A. (1983). "El territorio como palimpsesto". *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*. Ángel Martín Ramos, editor. España: Edicions de la Universitat Politècnica de Catalunya SL. Escola Técnica Superior d'Arquitectura de Barcelona, 2004.



- Harvey, D. (2000). "Mundos urbanos posibles". *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*. Ángel Martín Ramos, editor. España: Edicions de la Universitat Politècnica de Catalunya SL. Escola Técnica Superior d'Arquitectura de Barcelona, 2004.
- Lynch, K. (1959). *La imagen de la Ciudad*. Buenos Aires: Ediciones Infinito.
- Molano, O. L. (2006). "La identidad cultural, uno de los detonantes del desarrollo territorial". Digital. RIMISP, Territorios con identidad cultural, editor.
- Nivón Bolán, E.V. (2003). "Las contradicciones de la ciudad difusa". *Alteridades*, 13: 15-33. Digital.
- Pavia, R. (1996). "El miedo al crecimiento urbano". *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*. Ángel Martín Ramos, editor. España: Edicions de la Universitat Politècnica de Catalunya SL. Escola Técnica Superior d'Arquitectura de Barcelona, 2004.
- Pryor, R. (1968). "Defining the Rural-Urban Fringe". *Social Forces*, vol. 47, núm. 2: 202-215. Digital.
- Ramírez Velásquez, B. R. (2007). *Del suburbio y la periferia al borde: El modelo de crecimiento de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM)*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.
- Ramírez Velásquez, B. R. y P. Arias. (2002). "Hacia una nueva rusticidad". *Revista Ciudades*, núm. 54, abril-junio: 9-14.
- Ramírez Velásquez, B. R. y L. López Levi. (2012). "Pensar el espacio: región, paisaje, territorio y lugar en las ciencias sociales". *Explorando territorios, una visión desde las ciencias sociales*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.
- Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la Real Academia Española*. 23 edición. Madrid: Espasa-Calpe.

Urbanización periférica y su efecto ambiental

El caso de las barrancas de Cuajimalpa, Ciudad de México

Carlos Topete Pozas

carlotops@yahoo.com

Alumno del Doctorado en Urbanismo

Tutor: Dr. Jan Bazant Sánchez

Cotutores: Dr. Alejandro Velázquez Montes

Dra. Silke Cram Heydrich

Resumen

Durante las últimas dos décadas, el crecimiento demográfico y la expansión física de la Ciudad de México (CDMX) sobre suelo de conservación ecológica han generado diversos problemas urbanos y ambientales para la ciudad. Las tasas de crecimiento demográfico en las delegaciones con suelo de conservación (sc) se han duplicado en la década del 2000 al 2010. La delegación Cuajimalpa es una de las demarcaciones con un gran porcentaje de suelo de conservación y con altos índices de crecimiento poblacional en estas áreas, las cuales han sido transformadas por asentamientos humanos irregulares mediante el consumo de recursos, el cambio de usos del suelo y la producción de residuos. Actualmente estas zonas mantienen un importante valor ambiental para la ciudad, proveen de servicios ecosistémicos a los más de 8.8 millones de habitantes de la CDMX, por lo que es esencial identificar los efectos ambientales producidos por la expansión urbana. Este artículo aborda el efecto ambiental generado por el proceso de urbanización en la periferia de la Ciudad de México a través del análisis de sus aspectos urbanos, sociales y ambientales durante las últimas dos décadas, desde el caso del poblado San Lorenzo Acopilco en la delegación Cuajimalpa. Este análisis derivó en parámetros de impacto ambiental, los cuales pueden servir para cuantificar el efecto ambiental producido por la urbanización en diferentes gradientes de densidad poblacional ubicada en la periferia urbana; parámetros que pueden significar pautas hacia una planeación urbana de los bordes de ciudad.

Palabras clave: periurbanización, efecto ambiental, cambio de usos de suelo, Ciudad de México

Abstract

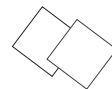
During the last two decades, population growth and the expansion of urban areas into conservation zones have generated several urban and environmental problems in Mexico City. Demographic growth rates has doubled in municipalities with conservation zones in the decade of 2000 to 2010. These conservation zones are important for their biodiversity and because they provide ecosystem services for 8.8 million inhabitants of the city. A large percentage of the territory of the municipality of Cuajimalpa, located on the outskirts of the city, consists of conservation zones that have been affected by land use changes, human settlements, and uncontrolled waste disposal. This study addresses the environmental effect generated by the urbanization process in the periphery of Mexico City, through the analysis of its urban, social and environmental aspects during the last two decades; taking as a case study San Lorenzo Acopilco, a rural town located in Cuajimalpa. This analysis resulted in environmental impact parameters, which quantify the environmental effect produced by urbanization in different population density gradients located in the outskirts of the city. These parameters mean guidelines towards an urban planning of the peripheries.

Keywords: Periurbanization, Environmental Effect, Land Use Change, Mexico City

Introducción

El crecimiento urbano hacia las periferias de la Ciudad de México (CDMX) sobre el área denominada “suelo de conservación” (SC) es, sin duda, uno de los fenómenos más importantes para analizar dentro de las investigaciones del urbanismo, la geografía y el ambiente, tanto por los efectos ambientales que genera como por las implicaciones hacia el bienestar¹ de los habitantes de las ciudades.

¹ Se define bienestar como el conjunto de las cosas necesarias para vivir bien, también como el estado de la persona en el que se le hace sensible el buen funcionamiento de su actividad somática (RAE, 2016), bien, como el conjunto de factores socio-ambientales necesarios y adecuados para satisfacer el buen funcionamiento de la vida en plenitud. Algunos autores (Sandifer *et al.*, 2015) señalan la importancia de la relación entre naturaleza, biodiversidad, servicios ecosistémicos, salud y bienestar.



Actualmente, existe suficiente evidencia de que las sociedades se han vuelto primordialmente urbanas (Lambin *et al.*, 2001). Más de la mitad de la población mundial vive en ciudades y la mayor parte de este reciente crecimiento urbano ocurre en las periferias o suburbios (Rogers *et al.*, 1999; Keil 2013). El proceso de urbanización ha sido identificado como uno de las fuerzas motoras del cambio de uso de suelo y responsable de la irreparable pérdida de servicios ambientales (Turner *et al.*, 2004). Los drásticos cambios ambientales, generados por el acelerado ritmo de expansión urbana en las periferias, son un tema de gran interés en ciudades rodeadas por altos índices de biodiversidad, como en el caso de la CDMX (Velázquez *et al.*, 2003; Aguilar *et al.*, 2003; Inostroza *et al.*, 2013).

La expansión demográfica y los cambios de uso de suelo que ha presentado la CDMX durante las últimas décadas, constituyen uno de los fenómenos más significativos a nivel global (Aguilar y Santos, 2011; Conapo 1996; OCIM 1996; Gilbert y De Jong, 2015). Durante las últimas décadas, este crecimiento ha sido a gran escala, lo cual representa un gran riesgo para las zonas de conservación circundantes a la ciudad (Schteingart y Salazar, 2010). La falta de acceso a una vivienda de las mayorías urbanas de bajos ingresos propicia, en gran medida, la expansión hacia las periferias, donde los lotes o la vivienda son más accesibles económicamente (Iracheta, 2015). En la medida en que este fenómeno de expansión urbana disperso y fuera de toda normatividad se ha ido densificando con el tiempo, aumenta el territorio urbanizado de la CDMX en su conjunto, lo que pone en peligro importantes áreas vitales para recarga de los acuíferos y otros servicios ambientales (Bazant, 2015). Además, este crecimiento demográfico y espacial deriva en grandes cantidades de producción de residuos sólidos y líquidos que, al carecer de una infraestructura y planeación urbana adecuada para su manejo, se convierten en graves problemas ambientales y sanitarios para la población.

La importancia del análisis de este proceso y su solución radica, no sólo en la magnitud del área urbana en crecimiento y de la dimensión poblacional que yace en estas áreas, sino también en el peso que tiene para el equilibrio ambiental y el bienestar de los habitantes de la CDMX. Aunado a ello, el acelerado cambio climático trae consigo situaciones extremas de riesgo y vulnerabilidad (lluvias torrenciales, inundaciones, deslaves, sequías, etcétera), que afectan primordialmente estas áreas, las cuales carecen de una adecuada planeación y de servicios urbanos, con el consecuente riesgo para los habitantes de la ciudad. El presente artículo aborda los efectos ambientales ocasionados por la

expansión urbana incontrolada, a partir del caso del estudio el poblado rural de San Lorenzo Acopilco, ubicado en suelo de conservación en la delegación Cuajimalpa, CDMX. Se considera que la problemática de la expansión urbana es muy similar en toda la periferia de la CDMX, por lo que se decidió abordar un representativo caso de estudio. El objetivo es evaluar el impacto ambiental ocasionado por la expansión urbana y generar parámetros de impacto ambiental en las periferias de la ciudad utilizando diversas técnicas y métodos de análisis a partir de información procedente de campo y otras fuentes primarias.

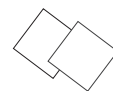
Contexto de la expansión urbana en la CDMX sobre sc

En la CDMX, la expansión periférica y dispersa de asentamientos tiene, en gran medida, su origen en la falta de acceso de vivienda o a un lote a precios accesibles por parte de una gran porción de población de bajos ingresos,² que indirectamente propicia el incremento de asentamientos informales en condiciones precarias, con inseguridad en la tenencia de la tierra y localización en sitios riesgosos o de valor ambiental (Aguilar y Santos, 2011). Asimismo, la expansión física de la ciudad se relaciona con el aumento permanente de las distancias entre zonas de residencia, industriales y de servicios, y con los cambios de uso de suelo, que incluyen transformaciones en la movilidad metropolitana, en las densidades de población y las actividades económicas.

Por otro lado, la privatización del ejido mediante la reforma al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propició, durante la primera década del siglo XXI, una dinámica de expansión urbana a las periferias (Olivera, 2015). En las últimas tres décadas, el crecimiento urbano en áreas periféricas de la ciudad ha sido a gran escala (Conapo, 2010; Inegi 2010) y a ejercido una fuerte presión en el medio natural inmediato a la ciudad, lo que ha generado problemas notables en varias áreas naturales que ponen en riesgo un equilibrio sustentable de la ciudad (UNAM-Semarnat-INE, 2006).

El crecimiento demográfico en las delegaciones periféricas con sc se encuentra por encima del crecimiento de la población de la CDMX, con tasas que, en algunos casos, se duplicaron en el periodo 2000-2010 (tabla 1). En suma, en dicho período, el incremento poblacional en sc fue de 821 163 habitantes. La delegación Cuajimalpa ocupa el quinto lugar dentro de las demarcaciones de la CDMX con mayor porcentaje de sc y con el mayor número de barrancas, las

² De la demanda nacional de vivienda (2013-2018), 1.85 millones (41.5% del total) corresponderían a familias sin acceso a crédito, las cuales propician estos asentamientos en la periferia (Iracheta, 2015).



cuales son parte de un importante sistema ecológico (PAOT, 2010 y 2010-2). Entre los años 1990 y 2000 esta demarcación presentó una tasa de crecimiento demográfico medio anual de 2.2%. En el año 2000, 43.1% de la población estaba asentada en suelo de conservación, y para el período 2000-2010 presentó una tasa de crecimiento medio anual de 4.5% y 55.7% de la población estaba asentada en SC (tabla 1).

Tabla 1. Distribución de la población y tasas de crecimiento en delegaciones con SC

Delegación	1990	2000	2010	Tasa de crecimiento 1990-2000	Tasa de crecimiento 2000-2010	1990 % Porcentaje*	2000 % Porcentaje*	2010 % Porcentaje*
Cuajimalpa	52 018	64 560	102 226	2.2	4.5	46.4	43.1	55.7
Iztapalapa	80 257	126 077	282 626	4.4	8	5.4	7.1	15.7
Magdalena Contreras	24 334	43 382	121 397	5.6	10.2	12.5	19.6	51.1
Milpa Alta	57 288	90 728	129 889	4.5	3.5	100	100	100
Álvaro Obregón	40 198	52 624	109 262	2.7	7.3	6.3	7.7	15.21
Tláhuac	66 277	100 851	176 990	4.1	5.6	32.2	33.5	49.52
Tlalpan	82 229	122 089	195 158	3.9	4.6	17.1	21.2	30.7
Xochimilco	162 487	216 884	331 279	2.9	4.2	60.6	59.5	80.7
Total SC** CDMX	565 103	817 195	1 638 358	3.6	6.9	16.4	19.6	18.51

* Porcentaje de población distribuida en SC.

** Los datos corresponden al total de las áreas geoestadísticas básicas (Ageb) en SC.

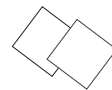
Fuente: Para los años 1990 y 2000: Aguilar y Escamilla, (2009: 37). Para el año 2010 se elaboraron cálculos propios con datos del Inegi (2010) y cartografía PAOT del SC

Estos asentamientos periféricos se caracterizan por un alto grado de vulnerabilidad ante fenómenos naturales. En su construcción intervienen diversos factores, entre ellos, la disponibilidad de suelo para vivienda a bajo costo por su ubicación en condiciones de riesgo, agentes tanto sociales como privados y los

ritmos de construcción inmobiliaria (Coulomb, 2006). La expansión urbana de Cuajimalpa, como la de cualquier otra periferia de la CDMX, ha afectado zonas de cultivo, bosques y áreas de valor ambiental que circundan a la ciudad, ya sea por medio de su deterioro o desaparición (Schteingart y Salazar, 2010). Velázquez y Romero (1999) señalan que ha desaparecido casi 30% de los bosques naturales y disminuido a niveles críticos la población de flora y fauna silvestre en el Valle de México; además se redujo la capacidad de recarga de los acuíferos del subsuelo. Asimismo, el sellamiento de los suelos ocasionado por la urbanización deriva en problemas tales como: encharcamientos, inundaciones, y en general, deterioros relacionados con la calidad de vida de los habitantes (Cram *et al.*, 2008). Estas zonas de conservación son fundamentales para el desarrollo urbano, el control de la contaminación y el equilibrio ambiental de la ciudad (PAOT 2010-2).

Es importante mencionar que la mayor parte de los suelos que no se encuentran sellados en la CDMX están ubicados en barrancas, mientras que en Cuajimalpa, 71.7% del suelo no está sellado (Cram *et al.*, 2008). Según la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, en un estudio realizado en 2009, en Cuajimalpa existen 18 laderas o barrancas con una superficie total de 970.23 ha y dentro de éstas, existen 60 asentamientos irregulares en suelo de conservación (PAOT, 2010). Dichos asentamientos son de escasos recursos, se encuentran en riesgo de derrumbes por las pronunciadas pendientes de las laderas y en peligro de inundaciones (*ídem*). Algunas de las barrancas no han podido ser conservadas ni aprovechadas de manera adecuada; se han convertido en concentradoras de desechos sólidos y descargas sanitarias provenientes de asentamientos humanos aledaños (Schteingart y Salazar, 2010). Estos espacios representan un tema de gran interés por abordar, tanto por la importancia ecológica que tienen para la ciudad, como por su exposición directa a la presión que ejerce la expansión urbana, lo que implica cambios drásticos en el ambiente y en el funcionamiento de la zona.

Para esta investigación, se ha acotado la zona de estudio al poblado de San Lorenzo Acopilco (SLA), poblado semirrural ubicado dentro de la delegación Cuajimalpa en suelo de conservación y rodeado de importantes áreas de valor ambiental para la ciudad. Además es uno de los poblados con mayor número de asentamientos irregulares y viviendas dentro de la delegación Cuajimalpa (PAOT, 2010 y 2011). También ha tenido un crecimiento demográfico y una expansión físico-espacial importante, por lo que es un caso de estudio representativo de la periferia de Cuajimalpa.



Materiales y métodos

Área de estudio SLA

El estudio se delimitó a San Lorenzo Acopilco, un poblado rural localizado en suelo de conservación ecológica al sur-oeste de la delegación Cuajimalpa en la CDMX, en los límites con el Estado de México (figura 1). El entorno de SLA se caracteriza por la barranca del Río Borracho y por zonas catalogadas como de Preservación Ecológica y de Alto Valor Ambiental, las cuales son importantes para mantener un equilibrio ambiental en la CDMX. Se puede decir que esta zona es representativa de Cuajimalpa, tanto por sus características ambientales y por el tipo de asentamientos y poblamiento que se ubican en las barrancas, como por el proceso de expansión urbana físico-espacial ocurrido en las últimas décadas. A ello se suma el aislamiento de la mancha urbana de dicho poblado (figura 1).

Escalas de análisis

Se realizó el análisis a dos escalas geográficas: la primera, de corte regional (aprox. 1:15,000), en donde se realizó un análisis primordialmente ambiental y los criterios de delimitación se fijaron a partir de condiciones geomorfológicas y de cobertura vegetal. La segunda escala es de corte local (aprox. 1:5,000); en ella se eligieron tres casos de estudio de 400 x 400 m, equivalentes a 16 ha (figura 2). Cada caso tiene diferentes características urbanas, sociales y ambientales. En esta escala se abordaron aspectos de tipo ambiental, tales como la producción de residuos sólidos y líquidos y su relación con el estatus socioeconómico.

El trabajo de campo consistió en dos aspectos principales: a) observación y b) levantamiento de encuestas dentro de los tres casos de estudio a escala local. Las encuestas se realizaron a la par de la observación de la vivienda y del entorno. En este sentido se levantaron 32 encuestas en total. Es importante destacar que para cada uno de los casos se escogió una muestra de 10 viviendas, de tal manera que fueran representativas del caso de estudio.³ En la cédula de observación se anotaron los aspectos de interés para la investigación como: la calidad de la vivienda, el abastecimiento de agua, la cantidad de basura en el entorno, el vertido de desechos, servicio de recolección de basura, la calidad de la vegetación y el paisaje, entre otros.

³ Las encuestas se realizaron a viviendas que tuvieran las características más representativas y similares de cada caso de estudio de acuerdo a la observación de campo.

Para la estimación de producción de residuos sólidos y líquidos a escala local y su relación con el tiempo durante las últimas tres décadas (1990, 2000 y 2010), de acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud (s.f.), se considera que 80% del consumo de agua se vierte a drenajes o a cauces de ríos,



Figura 1. Mapa que señala la localización de la zona de estudio sobre el territorio de la CDMX

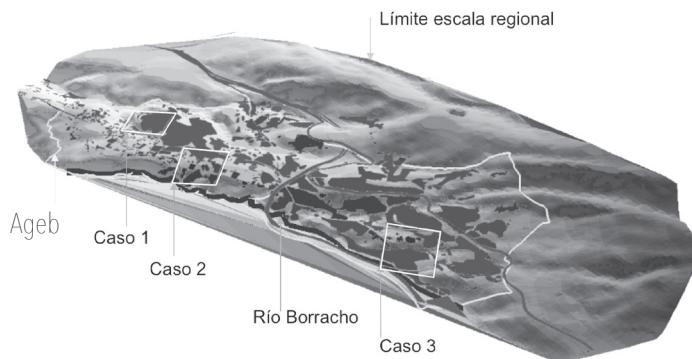
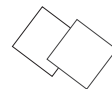


Figura 2. Perspectiva del modelo digital de elevación (MDE) de San Lorenzo Acopilco. Las áreas en color negro señalan el área sellada en 2010. Se señala el límite de la Ageb, los casos de estudio y el cauce del Río Borracho. Fuente: Modificado de MDE (Inegi, 2010)

según sea el caso. Por lo anterior, se realizó la estimación del vertido a partir de la información del consumo de agua recabada en campo. Para calcular la producción de residuos sólidos, la información se recabó de las visitas de campo y del cruce de información de acuerdo al estrato socioeconómico. También se revisó la información obtenida y se ponderó con información de la Semarnat (2005), la cual estima un aproximado de entre 1 y 1.4 kg/hab/día para los habitantes de la CDMX, para obtener una aproximación per cápita.

Resultados

Expansión urbana de SLA en los años 1989, 1999 y 2010. Escala regional

A continuación se muestra un mapa y datos referentes a la expansión urbana de SLA en los años 1989, 1999 y 2010 (figura 3). El mapa fue elaborado a partir de las fotografías aéreas de dichos años. El área construida de cada década se obtuvo a partir de la generación de polígonos sobre las fotografías aéreas en el SIG ArcGis.

El mapa muestra cómo ha sido la expansión de SLA. Para 1989 se expande el área del casco urbano del poblado y empiezan a establecerse pequeños asentamientos de manera dispersa dentro de la parte agrícola, y en menor medida en la parte forestal. Para el año 2000 empieza a ser notoria la expansión de asentamientos hacia la parte sur del poblado, de manera más agrupada. Finalmente, para 2010 podemos observar cómo se ha expandido en mayor medida hacia el sur y de manera dispersa sobre el suelo agrícola en general, así como la existencia de un aumento en el número de asentamientos en la parte forestal.

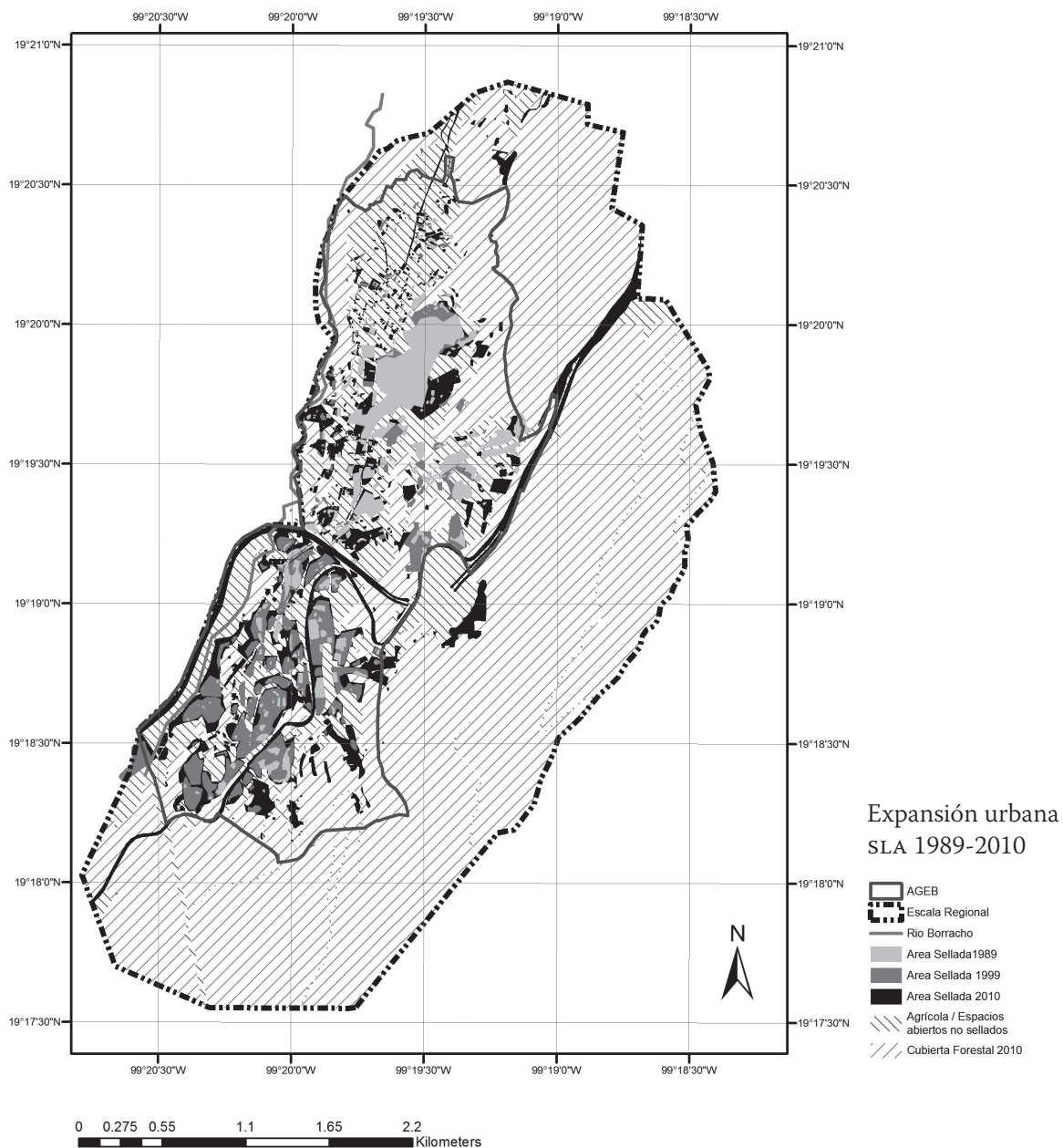
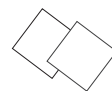


Figura 3. Mapa que señala la expansión urbana de SLA en los años de 1989, 1999 y 2010



A continuación, se relacionan los datos obtenidos a partir del mapa con el número de viviendas construidas, el número de habitantes y la densidad de población (tabla 2), lo que nos brinda un panorama del proceso de expansión urbana de SLA y su relación con el aumento de población.

Tabla 2. Expansión urbana de SLA				
Años	Población (Hab)	Viviendas	Área sellada (ha)	Densidad (Hab/ha)
1990	6621	1276	96.02	68.95
2000	17138	3728	162.52	105.45
2010	23037	6024	240.86	95.64
Fuente: Datos de población, Inegi; de áreas, cálculos propios				

La figura 4 muestra una gráfica del aumento del área urbanizada en relación con el tiempo.

En la gráfica de la figura 5 se muestra la densidad de población en los años 1990, 2000 y 2010. La densidad se refiere al número de habitantes en relación con la superficie ocupada durante ese año. Para 1990 se calculó una densidad de 56.86 hab/ha, para el año 2000, 95 hab/ha, mientras que para el año 2010, la densidad de población se calculó en 71.98 hab/ha, lo que demuestra una disminución respecto al año de 2000, lo que indica una expansión urbana dispersa y acelerada.

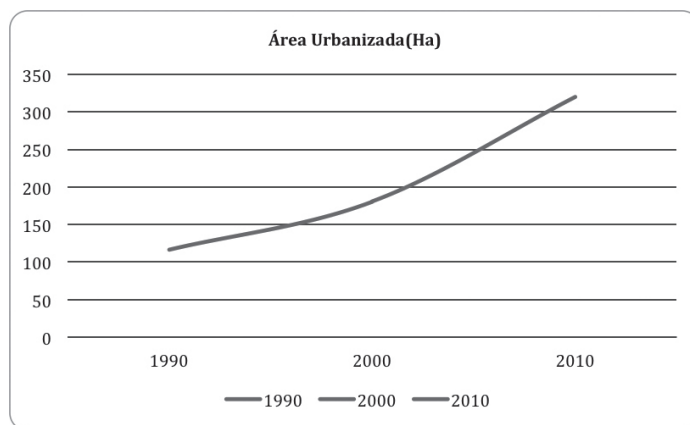


Figura 4. Proceso de urbanización en SLA en las décadas de 1990, 2000 y 2010

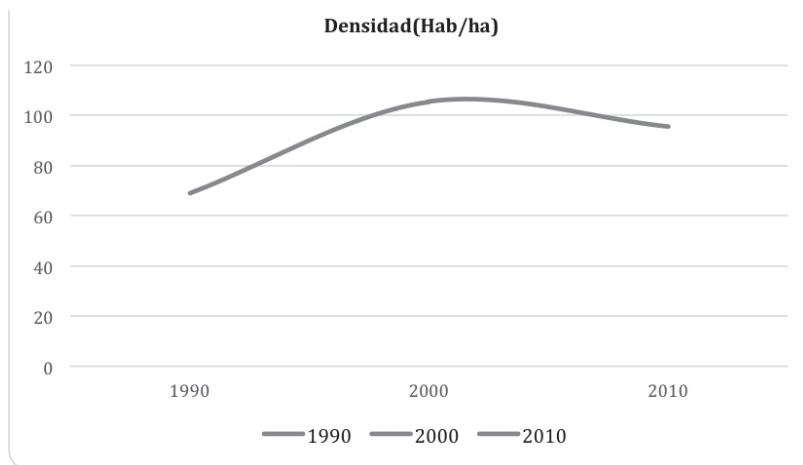
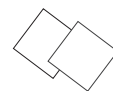


Figura 5. Gráfica de densidad de población de SLA

Por otro lado, se obtuvieron datos referentes a la relación de hectáreas de bosque por hectáreas de uso urbano (B/U) y hectáreas de bosque por habitante (B/hab) en el período de estudio, considerando todo el territorio de la zona de estudio a la escala regional (tabla 3). De esta manera se observa una disminución de 10.59 B/U en 1999 a sólo 3.94 B/U para el año 2010. Mientras que en 1989 existían 0.153 hectáreas de bosque por habitante, para el 2010 bajó drásticamente a 0.041 ha/hab.

Tabla 3. Relación de hectáreas de bosque (B) por hectáreas de uso urbano (U) y hectáreas de bosque por habitante (B/hab)			
Indicador	1989	1999	2010
BU (ha/ha)	10.59 B/U	6.16 B/U	3.94 B/U
Bhab(ha/hab)	0.153 ha/hab	0.058 ha/hab	0.041 ha/hab

Asimismo, se obtuvo un índice de naturalidad (Velázquez, 2010) para la escala regional. Dicho índice puede ser útil para determinar el umbral de disturbio que puede soportar una cuenca. Velázquez *et al.* (2010) utilizan dicho índice en el caso de las cuencas de México. Las cuencas con un índice menor a 50 son aquellas que han sufrido severas inundaciones o son más susceptibles de sufrir efectos negativos por desastres naturales, mientras que las que poseen un índice de 80 señalan un alto índice de naturalidad. Es decir, poseen un



alto porcentaje de bosque sin disturbio, por lo tanto, son menos vulnerables a daños por fenómenos naturales y tienen menor riesgo de presentar efectos negativos por disturbios antrópicos.

Después de realizar los cálculos, el índice de naturalidad obtenido para el año 1989 fue de 70.38, mientras que para el año 2010 se obtuvo un índice de 65.75 (tabla 4). Esto significa que el área de estudio a escala regional posee un medio índice de naturalidad, que indica la probabilidad de un alto umbral de tolerancia hacia disturbios ambientales, sobre todo a inundaciones, así como una alta capacidad de infiltración de agua hacia los acuíferos. Recordemos que un índice menor a 50 significa una cuenca susceptible a catástrofes, como inundaciones, deslaves, etcétera.

Tabla 4. Índice de naturalidad a escala regional

Año	1989	1999	2010	2020
I_n = Índice de naturalidad	70.38	69.33	65.75	63.89

También se realizó una proyección del índice de naturalidad al año 2020, que arrojó una tendencia negativa con la disminución a 63.89 (figura 6). De continuar esta tendencia, el índice disminuirá aproximadamente a 50 en unos veinte años, lo que sugiere que habrá más susceptibilidad a desastres naturales.

Escala de trabajo local. Tres casos de estudio

Para el análisis de los estudios de caso se eligieron tres zonas de 400 x 400 m dentro de la Ageb de SLA (figura 7). A partir de la observación de campo y del análisis de las fotografías aéreas de las tres últimas décadas, se eligieron casos de estudio con características particulares. En algunos casos, las zonas contienen diferentes estratos socioeconómicos; en otros, sus etapas de crecimiento o expansión urbana durante las últimas décadas han ocurrido en diferentes periodos de tiempo. También se escogieron casos con variaciones en sus características ambientales o geomorfológicas. Esto permite identificar y caracterizar las diferencias que existen en cada caso con respecto al deterioro y efecto ambiental, de acuerdo tanto al proceso de urbanización del territorio, como a las características socio-económicas y ambientales de la periferia. Cada caso de estudio se enmarca en un cuadro de 400 x 400 m, que corresponde a un área de 16 hectáreas. Si para esta escala geográfica de análisis consideramos el Ageb como 100% del territorio del poblado de SLA, cada caso de estudio representa el 2.76% de dicha comunidad.

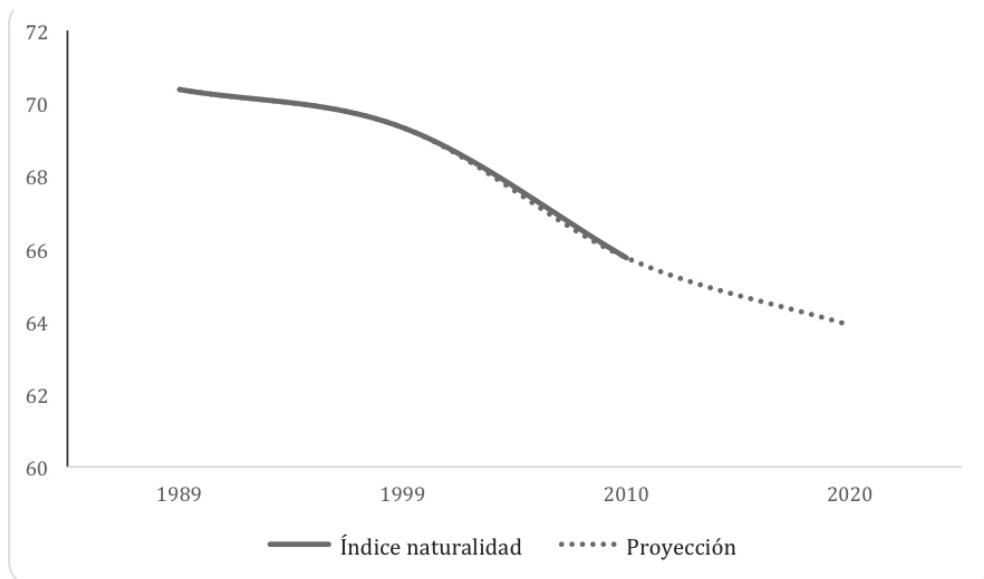


Figura 6. Tendencia de cambio del índice de naturalidad hacia el año 2020. Datos tomados de Inegi (2010)

Al comparar la dinámica de los casos de estudio, se observan diferencias en el comportamiento de cada caso (ver figura 7); por ejemplo, mientras que en los casos 1 y 2 (primera y segunda filas de la figura 7) existe un crecimiento en el área urbanizada a expensas del área agrícola, y poca o nula tasa de cambio en el área forestal, en el caso 3 (fila 3) se observa que el crecimiento del área urbanizada de esta región ha sido a expensas del área forestal y agrícola. Por otro lado en los tres casos ha incrementado la población; sin embargo, en el último es importante destacar que el crecimiento poblacional es reciente, prácticamente en el intervalo de estudio.

De la selección de los casos de estudio se puede concluir que los casos 2 y 3 muestran en gran medida la expansión urbana acelerada de la parte sur de SLA, cada uno con diferentes características en las variables por analizar, tanto urbano y ambientales como sociales. Estos aspectos arrojan datos importantes para poder explicar el deterioro ambiental en estas condiciones.

La figura 8 contiene un conjunto de gráficas que cruzan información referente a la densidad de población con la producción de basura, el vertido de agua y el área sellada de los tres casos de estudio. De tal manera que en la primera fila se muestra la densidad de población y la producción de residuos en relación con el tiempo. En el caso 1 se observa un incremento de ambas

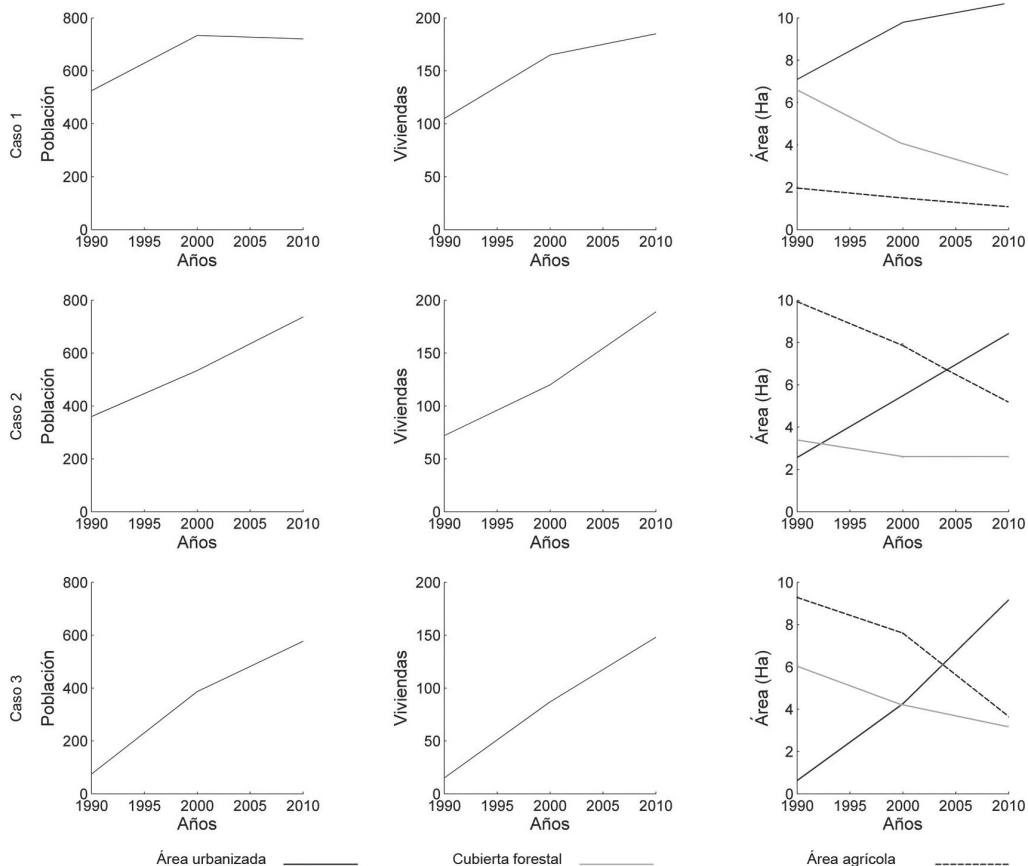
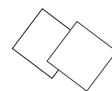


Figura 7. Comparación de las dinámicas de cambio en la población, el número de viviendas y las áreas de uso de suelo a escala local. Estudios de caso

variables y para el año 2000 disminuye un poco esta tendencia debido a la desaceleración del incremento de la población. Para el caso 2 el aumento de estas variables mantiene una misma tendencia, mientras que para el caso 3, el incremento de ambas es mayor a partir del año 2000.

En relación con las variables de densidad de población y el vertido de agua en lits/hab/día (segunda fila, figura 8) el caso 1 muestra un comportamiento similar respecto a la relación de densidad/basura (kg/hab/día). De igual forma, el caso 2 refleja un incremento a partir del año 2000. Finalmente, el caso 3 muestra el mismo comportamiento; para el año 2000 existe un mayor incremento del consumo de agua, a la par que el crecimiento de la densidad de población.

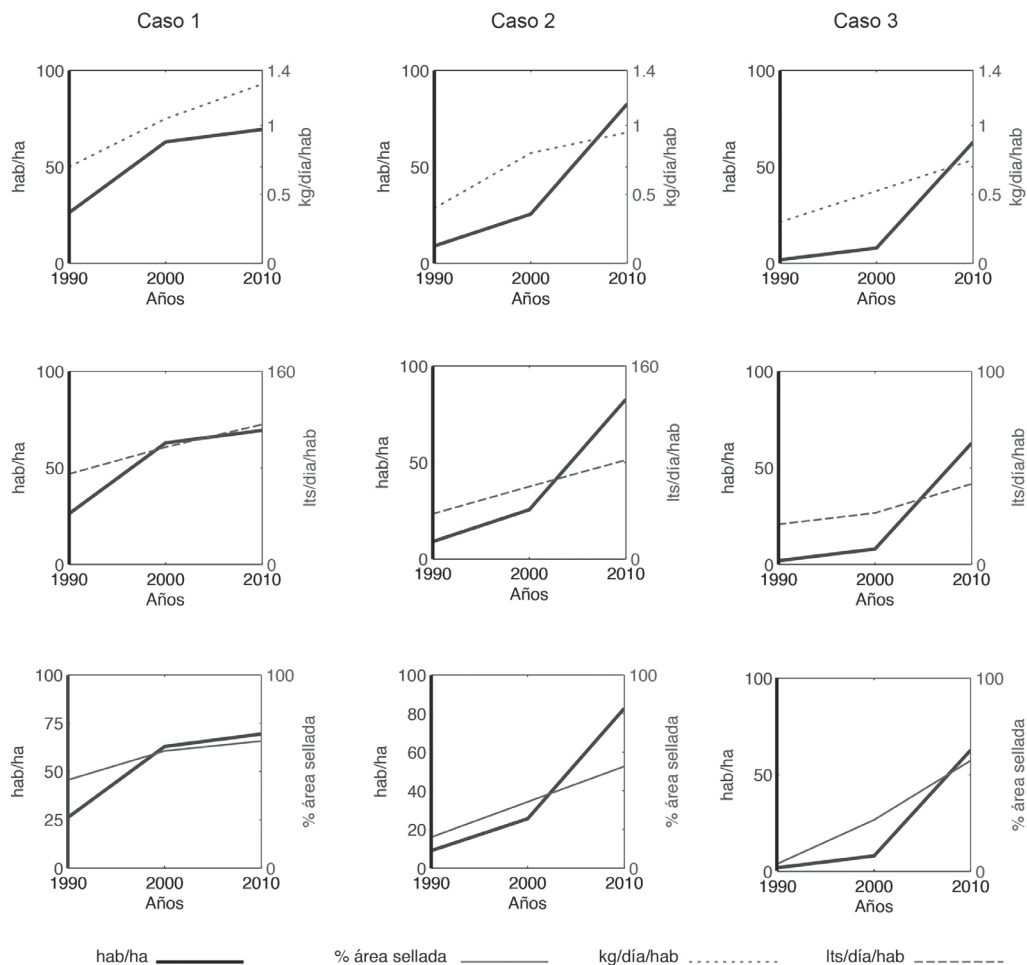
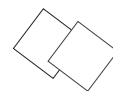


Figura 8. Gráficas de densidad de población vs producción de basura, vertido de agua residual y área sellada por caso de estudio

Las gráficas de las variables de densidad y área sellada muestran una tendencia de incremento. Claramente, en los casos 2 y 3, a partir del año 2000 es cuando existe un incremento de ambas variables, mientras que en el caso 1 disminuye esta tendencia.



Parámetros de impacto ambiental de acuerdo a la densidad de población en la periferia urbana de Cuajimalpa, CDMX

Con base en el análisis realizado y los resultados de la investigación de campo, se obtuvieron parámetros del efecto ambiental producido por la urbanización a diferentes densidades de población localizada en las periferias (tabla 5). Estos parámetros sirven para calcular o determinar el efecto ambiental que ocasiona la expansión urbana en los márgenes de la ciudad.

Tabla 5. Parámetros de impacto ambiental en la periferia de Cuajimalpa, CDMX									
Gradiente de impacto ambiental en las periferias de la CDMX	Menor Mayor								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Densidad de población hab/ha	BAJO 0 a 30	MEDIO 0 a 30	ALTO 0 a 30	BAJO 30 a 60	MEDIO 30 a 60	ALTO 30 a 60	BAJO 60 a 85	MEDIO 60 a 85	ALTO 60 a 85
Basura kg/día/ha	0 a 10	10 a 20	>20	20 a 40	40 a 60	>60	60 a 75	75 a 90	>90
Vertido de agua residual lts/día/ha	0 a 1300	1300 a 2000	>2000	2000 a 4000	4000 a 6000	>6120	6120	6120 a 8050	>8050
Área sellada %/ha	0 a 25%			25 a 65%			65 a 100%		
Recarga de acuífero m3/ha/año	>1111.20 y <1709.55			427.38-1111.20			< 427.38		
% Pendiente	0 a 7%			7 a 18%			18 a 45% y >45%		

Los parámetros se centran en aspectos fundamentales para el funcionamiento de la vida urbana y el equilibrio ambiental en las urbes. El sellamiento de los suelos y la producción de residuos sólidos y líquidos tienen un impacto fundamental en los ecosistemas y en la calidad de vida de sus habitantes.

Los siguientes parámetros de impacto ambiental en las periferias (tabla 5) se dividen por las densidades de población localizada en los casos de estudio de Cuajimalpa.⁴ Se obtuvo un gradiente de impacto de menor a mayor

⁴ Se considera que en toda periferia de la CDMX existen densidades de población similares al caso de estudio. De igual forma, las características socioeconómicas se repiten. En este sentido, éstas no dependen de la densidad de población, es decir, pueden coexistir estratos medios y bajos en diferentes densidades de población.

deterioro ambiental en la escala del 1 al 9. Estos parámetros incluyen: densidad de población (hab/ha); la producción de residuos sólidos (basura en kg/día/ha); vertido de agua residual (lts/día/ha); el porcentaje de área sellada por hectárea; la recarga del acuífero (m³/ha/año), y el porcentaje de pendiente.

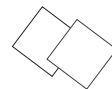
Conclusiones

A través del análisis multiescalar de la dinámica de los cambios de uso del suelo y del proceso de urbanización en la periferia de la CDMX durante las últimas dos décadas, se encontró un incremento en el área sellada y en la producción de residuos sobre suelo de conservación.

El análisis mostró que los datos regionales esconden importantes aspectos territoriales y socioeconómicos, en contraste con la observación de campo. Mientras que en la escala regional se identificó la tendencia general de crecimiento y cambio de uso de suelo, en la escala local —donde se analizaron tres casos de estudio con diferencias en sus características urbanas, sociales y ambientales—, se identificaron ciertos territorios que son más susceptibles a cambios en un contexto de rápido crecimiento urbano. Por ejemplo, el caso 3 resultó tener las tasas de cambio más significativas en cuanto al incremento de área sellada; lugar caracterizado por residentes de bajos ingresos, con precarios servicios urbanos y en donde al inicio del periodo de estudio, existía gran porcentaje de cubierta forestal y área agrícola con espacios abiertos.

Muchas investigaciones se enfocan en procesos que ocurren en una sola escala e ignoran lo que ocurre en otras escalas territoriales (Chowdhury R. *et al.*, 2011). En este contexto, la investigación mostró que la aproximación multiescalar puede explicar diferencias que existen entre los comportamientos de las dinámicas de los cambios de uso de suelo, así como en las dinámicas de crecimiento poblacional a diferentes escalas. Además, con información procedente de campo, el análisis permitió construir parámetros de impacto ambiental para diferentes densidades de población ubicadas en las periferias.

El caso de estudio presentado mostró que el territorio ocupado por la expansión incontrolada de los asentamientos es habitado en su mayoría por sectores de bajos ingresos; sin embargo, también se encontró que la periferia alberga a otros sectores de población de nivel socioeconómico medio, que si bien carecen de muchos servicios urbanos, encuentran el modo de satisfacerlos por su propia cuenta. Este proceso de urbanización de la periferia trae consigo consecuencias ambientales severas para la ciudad en su conjunto, entre ellas: la producción de residuos sólidos y líquidos, el sellamiento de los suelos



y el deterioro o total desaparición de ecosistemas, problemas que derivan en afectaciones al bienestar de los habitantes de la ciudad.

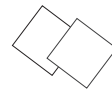
Si bien existen muchos tipos de análisis ambientales que se pueden aplicar y utilizar para determinar el impacto ambiental que causa la urbanización, existen complicaciones técnicas y metodológicas, dada la magnitud del fenómeno del proceso de urbanización de las periferias de la CDMX. También es importante mencionar que en la CDMX existen diversas condiciones o gradientes ambientales a lo largo de la periferia; diferencias geomorfológicas, edafológicas, de tipo de vegetación y climáticas, que tienen su grado de importancia según la zona y su aptitud de proveer servicios ambientales hacia la ciudad. Por ejemplo, las características geomorfológicas de Cuajimalpa difieren de los cuerpos de agua de Tláhuac y Xochimilco, así como en el tipo de suelo y de cubierta vegetal. También las zonas periféricas del norte y oriente de la ciudad tiene distintas aptitudes de filtración hacia los mantos acuíferos, entre otros aspectos. La importancia del caso de estudio se subraya al ser un área de gran valor para el equilibrio ambiental de la ciudad, no sólo por su alta capacidad de infiltración, sino por sus otras cualidades para proveer diferentes servicios ambientales, dentro de los cuales está la captación de carbono, provisión de agua y oxígeno, regulación climática, culturales, entre otros.

El área sellada es un indicador de gran relevancia por su fuerte impacto en el funcionamiento del ecosistema, al impedir la filtración de agua hacia los mantos acuíferos, alterar los ciclos biológicos y químicos, así como provocar la pérdida de biodiversidad en los suelos, entre otros aspectos. Todos ellos finalmente repercuten en la provisión de los servicios ecosistémicos a la CDMX, especialmente en el suministro de agua potable para consumo humano. En este sentido, es importante señalar que según las cifras de la Conagua, no existe volumen disponible para nuevas concesiones en la unidad hidrogeológica denominada acuífero ZMCDMX (Conagua, 2015). Lo que significa un déficit de agua en los acuíferos para consumo humano. Tal dato resulta alarmante pues, actualmente, el consumo de agua en la cuenca de la CDMX es de 61.6 m³/s, de los cuales 66% es suministrado por pozos de los acuíferos (Hernández-Espriú *et al.*, 2014), mientras que 44% restante se obtiene de otras fuentes o estados aledaños, como por ejemplo el sistema Cutzamala. Por lo anterior, las consecuencias sociales de la nula disponibilidad de agua en el acuífero, aunado a la pérdida de su recarga dada la expansión acelerada e incontrolada del área sellada urbana son catastróficas para los habitantes de la ciudad. A ello se suma la falta de drenaje que obliga al vertido de desechos hacia los ríos, lo que afecta a la calidad de agua de estas fuentes.

Como conclusión de la investigación de campo, a través de la observación de la vivienda y el entorno, así como del levantamiento de encuestas a las familias, se corroboró que existe un incremento en la densificación (hab/ha) y en la cantidad de metros cuadrados construidos a través del tiempo en territorios específicos, particularmente en el caso 2 y 3, que tienen características de bajos ingresos. Esto se relaciona con el aumento en el número de habitantes por vivienda y en el aumento de los ingresos por vivienda, que a su vez repercute en la producción de residuos y por lo tanto en el deterioro ambiental. En este sentido, se encontró que los sectores de menores ingresos son los que producen menos residuos sólidos y líquidos, dado que su nivel adquisitivo y el suministro de agua son menores, carecen de drenaje o utilizan fosas sépticas, las cuales se considera contaminan menos. Sin embargo, el manejo de los residuos por esta población genera mayor impacto ambiental en el entorno inmediato, por el tipo de prácticas utilizadas. La recolección de residuos es esporádica y en muchos lugares la basura se deja a cielo abierto, con consecuencias sanitarias negativas para la población, y en general impactos que alteran el funcionamiento adecuado del ecosistema y la biodiversidad. Diversos autores relacionan el nivel socioeconómico con problemas sanitarios y de urbanización, entre ellos Fobil *et al.* (2010).

Los sectores de medios y altos ingresos producen más residuos debido a que su nivel adquisitivo es mayor. También, su manejo y tratamiento responde a una infraestructura urbana más consolidada. Es decir, existen servicios urbanos que se ocupan de ello: camiones recolectores que pasan periódicamente y separan los residuos en orgánico e inorgánico y drenajes que desembocan en ríos, dejando graves consecuencias ambientales, no sólo para el entorno inmediato, sino también para la CDMX. En este sentido, Miller (2007) señala estimaciones que relacionan el consumo y la producción de residuos en ciudades, como parte de la huella ecológica y del impacto ambiental que generan. La contaminación del suelo es otro aspecto importante debido a los escurrimientos de líquidos que provienen de los residuos. La acumulación de basura en lugares con pendientes pronunciadas o barrancas, genera un problema aún mayor, dado el difícil acceso a esta zona. Las consecuencias sociales son la disminución del bienestar de los residentes, al generar enfermedades respiratorias y gastrointestinales, fauna nociva (como roedores o plagas de insectos), precarización de los espacios, inseguridad, depreciación y mayor costo de manejo y disposición de los residuos, como lo señala J. Bazant (2016).

La urbanización incontrolada de las periferias trae consigo múltiples afectaciones al bienestar de los habitantes. La desigual distribución del ingreso

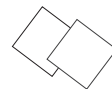


propicia que las mayorías urbanas accedan a lotes o viviendas en zonas decretadas como suelo de conservación, y que en la mayoría de los casos los convierten en asentamientos ilegales, irregulares o informales, generalmente ubicados en las periferias urbanas de las ciudades. Tal es el caso de la periferia de la CDMX, y Cuajimalpa no es la excepción. Resulta claro que el excesivo crecimiento urbano y la falta de áreas e infraestructura verde; los pocos o nulos vínculos entre los ecosistemas y la naturaleza, la biodiversidad y la urbe; la excesiva producción de residuos y su deficiente manejo, afectan directamente al bienestar y la salud de los habitantes de las ciudades, como lo señalan diversos autores, entre ellos Sandifer *et al.* (2015) y Tzoulas *et al.* (2007).

Referencias

- Aguilar, A. G. y Clemencia Santos. (2011). "Informal settlements' needs and environmental conservation in Mexico City: An unsolved challenge for land-use policy", *Land Use Policy* 28.4: 649-662.
- Aguilar, A. G., P. M. Ward y C. B. Smith Sr. (2003). "Globalization, regional development, and mega-city expansion in Latin America: analyzing Mexico City's peri-urban hinterland". *Cities* 20.1: 3-21.
- Aguilar, A. G. e I. Escamilla. (2009). *Periferia urbana: deterioro ambiental y reestructuración metropolitana*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Geografía.
- Bazant S. J. (2015). "Procesos de transformación territorial en las periferias urbanas". *La urbanización social y privada del ejido. Ensayos sobre la dualidad del desarrollo urbano en México*. Guillermo Olivera, coordinador. Morelos, México: UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- _____. (2016). *Evaluación de impacto ambiental urbano*. México: Trillas.
- Chowdhury, R., *et al.* (2011). "A multi-scalar approach to theorizing socio-ecological dynamics of urban residential landscapes". *Cities and the Environment (CATE)* 4.1.
- Conagua, Comisión Nacional del Agua. (s.f.) "Actualización de la disponibilidad media anual de agua subterránea: Acuífero (0901) Zona Metropolitana de la Cd. de México". *Diario Oficial de la Federación*. Digital. Revisado el 30 de noviembre de 2015. Disponible en <http://www.conagua.gob.mx/disponibilidad.asp?n1=3&n2=62&n3=94>
- Conapo, Consejo Nacional de Población. (1996). "Escenarios demográficos y urbanos de la zona metropolitana de la CDMX". Síntesis. México: Consejo Nacional de Población.

- Coulomb R. (2006). *La vivienda en el Distrito Federal, retos actuales y nuevos desafíos*. México: UAM-A-Conafovi-Invi, 2006.
- Cram, S., et al. (2008). "Identificación de los servicios ambientales potenciales de los suelos en el paisaje urbano del Distrito Federal". *Investigaciones geográficas* 66: 81-104.
- Fobil, J., J. May y A. Kraemer. (2010). "Assessing the relationship between socioeconomic conditions and urban environmental quality in Accra, Ghana". *International Journal of Environmental Research and Public Health* 7.1: 125-145.
- Gilbert, L. y F. De Jong. (2015). "Entanglements of Periphery and Informality in Mexico City". *International Journal of Urban and Regional Research* 39.3: 518-532.
- Hernández-Espriú, A. et al. (2014). "The DRASTIC-Sg model: an extension to the DRASTIC approach for mapping groundwater vulnerability in aquifers subject to differential land subsidence, with application to Mexico City". *Hydrogeology Journal* 22.6: 1469-1485.
- IG, Instituto de Geografía. (2010). Cartografía del suelo de conservación.
- Inegi, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (s.f.). Fotografías aéreas de la zona de San Lorenzo Acopilco, años 1989, 1999, 2000.
- _____. (s.f.-1) Cartografía de Ageb (San Lorenzo Acopilco) 2000 y 2010.
- _____. (2010). Modelo Digital de Elevación (MDE).
- Inostroza, L., R. Baur y E. Csaplovics. (2013). "Urban Sprawl and Fragmentation in Latin America: A Dynamic Quantification and Characterization of Spatial Patterns". *Journal of Environmental Management* 115: 87-97.
- Iracheta Cenecorta A. (2015). "Ciudad informal y precaria: la otra cara de la urbanización mexicana". *La urbanización social y privada del ejido. Ensayos sobre la dualidad del desarrollo urbano en México*. Guillermo Olivera, coordinador. Morelos, México: UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Keil, R., editor. (2013). *Suburban constellations: governance, land and infrastructure in the 21st century*. Alemania: Jovis verlag.
- LAGE, Laboratorio de Áreas GeoEstratégicas. (2010). Fotografías aéreas del año 2010.
- Lambin, E. F., et al. (2001). "The causes of land-use and land-cover change: moving beyond the myths". *Global environmental change* 11.4: 261-269.
- Miller, T. (2007). *Ciencia ambiental*. México: Wadsworth.
- OCIM, Observatorio de la CDMX. (1996). *Escenarios demográficos y urbanos de la zona metropolitana de la CDMX 1990-2010*. México: CENVI, UAM-Azcapotzalco.
- Olivera G., coordinador. (2015). *La urbanización social y privada del ejido. Ensayos sobre la dualidad del desarrollo urbano en México*. Morelos, México:



- UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- Organización Panamericana de la Salud. (s. f.) "Tipos y cantidades de aguas residuales". Digital. Revisado en marzo de 2017. Disponible en <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/scan/026578/tomo1/026578-01.pdf>
- PAOT, Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial. (2010). Ocupación irregular y riesgo ambiental en barrancas de la delegación Cuajimalpa de Morelos. México, DF.
- _____. (2010-1). Modelo de análisis tendencial sobre la pérdida de cubierta forestal en el suelo de conservación del Distrito Federal. México, DF.
- _____. (2010-2). Estudio sobre el Ordenamiento, Control y Tratamiento Integral de Asentamientos Humanos Irregulares, ubicados en Suelo de Conservación del Distrito Federal. México, DF.
- _____. (2010-3). Cartografía de uso de suelo y vegetación.
- _____. (2011). Distribución espacial de los asentamientos humanos irregulares ubicados en suelo de conservación en relación con el proyecto del Programa General de Ordenamiento Ecológico y Zonas de Valor Ambiental en el Distrito Federal. México, DF.
- RAE, Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la Real Academia Española*. 23ª edición. Digital. Consultado en octubre de 2016.
- Rogers, R. G. y Urban Task Force, Great Britain. (1999). *Towards an urban renaissance*. Londres: Spon.
- Romero, M., C. Morera, D. Alfaro, R. Marín y O. Barrantes. (2009). "Degradación del paisaje natural en territorios urbanos, medido a través de métricas del paisaje". Digital. Repositorio electrónico de la Universidad Nacional de Costa Rica. Revisado en marzo de 2016. Recuperado de: http://www.una.ac.cr/observatorio_ambiental/index.php?option=com_booklibrary&task=view&id=27&catid=47&Itemid=37
- Sandifer, P. A., A. E. Sutton-Grier y B. P. Ward. (2015). "Exploring Connections Among Nature, Biodiversity, Ecosystem Services, And Human Health And Well-Being: Opportunities To Enhance Health And Biodiversity Conservation". *Ecosystem Services* 12: 1-15.
- Schteingart, M. y C. E. Salazar. (2010). *Expansión urbana, sociedad y ambiente*. México: Colmex.
- Semarnat. Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental. Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas. (2005). "Generación de residuos sólidos municipales". Web. Revisado en marzo de 2017. Disponible en: http://apps1.semarnat.gob.mx/dgeia/informe_resumen/08_residuos/cap8.html

- Turner, W. R., T. Nakamura y M. Dinetti. (2004). "Global urbanization and the separation of humans from nature". *Bioscience* 54.6: 585-590.
- Tzoulas, K. *et al.* (2007). "Promoting Ecosystem And Human Health In Urban Areas Using Green Infrastructure: A Literature Review". *Landscape and Urban planning* 81.3: 167-178.
- UNAM, Semarnat, INE. (2006). *Urbanización periférica y deterioro ambiental en la CDMX: el caso de la delegación Tlalpan en el Distrito Federal. México: DF.*
- Velázquez A. *et al.* (2003). "Land use-cover change processes in highly biodiverse areas: the case of Oaxaca, Mexico". *Global Environmental Change* 13.3: 175-184.



Vestigium

La economía de las transformaciones del espacio público en vecindarios de bajo ingreso

Pamela I. Castro Suárez
castro.suarez.p@gmail.com

Doctora en Diseño Urbano (Oxford Brooks University)

Maestra en Urbanismo

Urbanista

Campo de conocimiento Desarrollo Inmobiliario (UNAM)

Resumen

El espacio público es un elemento primordial e imprescindible para el esparcimiento y la recreación en las ciudades, especialmente para el incremento de la calidad de vida de los habitantes y usuarios; sin embargo, es escasa su consideración como elemento en la reproducción del capital. Aún, es menos frecuente la consideración de la morfología y el diseño urbano del espacio público como un elemento que influye en la producción de riqueza local así como los efectos que tienen las transformaciones en él mismo. Este artículo explica las cualidades económicas del espacio público en la fase de consumo y en la fase de producción. Esto permite indagar en cuatro aspectos económicos que inciden en la configuración territorial para identificar criterios o características que puede tener o adquirir la red de espacios públicos para lograr consolidar ventajas comparativas locales propias. Así se establecen las bases para la construcción de valor en cada colonia o vecindario, a partir de las posibilidades propias relacionadas con el diseño urbano para el surgimiento y sostenimiento de negocios mediante la atracción de capitales externos, o la prosperidad de los capitales nativos, de todos los tamaños.

Palabras clave: diseño urbano, ventajas del lugar, economía local, reproducción del capital, negocios

Abstract

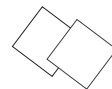
Public space is a key element for the recreation and enjoyment in cities, especially for increasing the quality of life of local inhabitants and users. However, it is scant its consideration as element for the reproduction of capital. Moreover it is, even rarer the consideration of the urban morphology and design of public space like an element influencing the production of local wealth and the effects that its transformations have in it. This paper explains the economic qualities of public space in the phase of consumption and production. This allows the inquiry in four economic approaches with territorial influence to identify the criteria or characteristics that the network of public spaces can acquire to consolidate local comparative advantages. In this way, it can be established the fundamentals to build value in each neighbourhood from the own possibilities of urban design for the attraction or prosperity of external or local investments, of all sizes.

Keywords: *Urban Design, Place Advantages, Local Economy, Reproduction of Capital, Premises*

Introducción

El propósito de este artículo es explicar el rol de los espacios públicos en el proceso de acumulación del capital y las transformaciones socio-económicas, en vecindarios de bajo ingreso, ya sean colonias populares de origen regular o irregular, o conjuntos habitacionales. Las transformaciones del ambiente construido que ocurren en vecindarios populares son un tema muy poco investigado; sobre todo las elecciones económicas de los usuarios, básicamente por escapar al interés de los grandes inversionistas.

Actualmente, las transformaciones del espacio público y privado que significa cada fusión de lotes, grandes manzanas o instalaciones de enormes comercios, reducen las posibilidades para participar en la reproducción del capital de pequeños inversionistas y empresarios, pues se convierten en grandes áreas de muy pocos o un solo uso, orientados por la demanda de los mismos. Dentro de estos edificios, la variedad comercial es escasa, aunque más fácil de administrar y controlar (Bentley, 1983). A ello contribuye el que las rentas de estos espacios se eleven y menos giros comerciales puedan costearlas; en consecuencia, se reduce la variedad tanto de usos como de empleos, puestos de trabajos, oficios: posibilidades de creación de soluciones económicas diversas.



De este modo, herreros o fruteros ceden el paso a joyeros o a la venta de ropa (Bentley *et al.*, 1985).

Cuando se vuelve a realizar el desarrollo completo de zonas comerciales, las rentas del lugar se elevan, y sólo negocios de mayor rango económico pueden pagarlas; a su vez, éstos también demandan espacios más grandes. Dichas transformaciones conllevan implicaciones de diseño, en las cuales tanto los clientes como los pequeños productores tienen muy pocas posibilidades de participar en el ciclo económico de manera aceptable. No obstante, adicionalmente se promueve una falsa imagen de inclusión y satisfacción del deseo de mejoramiento de clase, lo que explica en parte el crecimiento y aceptación del comercio en cuestión por parte de los consumidores.

Esta situación poco favorecedora para los vecindarios populares exige construir una estrategia para hacer frente a semejantes procesos que actualmente se presentan en todas las ciudades mexicanas. Es importante indagar la manera en la que las condiciones actuales y las posibles transformaciones morfológicas de los espacios públicos influyen en las oportunidades de los habitantes de vecindarios de bajo ingreso para reproducir sus capitales, ya sea mediante su patrimonio inmobiliario, mediante la posibilidad de iniciar un negocio o vía la renta de su mano de obra, o alguna combinación de éstas. Cabe aclarar que se indaga en las opciones de los agentes económicos con capitales pequeños, conocidos como pequeños empresarios o emprendedores, quienes forman un sistema de economía autorganizada, y no en las posibilidades de los grandes inversionistas (Krugman, 1996).

Para lograr lo anterior, es necesario entender las posibilidades y restricciones de la forma construida para abordar las implicaciones de diseño, con el objetivo de maximizar las elecciones morfo-económicas del usuario. Es evidente la falta de metodologías de diseño urbano para tal propósito. Por ello, el objetivo de la primera parte de este artículo es identificar los factores económicos que intervienen en las transformaciones de los espacios públicos; y segundo, construir los criterios para una evaluación a nivel local. A continuación, se presenta un enfoque para el entendimiento del espacio en el sistema económico a escala local; posteriormente, para la misma escala se presentan criterios morfo-económicos basados en la revisión de enfoques teóricos.

Los espacios públicos deteriorados

Los espacios públicos de colonias populares y conjuntos habitacionales presentan características deficientes para apoyar las prácticas económicas de la

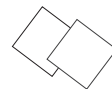
mejor manera posible. Es decir, los negocios que se instalan y prosperan, así como las rentas inmobiliarias, no son “ayudados” por sus configuraciones espaciales locales. Por el contrario, se podría decir que su éxito, sobrevivencia o prosperidad sucede a pesar de las condiciones morfológicas. La naturaleza y las causas de sus problemas están relacionadas, por una parte, con el deterioro urbano que se presenta —en mayor o menor medida— y con una falta de atractivo del lugar, consecuente o precedente desde su origen; pero también con consecuencias económicas derivadas de la adopción de ciertos modelos económicos de los gobiernos.

Medhurst y Parry Lewis (1969: 2) definen el deterioro urbano, en el contexto de desarrollo urbano, como el proceso a través del cual cambios indeseables suceden; tales como la pérdida de trabajo —que acompaña al desempleo creciente—, la exclusión social, el decaimiento físico y empeoramiento de las condiciones de vida. Lang (2005: 3) lo describe “[...] en términos de reducción continua de empleo así como de una continua pérdida de población; ambos procesos están interrelacionados, y están acompañados por crecientes problemas físicos”. Agrega que el deterioro urbano es básicamente un problema social ligado a un decaimiento físico y a problemas sociales. Hall (1997) argumenta que la principal causa del ciclo de deterioro en vecindarios de bajo ingreso es la poca demanda de vivienda. Para Skifter Andersen (2003) el decaimiento físico del ambiente construido, junto con los cambios sociales y económicos, son fuentes de procesos autoperpetuantes, y aclara que la segregación y privación pueden continuar aún en situaciones donde la equidad social y la economía nacional y local crecen (2002).

En el centro de esta discusión está la falta de atractivo de lugar¹ o la falta de atracción que posee el ambiente construido, ya sea consecuencia del deterioro o provenga desde su concepción. En cualquiera de las dos situaciones, la baja demanda genera más alta concentración de población con menos opciones económicas. En esta dinámica existen factores internos y externos y tendencias que se refuerzan mutuamente (Hall, 1997). Muchos autores refieren estas transformaciones como “ciclos viciosos y descendentes” o ciclos de declive o deterioro (Hall, 1997: 875).

Las explicaciones que enfatizan factores internos refieren el punto de inicio de este ciclo como el número de edificios individuales, donde los vacíos o disposiciones inadecuadas repelen a los usuarios; pero también la falta de oportunidades para comprar viviendas desalienta a los residentes con

¹ Atractivo de lugar o *place appeal*.



expectativas ascendentes para localizarse o permanecer en estos vecindarios (Hall, 1997). El alto grado de sustitución de población también contribuye a la baja demanda debido a procesos reforzados de rompimientos y fallas en el desarrollo de identidad social y amistad entre los residentes (Hall, 1997; Power, 1997; Blokland, 2003; Morrison, 2003). Finalmente, a escala de las manzanas y supermanzanas, el problema es la categorización de tales zonas como bolsillos de privación extrema, impresión que se debe a la concentración de personas marginadas y de bajo ingreso, o a familias que debilitan o socavan a las comunidades locales (Power, 1997; Lupton y Power, 2002).

Las explicaciones que enfatizan factores externos o globales sugieren que elementos tales como el bajo crecimiento económico, el cierre de grandes empleadores locales, la polarización social, los inadecuados perfiles de habilidades inapropiadas de los residentes, los recortes al gasto público y la relación imperfecta entre ubicación habitacional y oportunidades de empleo, contribuyen mucho para la baja demanda en vecindarios de pocos ingresos. Éstos son partes o áreas de la ciudad que no son atractivas para el capital global. Tanto los factores internos como externos impulsan la marginación de las áreas que operan fuera del sistema orientado al mercado global, las cuales son una expresión de dualidad de la ciudad (Harvey, 1993; Borja y Castells, 1997; Sassen, 2000).

Tales áreas no forman parte de la reestructuración geográfica que sucede en varias ciudades para vigorizar el desempeño económico (Harding *et al.*, 2004). Éstas están desconectadas de las nuevas redes de caminos construidos para vincular todos los puntos recientes de inversión, tales como centros comerciales, oficinas, proyectos de vivienda para ingresos medios y bajos, etcétera. Situación que refuerza el bajo atractivo del lugar y los deja fuera del escenario “competitivo” para la atracción de clientes (Borja y Castells, 1997; Begg, 1999; Rodríguez-Bachiller, 2000). Son áreas de gasto público continuo y destinos de subsidios públicos que no han sido capaces de encontrar ninguna clase de retribución para las autoridades ni mejoramientos en la calidad de vida de los habitantes (Page, 2000; Lupton y Power, 2002).

Debido a lo anterior, es necesario entender el significado de los espacios públicos en el proceso de intermediación del capital por las elecciones económico-espaciales de las personas a escala local, así como la significación de los espacios públicos en todas las dimensiones de la vida de las personas. Finalmente, se debe determinar cuáles son los mecanismos que intervienen entre ambos.

La economía del ambiente construido

Un sistema económico, de acuerdo con Lloyd y Dicken, es:

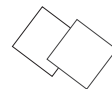
[...] todas las actividades y conexiones entre instituciones que realizan un rol en la operación de la economía; estas conexiones son los flujos de materiales, productos semi-terminados y terminados, gente, mensajes, información y otros tipos de flujos. El real sistema económico es la interconectividad entre los sectores de producción, el comportamiento humano y la interrelación entre actividades y negocios; es lo que da el significado al sistema económico (1977: 11).

Los elementos de un sistema económico son: recursos económicos, actividades o prácticas económicas, flujo de riqueza, circuitos de acumulación de capital, recompensas de producción y recirculación de la riqueza (Hallman, 1984). En este sentido, las interacciones humanas y el comportamiento dan significado económico a las estructuras físicas. El ambiente construido es sólo el contenedor del sistema económico. Sin embargo, la influencia del ambiente construido como recurso económico a nivel global y escala local está basado en diferencias geográficas acumuladas entre regiones e incluso entre vecindarios de una misma ciudad, gestadas a lo largo de los años (Harvey, 1985a; Massey, 1995; Amin, 2000).

Al introducir el factor geográfico en el proceso económico acumulativo, un sistema económico local puede ser definido como la interconectividad entre todas las actividades y conexiones entre instituciones y agentes económicos localmente referidos a una geografía física de un área particular, conocida como vecindario o colonia, o a través del espacio-tiempo extendido, fuera de la co-presencia que ejecuta un rol en la operación de la economía local (Byrne, 2001). La referencia geográfica local al sistema económico está hecha para posibilitar comparaciones de sistemas económicos entre vecindarios; de otra manera, la discusión permanece a escala de ciudad.

Circuitos económicos de acumulación de capital

Harvey (1985b) identifica tres caminos principales en los cuales la acumulación de capital ocurre a través de prácticas económicas. El primer circuito de producción se realiza a través de la transformación de materias primas para producir, distribuir y vender bienes, y mediante la prestación de servicios



—de salud, de educación y servicios administrativos, entre otros— (Harvey, 1985b; Allen y Massey, 1988; Massey, 1988; Amin, 2000). El segundo circuito de producción de riqueza consiste en la producción e intercambio de inmuebles nuevos y existentes (Harvey, 1985b; Byrne, 2001). El tercer circuito de producción lo constituye la renta de la fuerza de trabajo, cuya recompensa son los salarios y sueldos. El incremento de tales recompensas debe buscarse a través de la inversión en ciencia y tecnología para el mejoramiento cualitativo de las fuerzas productivas, del desarrollo de las redes laborales para soportar la producción y de la "[...] inversión en cooptación, integración y represión de la fuerza de trabajo por medios ideológicos, militares y de otro tipo" (Harvey, 1978: 108).

Espacios públicos y los circuitos de acumulación de capital

Madanipour (2003) afirma que los sistemas de diferenciación y de estratificación actúan en la gente a través de la percepción de las cualidades de cada espacio en las ciudades. La división creada por la propiedad económica genera una primera diferencia: la distinción entre los bienes públicos y privados. Un bien público se puede caracterizar como aquellos

bienes o servicios [que], si se prestan en absoluto, están abiertos al uso de todos los miembros de la sociedad. Ejemplos incluyen la defensa, ley y orden, y parques públicos y monumentos. Como nadie puede ser excluido de su uso, los bienes públicos no pueden ser proporcionados para fines privados (Black, 2002).

Por su parte, los suecos Haas y Olsson (2014) añaden rasgos dinámicos a la definición de bien público. Afirman que el interés público adquiere su significado según el contexto y que dependerá de por quién y cómo es utilizado. Para ellos, el bien público puede ser entendido como "[...] el resultado de un acuerdo o compromiso entre intereses separados" (62). El consumo de un individuo de un bien público no previene a otros individuos de consumir el mismo bien; tampoco tiene la característica de exclusividad. En contraste, el consumo de los bienes privados por un individuo o grupo previene su consumo a otros y son exclusivos de ciertos usuarios.

Por otra parte, el concepto de bien privado es definido como

[...] cualquier bien o servicio que si es usado por un individuo o firma no está disponible para otros. La mayoría de los bienes ordinarios de consumo

y bienes de capital son bienes privados. Éstos se contrastan con los bienes públicos, donde el uso de una persona no disminuye la cantidad disponible para otros: servicios tales como transmisiones de radio y televisión son bienes públicos puros. Algunos bienes, como los servicios de carreteras, son casi bienes públicos en tiempos de uso bajo y bienes casi privados en períodos de máxima actividad, cuando la congestión implica que el uso de una persona reduce el espacio disponible para otros. La cuestión de si tales bienes son privados o públicos es, pues, una cuestión de grado (Black, 2002).

Otro elemento del sistema de diferenciación se realiza considerando la esfera física del ambiente construido. La Oficina del Vice primer ministro del Reino Unido ha definido los espacios públicos de la siguiente manera:

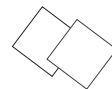
El espacio público se relaciona con todas aquellas partes del ambiente construido y natural donde el público tiene acceso libre. Esto abarca: todas las calles, plazas y otros derechos de paso, ya sea predominantemente en usos habitacionales, comerciales o comunitarios, o cívicos; los espacios abiertos y parques, y los espacios “públicos/privados” donde el acceso público es irrestricto (al menos durante las horas diurnas). Esto incluye las interfaces con los principales espacios privados, internos y externos, a los que el público normalmente tiene acceso gratuito (ODPM, 2004:10).

Los espacios privados comprenden toda clase de suelo y edificios para vivienda, comercio, industria, corporativos y sin fines de lucro, poseídos y usados por una persona o un pequeño grupo de personas.

Al combinar la propiedad económica y el ámbito físico, es posible equiparar los bienes públicos a los espacios públicos, y los bienes privados a los espacios privados. Espacios públicos y privados son parte de los elementos físicos, los cuales forman parte de los recursos económicos para la generación y reproducción de capital. Éstos son incluidos en el término “ambiente construido” por las disciplinas de planeación urbana, diseño urbano y arquitectura.

Esta fusión de propiedad y alcance físico permite la exploración más allá del ambiente construido en términos económicos. Dos conceptos expuestos por Harvey (1978: 106) invitan a una discusión más profunda sobre el concepto de espacio público en tanto que recurso económico. Ellos son: fondo de consumo y capital fijo.

El fondo de consumo se explica porque “[...] algunos objetos son directamente puestos dentro del proceso de consumo (bienes de consumo duradero,



como estufas, lavadoras, etcétera), mientras que otros actúan como marco físico para el consumo (viviendas, banquetas, etcétera)” (Harvey, 1978). El fondo de consumo es una proporción de la plusvalía acumulada, obtenida de la reproducción del capital para gastar en los propios individuos (Brooks, 2005). El capital fijo es la tierra y sus mejoras. “Los objetos de capital fijo pueden ser producidos en el curso normal de la producción capitalista de productos o mercancías, pero ellos son usados como ayuda al proceso de producción más que como insumos directos de materias primas”. Los objetos de capital fijo se convierten en bienes de producción disponibles, para los empresarios, para su uso en la producción (Whitehead, 1975; Massey, 1988).

El rol económico de los espacios públicos es mixto; ellos se convierten en bienes de consumo y de producción simultáneamente para diferentes usuarios, y participan indirectamente en la organización geográfica de las actividades de consumo y producción; en cuanto a los espacios privados, la mayor parte del tiempo son bienes de consumo (Harvey, 1978; Harvey, 1985b; Allen y Massey, 1988; Massey, 1995) (figura 1).

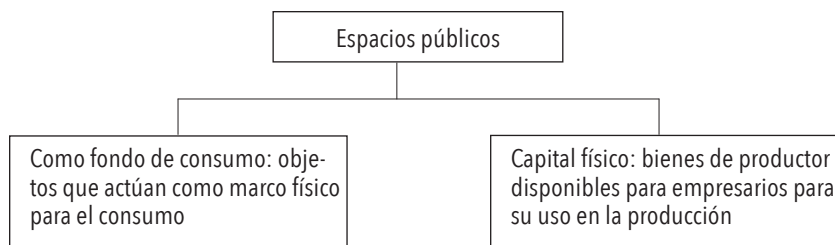


Figura 1. Separación inicial del concepto de espacio público como un recurso económico

Los espacios públicos y el consumo

En términos generales, una mercancía tiene cuatro principales atributos: el valor en términos de la cantidad de trabajo incorporado para su creación, el valor de uso, el valor de cambio y el precio (Lipsey y Harbury, 1992; Black, 2002). En el contexto de consumo del ambiente construido, los espacios privados conservan estos cuatro atributos en tanto que son mercancías; sin embargo, los espacios públicos sólo tienen dos de ellos: el valor en términos de la cantidad de trabajo involucrado para su existencia y su valor de uso; ellos no tienen valor de cambio, y por lo tanto, tampoco precio. El valor de labor y el valor de uso constituyen su aspecto cualitativo que satisface las necesidades humanas (figura 2).



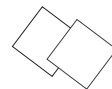
Figura 2. Rol económico de los espacios públicos

Los espacios públicos como parte del fondo de consumo comprenden el proceso a través del cual los residentes realizan su consumo a través de su uso; esto es su valor de uso. El aspecto cuantitativo comprende el deterioro de sus características físicas en el tiempo para permitir el máximo uso o consumo.

Cualidades de consumo del espacio público

De acuerdo con los hallazgos realizados hasta ahora, el aspecto como fondo de consumo tiene cuatro características o limitaciones: vecindad o de subproducto, publicidad, atenuación por la distancia y cualidades físicas.

- **Vecindad o de subproducto.** Es la característica de los espacios públicos de influir en el valor de intercambio de los espacios privados. Bentley (1999: 87) destaca que el espacio público “[...] va a ser producido como subproducto de otras mercancías, tales como edificios y autos que van a ser usados para generar ganancias”. Sin embargo, Carmona y otros (2003) afirman que las actividades que se desarrollan en los espacios públicos afectan el valor de intercambio de las propiedades y demás bienes y servicios. Los espacios influyen en la percepción y el deseo por las propiedades y las actividades que toman lugar en los edificios; una vez



creados éstos, influyen en el valor de cambio y precio de las mercancías alrededor de ellos.

- Publicidad o consumo múltiple y simultáneo. Es la característica de su uso potencial para el consumo múltiple en un mismo tiempo dado. Esta cualidad se refiere al hecho de que los espacios públicos pueden ser consumidos en tiempos y espacios simultáneos por muchos individuos, independientemente de su propiedad económica (Cheshire, 1999; Carmona *et al.*, 2003: 50).
- Atenuación por distancia. La tercera cualidad o limitación refiere al amortiguamiento en el consumo local de los espacios públicos por efecto de la distancia. Éstos son bienes que son consumidos localmente ya que sus beneficios van decreciendo conforme aumenta la distancia para acceder a ellos; sólo el limitado número de personas a quienes la distancia lo permite, lo consumen (Carmona *et al.*, 2003).
- Cualidades físicas. Carmona y otros (2003) mencionan que el uso de espacios públicos descansa en sus cualidades urbanas, pues los espacios sólo pueden ser consumidos o usados completamente si sus cualidades físicas lo permiten. Al contrario, deficiencias en sus características de diseño urbano van a dificultar o entorpecer los usos y actividades en ellos, y por ende su consumo. Por ejemplo, si una plaza pública no está bien iluminada o sus bancas están dañadas, estos elementos van a desalentar el desarrollo de algunas actividades.

Los espacios públicos y la productividad

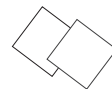
Se anotó en párrafos anteriores que el aspecto cualitativo productivo adopta el concepto de ambiente construido como capital fijo y que trabaja como ayuda, más que como aporte al proceso de producción. Por el otro lado, la acumulación de capital se realiza a través del intercambio de bienes privados y servicios; entonces ¿cómo pueden los espacios públicos ser considerados como capital fijo, dado que participan en cada circuito económico?

De acuerdo con Krugman (1997), estudios en geografía económica han enfocado su atención en el tercer argumento de Alfred Marshall (1890 citado en Krugman, 1997), el cual consiste en los enlaces “hacia adelante y hacia atrás” asociados a los grandes mercados locales. Estas uniones, desarrolladas conforme a la teoría de la localización, reflejan las razones por las que los productores prefieren ubicaciones que tengan a) buen acceso a grandes mercados y b) buen acceso al suministro de los bienes que sus negocios necesitan. Muchos autores

han coincidido en que, en el primer circuito de acumulación del capital, el rol de los espacios públicos es proporcionar espacio para actividades productivas; es decir, fungir como contenedores de espacios de negocios para consolidar la red física con puntos de producción en el continuo urbano (Lloyd y Dicken, 1977; Harvey, 1978; Harvey, 1985a; Dicken, 1998; D'Arcy y Keogh, 1999). Éstos influyen en decisiones de localización de firmas de acuerdo con sus cualidades físicas y sus posibilidades de conexión con los consumidores. Otros autores afirman que los mismos espacios públicos contienen flujos de bienes e información que son parte de la producción (Lloyd y Dicken, 1977: 11; Harvey, 1993; Borja y Castells, 1997: 23, 44). Massey (1995) enfatiza los efectos de la geografía, en particular los arreglos espaciales, en la distribución de la producción y, por lo tanto, en las fuentes de empleo, que son parte de las razones de preocupación para los proveedores de bienes. Por lo tanto, los espacios públicos pueden ser considerados como bienes de producción para ser usados o consumidos por otros productores intermediarios, con el fin de generar los siguientes bienes y servicios en la cadena productiva (Massey, 1988) (figura 2).

Todos los autores revisados aquí concuerdan en que, durante el segundo circuito de acumulación del capital, los espacios privados y públicos son mercancías listas para su consumo y se convierten en insumos directos a la economía. Cuando éstos son nuevos, los elementos físicos participan como recursos directos para generar vetas urbanas para los propietarios o desarrolladores de los vecindarios (Harvey, 1978; Harvey, 1985b; Ambrose, 1994; Bentley, 1999; Byrne, 2001). No obstante, una vez que han entrado en la fase de consumo de la ciudad, los espacios privados permanecen como capital fijo para ser intercambiados y son mercancías por el resto de su existencia; mientras que los espacios públicos no pueden ser intercambiados de nuevo. Carmona y otros (2003) mencionan que la actividad adyacente que se desarrolla en ellos es un efecto secundario de su calidad, que influye en el desarrollo de actividades productivas y no productivas. Durante la fase de consumo de la ciudad, los espacios públicos se convierten en facilitadores que intervienen o limitan el intercambio de propiedades (figura 2).

Los casos de participación de los espacios públicos en el tercer circuito de acumulación son más diversos. La evidencia empírica muestra que los efectos son más indirectos que directos. Sus repercusiones en la producción de trabajo básicamente se concentra en mejorar los encuentros sociales que pueden ayudar en la transmisión de información y conocimiento sobre opor-



tunidades de empleo o en el desarrollo de conocimiento tácito en espacios públicos (Page, 2000; Lupton y Power, 2002; Hanna, 2004). La intervención de espacios públicos en la producción y reproducción de conocimiento a través de la inversión en ciencia y tecnología es escasa; pero en algunos proyectos, ha sido usada para el mejoramiento cualitativo en la calidad de vida de las fuerzas productivas a través del desarrollo de proyectos culturales (Scott, 2000). Otra relación indirecta encontrada en los estudios de conjuntos habitacionales consiste en la mala valoración de sus residentes para ser contratados por empleadores potenciales, quienes son influidos por el aspecto de los vecindarios, pero esto es a escala del vecindario completo (Page, 2000; Skifter Andersen, 2002a; Morrison, 2003).

Cabe señalar que la participación de los espacios públicos en los tres circuitos de acumulación del capital, como parte del capital fijo, se limita a ser cualitativa (Harvey, 1978; 1985a), ya que no tienen ningún aspecto cuantitativo al no poder ser intercambiados. Salvo por el mantenimiento, toda su producción descansa en sus cualidades; por ello se vuelve tan importante su aspecto morfológico (figura 2).

Cualidades de producción del espacio público

El aspecto de la producción de los espacios públicos tiene tres características o limitaciones: ligas y contenedores, bienes intermedios y lugares para el intercambio social.

- Conexiones y contenedor. La red de comunicaciones participa como ligas para transportar bienes, servicios, clientes y productores, así como para comunicar a los negocios con sus mercados, locales o globales; además, sirve como contenedor de unidades de producción;
- Bienes para el productor. Los espacios públicos actúan como bienes intermedios para el productor que participa en la producción y consumo de productos finales, como los edificios.
- Lugares para el intercambio social. Los espacios públicos son el escenario para la comunicación y repeler y reunir trabajadores clave, así como para el control social.

Hasta ahora, conforme a los conceptos revisados es posible valorar que el concepto de la economía de los espacios públicos ha sido ampliado en dos dimensiones: los aspectos de consumo y los aspectos productivos. El aspecto de consumo está enfocado en la manera como los espacios públicos impiden o alientan su propio uso, basado en sus cualidades físicas. El aspecto productivo

se muestra a través de sus intersecciones con los tres circuitos de acumulación de capital, en las cuales producen ventajas o desventajas que los agentes económicos reconocen para permanecer y obtener recompensas por la gestión de sus circuitos de capital (figura 2).

A continuación se presenta la construcción de criterios económico-morfológicos para evaluar el rol económico en el desarrollo de actividades económicas locales.

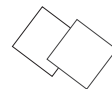
Enfoques teóricos para la evaluación económica de espacios públicos

En esta segunda parte del artículo se revisarán los aspectos considerados por los productores para identificar las características de espacios públicos cuando localizan sus inversiones. Los rasgos que contribuyen en este sentido son: la competitividad urbana (Begg, 1999; Rogerson, 1999; Begg, 2002; Boddy, 2002; Gibb *et al.*, 2002; Simmie *et al.*, 2002); la división espacial del trabajo (Massey, 1995; Dicken, 1998; Norberg-Hodge, 2000); el desarrollo del vecindario informal (Baken *et al.*, 1991), y el diseño urbano (Bentley, 1983; Bentley, 1999; Carmona, 2001a; Carmona, 2001b).

Enfoque de competitividad urbana

En este estudio se entiende la competitividad urbana conforme al principio de ventaja comparativa; es decir, que siempre es benéfico especializarse en lo que se es mejor y permitir el libre intercambio en la búsqueda de una porción del mercado en la esfera local económica (Begg, 1999; Cheshire, 1999). Sin embargo, economistas como Krugman destacan que la competitividad no es un atributo de ciudades, regiones o continentes, sino de compañías; asimismo, señalan que se corre el riesgo de negar o descuidar el desarrollo sustentable y debilitar el sistema interno de producción (Begg, 1999: 796). Por lo tanto, es recomendable enfocarse en mejorar los vecindarios cuidando que tengan producción y mercadeo en la economía local y consideren el impulso y desarrollo del sistema interno de producción.

El rol del lugar —y en especial el atractivo del lugar— se encuentra en medio del debate en tanto que instrumento para elevar la calidad de vida de los ciudadanos. Este concepto es clave para entender cómo las cualidades físicas de los vecindarios ayudan a crear o estimular los negocios, asunto de suma importancia. El atractivo del lugar está intensamente relacionado con la paradoja del ambiente construido en términos económicos. Considerando



la fijeza o movilidad del ambiente construido² Harvey, 1993:7), éste necesita ser cambiado constantemente para mantener la reproducción del capital. La flexibilidad y velocidad de reacción del ambiente construido y su robustez para acomodar nuevos usos son rasgos particularmente importantes para atraer firmas empresariales (Harvey, 1993; Byrne, 2001). Sin embargo, en el caso del patrimonio histórico dicha paradoja queda sin validez, aunque no la importancia del atractivo del lugar, ya que si bien no es factible la destrucción de los valores patrimoniales históricos, éstos consolidan el atractivo del lugar intrínseco y único.

Enfoque de división espacial del trabajo

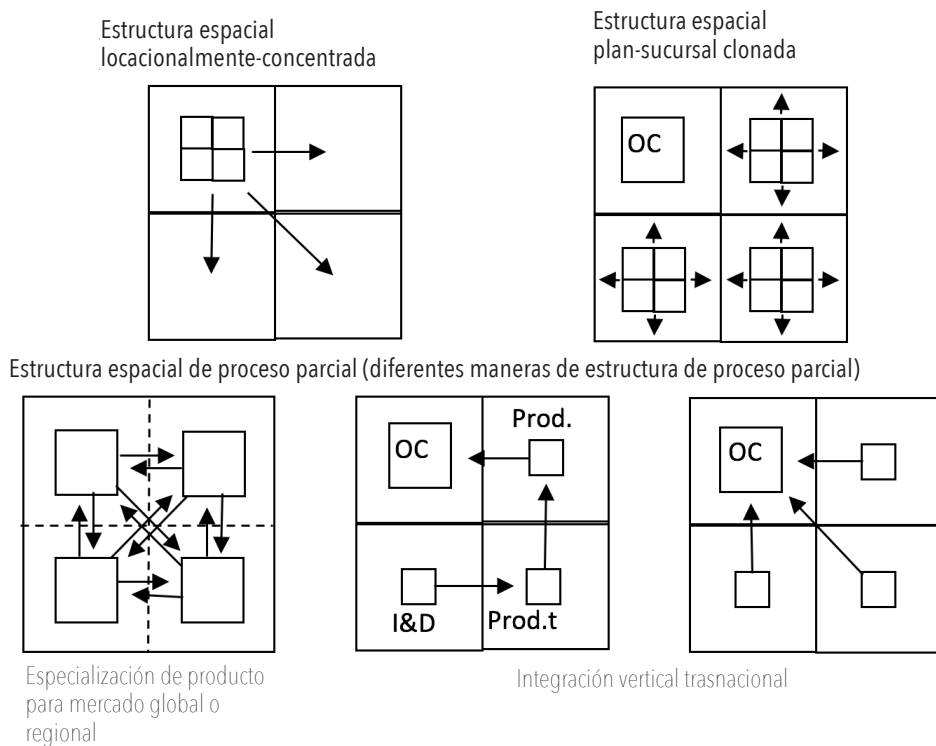
El enfoque de la división espacial del trabajo está basado en el principio de entender la manera como el poder económico del capital se ejerce en el espacio, de modo que es posible ubicar diferentes tipos de gente trabajando en distintos lugares, conforme a particulares arreglos espaciales (Massey, 1995). Desde esta perspectiva se examina la distribución espacial de la producción capitalista, y con ello, la manera como la producción está organizada en el espacio en términos de fuentes de empleo, así como el tipo y rango de ingresos a escala local.

Massey (1995) menciona tres formas espaciales básicas de organización de la producción: la concentrada de forma locacional, la de planta-sucursal clonada y la de proceso parcial.

La primera concentra todo el proceso de producción de una mercancía, el control financiero y administrativo dentro de una sola área geográfica. Esta estructura espacial caracteriza a las compañías pequeñas en términos geográficos, financieros y laborales. La segunda estructura distribuye el control financiero y administrativo en diferentes áreas geográficas, pero el proceso de producción permanece junto en cada una de las instalaciones. Esta estructura puede tener las oficinas centrales o matrices y el proceso total de producción

² Harvey (1993: 7) destaca que "[l]a tensión entre fijeza y movilidad irrumpe en una crisis generalizada; sin embargo, cuando el paisaje urbano creado en relación con ciertas fases de desarrollo (capitalista o precapitalista) se convierte en una barrera para más acumulación, el paisaje debe entonces ser reformado alrededor de nuevos sistemas de movilidad e infraestructura física, nuevos centros y estilos de producción y consumo, nuevas aglomeraciones de poder laboral e infraestructura sociales modificadas (incluyendo sistemas de gobernanza y regulaciones de lugares). Viejos lugares necesitan ser devaluados, destruidos y redesarrollados mientras nuevos lugares son creados."

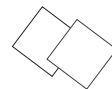
en un área, y una o más sucursales y el proceso total de producción en otras áreas. La tercera estructura divide las funciones de control financiero y administrativo del proceso de producción y las localiza en diferentes ubicaciones; incluso, el proceso de producción puede ser subdividido en partes más pequeñas y organizadas espacialmente en diferentes instalaciones (figura 3).



OC= Oficinas centrales o matrices ;I&D Investigación y Diseño Prod.=unidad productiva

Figura 3. Las tres maneras básicas de organización geográfica del proceso productivo. Fuente: Dicken (1988: 215)

Respecto a la primera forma espacial de organización espacial, Bentley (1999: 98) y Hines y Lang (2000) afirman que las prácticas económicas locales tienen una incidencia en el control de la economía por la comunidad, lo cual puede promover la cohesión social, el orgullo local y la construcción de ligas productivas locales. Estas situaciones no existen en las otras configuraciones espaciales por establecer ellas una relación y funcionamiento más cercanos a las prácticas económicas globales.



Enfoque de desarrollo incremental de vecindario informal

El enfoque de desarrollo incremental de vecindario informal se centra en el proceso de desarrollo a escala local, en el contexto de la consolidación del vecindario a partir de ocupaciones ilegales de tierra (Baken *et al.*, 1991). Este enfoque examina las transformaciones espaciales, sociales y legales que el vecindario experimenta; a partir de ello es posible centrarse en cómo las ventajas locacionales se concretan con el tiempo para estimular las actividades económicas.

La consolidación del vecindario involucra la densificación y cambios locacionales, pues el crecimiento de la ciudad termina por rodear estos asentamientos, en un principio establecidos en las orillas. La existencia de redes sociales y organizaciones proporciona seguridad y diversidad de actividades económicas por las maneras alternativas de financiamiento. Éstas se caracterizan por ser ahorros en común o provisión de trabajo comunitario (Harms, 1992).

Para los negocios emergentes, las ventajas son: una relativa localización central consolidada a través de los años, suelo accesible, alta densidad poblacional, una amplia variedad de personas, ingresos y gustos, y viviendas o construcciones en general muy flexibles, además de un proceso de personalización constante (Baken *et al.*, 1991; Harms, 1992). Por otra parte, para los negocios este ambiente representa importantes oportunidades para aprender habilidades empresariales y técnicas, e introducir empleos informales para grupos de bajo ingreso (Baken *et al.*, 1991:11).

Dicho proceso constituye un círculo virtuoso, el cual ha sido la alternativa para la aparición exitosa de actividades económicas locales en vez de sólo depender de las decisiones de muy pocos inversionistas globales (Harvey, 1985a; Harvey, 1989; Byrne, 2001). La consolidación del ambiente construido en el contexto de grupos de bajos ingresos representa la consolidación de una distribución física de unidades de producción y no sólo unidades de consumo pasivo (Harms, 1992).

Enfoque de diseño urbano

Desde los enfoques contemporáneos de diseño urbano es posible obtener otros tipos de aspectos cualitativos relacionados con características físicas, mismos que interesan a los inversionistas para obtener retornos de inversión más altos y con menores riesgos financieros (Bentley, 1983; Carmona, 2001b). Bentley (1983: 3) afirma que hay seis políticas que fueron reportadas por los grandes inversionistas como importantes para obtener más altos retornos:

tener potencial para incrementar los valores del suelo; tener reducidos costos de administración; mantener bajos gastos de mantenimiento; procurar el más grande mercado posible para sus propiedades; ser los más competitivos, y tener la mejor seguridad y vigilancia posibles para sus proyectos (Bentley, 1983; Harvey, 1993; Bentley, 1999; Carmona, 2001b). Asimismo, se detectaron algunas implicaciones de formas urbanas que soportan los intereses de los grandes inversionistas. Carmona y otros (2001b) encontraron intereses de inversionistas adicionales, los cuales también influyen en la morfología urbana de un vecindario.

Los intereses para maximizar el capital de grandes firmas son los mismos que para los pequeños inversionistas; sin embargo, éstos no pueden tener el tipo de interacciones que los grandes inversionistas, básicamente porque no tienen acceso a la misma cantidad de capital (Norberg-Hodge, 2000). Por lo tanto, las transformaciones que se acomodan a los grandes inversionistas no van a adecuarse a los pequeños. El tipo de interacciones de los pequeños inversionistas con el ambiente construido va a ser limitado por el tamaño de su presupuesto.

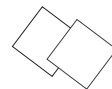
Hallazgos: criterios de ventajas comparativas del lugar

Los resultados de esta revisión teórica revelan aspectos del lugar que ilustran cómo los espacios públicos son considerados por los productores para promover sus inversiones, formar actividades productivas y localizar sus inversiones en el ámbito local. Estos rasgos pueden ser definidos como criterios de ventajas comparativas del lugar. Los aspectos obtenidos están clasificados de acuerdo a dos grandes categorías: aspectos físicos y espaciales, y aspectos financieros, por su diferente naturaleza.

Aspectos físicos y espaciales

A continuación se presentan los aspectos físicos agrupados conforme a diez encabezados:

1. Integración espacial del territorio. La integración espacial del territorio genera ventajas locacionales al reflejar las maneras y los costos mediante los cuales se transporta los bienes y se realizan los servicios a través de la red de calles. Este concepto y el siguiente están relacionados.
2. Existencia de transporte y ligas de telecomunicaciones. La comunicación digital genera competencia territorial para los negocios, pues fa-



cilita aun más la comunicación entre productores y consumidores y permite disminuir el consumo de recursos (combustible, automóviles, etcétera) para la producción.

3. Localización central o centralidad de localización. Este concepto se refiere tanto a la transformación que el vecindario experimenta cuando la ciudad termina por rodearlo, como al estado interno de sus condiciones físicas, tales como disponibilidad de electricidad, consolidación de edificios o accesibilidad mejorada. Además, como un todo, el vecindario se convierte en un nodo de oportunidades con relativa localización central dentro de la ciudad, suelo accesible y barato, opción de bienes y servicios a buen precio y fuerza de labor no cara y cercana.
4. Oferta de suelo e inexistencia de tierra abandonada. Consiste en la demanda de suelo barato, factor de producción básica para el comienzo de cualquier actividad económica. Asimismo, refiere al hecho de la existencia de tierra abandonada, pues ésta es una señal para los inversionistas de un área donde no hay inversiones debido a la falta de oportunidades por el momento.
5. Existencia de externalidades positivas. Este concepto se refiere a los elementos que forman la cualidad de áreas urbanas en términos de equipamientos suficientes, como escuelas, parques, hospitales; servicios urbanos y buena calidad de infraestructura, como tener agua corriente, drenaje, electricidad o banda ancha para facilitar el desarrollo de actividades económicas.
6. Espacios públicos y edificios físicamente flexibles, mantenidos y consolidados. Indica el estado físico de los espacios públicos y edificios, así como la facilidad con la que las construcciones pueden ser modificadas para adaptarlas a las actividades económicas. La importancia de ello reside en que es la inversión necesaria para la entrada del negocio.
7. Diseño diverso o distintivo de edificios y espacios públicos. Consiste en la calidad de edificios y espacios públicos que destacan del resto del ambiente construido con el fin de convertirse en un atractivo que permita atraer el mayor mercado posible.
8. Propiedades y lotes más pequeños. Las construcciones y los lotes pequeños son recursos económicos más asequibles para comenzar nuevos negocios para los individuos o pequeños capitalistas.
9. Acomodo de alta densidad habitacional. La preferencia por las áreas altamente densas respecto a las de baja densidad se debe a que represen-

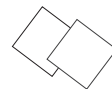
tan mayor potencial de participación en el mercado para incrementar el intercambio de bienes y servicios.

10. Ambientes controlados y seguros. Las áreas seguras implican menores costos potenciales en seguridad, y por lo tanto mayor atractivo para toda clase de inversionistas.

Aspectos financieros

Aquí se agrupan los aspectos financieros que influyen en aspectos económicos y sociales, mismos que soportan los intereses de pequeños inversionistas. Como con los aspectos físicos, éstos se agrupan en 11 títulos, que se suman a los anteriores:

11. Distribución de usos de suelo no habitacionales. A través del territorio, una extensión de uso de suelo no habitacional puede mantener rentas baratas y costeables para pequeños inversionistas, en vez de fomentar concentraciones de usos comerciales capaces de elevar las rentas de las instalaciones.
12. Certeza de tenencia de la vivienda o propiedad. Este concepto es una valoración básica para tener seguridad sobre las instalaciones, la cual es orientada por el interés de tener inversiones de bajo riesgo.
13. Existencia de regulaciones de planificación urbana empresarial. Este concepto se refiere a la necesidad de tener una distribución de uso de suelo libre de restricciones y un control de desarrollo del suelo de edificios nuevos y más competitivos. Ello permite un verdadero desarrollo competitivo y empresarial de las actividades económicas, el cual también perdura porque éstas satisfacen necesidades reales y gustos de la población.
14. Dominio de un ciclo de riqueza incremental en el vecindario. Se refiere al hecho de un desempeño económico positivo en términos de entradas de flujo económico. Esto significa que se está invirtiendo en el vecindario, motivo por el cual el influjo es mayor a la salida de flujo de efectivo.
15. Viabilidad económica para usos vecinos o complementarios. Este concepto se refiere a los cambios microlocacionales positivos que crean negocios existentes en determinada área, los cuales pueden ser usados por nuevos negocios porque ellos mismos se convierten en ventajas locacionales.
16. Existencia de relaciones productivas geográficas entre el vecindario y el resto de la ciudades o países del mundo. Este concepto se refiere a la



- fuerza de la economía local; si los negocios realizan intercambios fuera del vecindario, significa que éstos no sólo dependen de la demanda local.
17. Operación eficiente del mercado inmobiliario. Con esto se refiere al hecho de que el vecindario es competitivo en términos del ambiente construido por el intercambio de propiedades, y no sólo en términos de sus negocios. Los desarrolladores de suelo consideran que esta clase de operación resulta porque se han realizado con anterioridad inversiones en propiedades.
 18. Existencia de fuentes locales de empleo. Consiste en el número de empleados locales que trabajan en el vecindario, lo cual se toma como una característica de las oportunidades locales para ofrecer trabajo a los habitantes del vecindario. Desde el punto de vista de los inversionistas, esto significa que hay disponibilidad de oferta de mano de obra barata.
 19. Dominio de estructuras de producción espaciales locacionalmente-concentradas. Este concepto se refiere al control de la propiedad económica de los negocios por los habitantes locales, lo cual refleja la fuerza de los empresarios locales que desarrollan actividades económicas en el vecindario.
 20. Existencia de una amplia variedad de gente, ingresos y gustos. Se refiere al aspecto económico de variedad social, en el sentido de que una variedad de personas significa una variedad de poder de compra.
 21. Desarrollo de redes sociales y organizaciones de crédito, y entrenamiento para gente local. Este concepto se refiere al hecho de que las redes sociales representan fuentes alternativas de labor y otorgamiento de financiamiento, diferentes a las instituciones bancarias, así como oportunidades de entrenamiento para los habitantes.

En resumen, a continuación se enlistan los criterios de ventajas comparativas de lugar que los productores consideran para ubicar sus inversiones en dos categorías:

Aspectos físicos y espaciales:

1. Integración espacial del territorio
2. Existencia de ligas de transporte y telecomunicaciones
3. Centralidad de ubicación (ubicación central)
4. Oferta de suelo e inexistencia de tierra abandonada
5. Existencia de externalidades positivas

6. Espacios públicos y edificios físicamente flexibles, mantenidos y consolidados
7. Diseño diverso o distintivo de edificios y espacios públicos
8. Propiedades y lotes más pequeños
9. Acomodo de alta densidad habitacional
10. Ambientes controlados y seguros

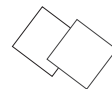
Aspectos financieros:

11. Extensión de usos de suelo no habitacionales
12. Certeza de tenencia de la vivienda o propiedad
13. Existencia de regulaciones de la planificación urbana empresarial
14. Dominio de un ciclo de riqueza incremental en el vecindario
15. Viabilidad económica para usos vecinos o complementarios
16. Existencia de relaciones productivas geográficas entre el vecindario y el resto de las ciudades o países del mundo
17. Operación eficiente del mercado inmobiliario
18. Existencia de fuentes locales de empleo
19. Dominio de estructuras de producción espaciales locacionalmente concentradas
20. Existencia de una amplia variedad de gente, ingresos y gustos
21. Desarrollo de redes sociales y organizaciones de crédito, y entrenamiento para gente local

Se ha realizado una revisión de transformaciones económicas considerando sus relaciones geográficas a escala local. En otras publicaciones se presentará un análisis de contextos geográficos diferentes de vecindarios de bajos ingresos, basado en estos criterios.

Conclusiones

El propósito de la primera parte de este artículo fue conocer cómo crear valor mediante intervenciones morfológicas en vecindarios de bajo ingreso, con el fin de ampliar las posibilidades económicas de sus habitantes. Además, introducir el factor geográfico en el proceso económico acumulativo permitió entender e identificar implicaciones de diseño urbano que inciden en la formación de riqueza de los habitantes. Derivado de esto, se definió un sistema económico local. En tercer lugar, se demostró que las transformaciones económicas se sostienen en transformaciones morfológicas, las cuales reducen



pero también pueden ampliar la variedad de prácticas económicas, y con ello, las posibilidades económicas de los habitantes. Adicionalmente, los procesos de deterioro urbano en los vecindarios de bajo ingreso contribuyen o acrecientan el proceso de desinversión e impulsan los procesos de estratificación de la población y reducción de la variedad de empleos y conocimientos tácitos para el trabajo.

Por otra parte, los espacios públicos participan en el ciclo económico de las ciudades de manera cualitativa como fondo de consumo por su uso, y como capital fijo en la producción. Existen cuatro cualidades en el aspecto de consumo del espacio público: efecto por vecindad, consumo múltiple y simultáneo, atenuación por la distancia y las cualidades físicas como medio para el consumo pleno de los espacios.

Asimismo, existen tres cualidades en el aspecto productivo del espacio público: como conectores y contenedores, como bienes para el productor y como medio físico para el intercambio social.

Por último, se definieron 21 criterios de ventajas comparativas de lugar a partir de cuatro enfoques relacionados con prácticas económicas y transformaciones morfológicas para poder evaluar y crear vecindarios económicamente sostenibles por medio de transformaciones morfológicas.

Los aspectos físicos y financieros más relevantes para todo tipo de estrato de vecindario son:

1. Integración espacial del territorio
2. Espacios públicos y edificios físicamente flexibles
3. Propiedades, lotes y manzanas pequeñas
4. Acomodo de alta densidad habitacional
5. Existencia de externalidades positivas (equipamientos e infraestructura)
6. Ambientes controlados y seguros
7. Certeza de tenencia de la vivienda o propiedad
8. Planificación urbana empresarial
9. Variedad de gente, ingresos y gustos
10. Redes sociales y organizaciones de crédito, y entrenamiento para gente local

Los aspectos físicos financieros secundarios, más orientados hacia vecindarios de bajo ingreso, son los siguientes:

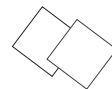
1. Existencia de ligas de transporte y telecomunicaciones
2. Centralidad de ubicación (ubicación central)

3. Oferta de suelo e inexistencia de tierra abandonada
4. Diseño diverso o distintivo de edificios y espacios públicos
5. Extensión de usos del suelo no habitacionales
6. Dominio de un ciclo de riqueza incremental en el vecindario
7. Viabilidad económica para usos vecinos o complementarios
8. Existencia de relaciones productivas geográficas entre el vecindario y el resto de las ciudades y países del mundo
9. Operación eficiente del mercado inmobiliario
10. Existencia de fuentes locales de empleo
11. Dominio de estructuras de producción espaciales locacionalmente concentradas

Finalmente, cabe subrayar que es necesario aprender a evolucionar económicamente en términos del actual contexto competitivo, ya que de otra manera las ventajas del lugar desaparecen, así como su atractivo de lugar. Estas situaciones implican pérdidas para los habitantes locales en términos de potenciales inversiones, y pérdida de negocios ya existentes, así como de rentas urbanas derivadas de los intercambios de propiedades. Sin embargo, muy probablemente los vecindarios sean presionados por los grandes capitales para desarrollar nuevas estructuras físicas en el mismo suelo, lo cual provocaría el desplazamiento de los habitantes locales y rompería el tejido social.

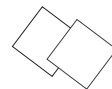
Referencias

- Allen, J. y D. B. Massey. (1988) *The Economy in Question*. Londres: Newbury Park, Calif., Sage Publications in association with the Open University.
- Ambrose, P. (1994). *Urban Process and Power*. Londres: Routledge.
- Amin, A. (2000). "The Economic Base of Contemporary Cities". *A Companion to the City*. G. Bridge y W., Sophie, editores. Oxford: Blackwell Publishing, 640 pp.
- Baken, R., et al. (1991). "Neighbourhood Consolidation and Economic Development of Informal Settlements". *IHS Working paper* series núm. 3: 51.
- Begg, I. (1999). "Cities and Competitiveness". *Urban Studies* 36(516): 795-809.
- _____. (2002). "Introduction". *Urban competitiveness*. Bristol: The Policy Press.
- Bentley, I. (1983). "Bureaucratic Patronage and Local Urban Form". Inédito. Joint Centre for Urban Design, Oxford Brookes University (Oxford Polytechnic).
- _____. (1999). *Urban Transformations: Power, People And Urban Design*. Londres y Nueva York: Routledge.



- Bentley, I., *et al.* (1985). *Responsive Environments: a manual for designers*. Londres: Architectural Press.
- Black, J. (2002). *A Dictionary of Economics*. Oxford: Oxford University Press.
- Blokland, T. (2003). *Urban Bonds. Social relationships in an inner city neighbourhood*. Oxford: Polity Press and Blackwell Publishing.
- Boddy, M. (2002). "Linking Competitiveness and Cohesion". *Urban competitiveness. Policies for dynamic cities*. I. Begg, editor. Bristol: The Policy Press, 33-53.
- Borja, J. y M. Castells, M. (1997). *Local and Global: the Management of cities in the Information Age*. Londres: Earthscan Publications.
- Brooks, M. (2005). "The Meaning of Marx's Reproduction schemes". Web. Revisado el 7 de agosto de 2006. Disponible en: <http://www.marxist.com/marx-reproduction-schemes250805.htm>.
- Byrne, D. S. (2001). *Understanding the urban*. Houndmills, Basingstoke [Inglaterra]; Nueva York, Palgrave.
- Carmona, M. (2001a). "Better Urban Design adds Value". *Town and Country Planning* 70(10): 280-283.
- _____. (2001b). The Value of Urban Design: a Research Project Commissioned by CABE and DETR to examine the value added by good urban design. Tonbridge: Thomas Telford.
- Carmona, M., *et al.* (2002). "What value urban design?", *Urban Design International* 7: 63-81.
- _____. (2003). *Public Places-Urban Spaces*. Oxford: Architectural Press.
- Cheshire, P. (1999). "Cities in Competition: Articulating the gains from Integration". *Urban Studies* 36(5-6): 843-864.
- D'Arcy, E. y G. Keogh. (1999). "The Property Market and Urban Competitiveness. A review". *Urban Studies* 36(5-6): 917-928.
- Dicken, P. (1998) *Global Shift: Transforming the World Economy*. Nueva York: Guilford Press.
- Gibb, K., *et al.*, (2002). "The Property Sector and its Role in Shaping Urban Competitiveness: a Selective Review of Literature and Evidence". *Urban Competitiveness*. I. Begg, editor. Bristol: The Policy Press, 336 pp.
- Green, A. (1991). "Unemployment, Vacancies and Redundancies". *Economic Activity & Land Use*. M. Healey, editor. Essex: Longman Group UK Ltd.
- Hall, P. (1997). "Regeneration Policies for Peripheral Housing Estates: Inward- and Outward-Looking Approaches". *Urban Studies* 34(5-6): 873-890.
- Hallman, H. (1984). *Neighborhoods. Their place in Urban life*. California: SAGE Publications Ltd.

- Hanna, W. (2004). "Whose street? Informal food vendors in Langley Park and Isidro Fabela". Inédito. College Park, Maryland: Urban studies and planning program, the University of Maryland.
- Harding, A., *et al.* (2004). "Reinventing cities in a restructuring region? The rhetoric and reality of renaissance in Liverpool and Manchester". *City Matters*. M. Boddy y M. Parkinson. Bristol: The Policy Press, 33-49.
- Harms, H. (1992). "Self-help housing in developed and third world countries". *Beyond Self-Help Housing*. K. Math'ey. Londres: Mansell, 33-52.
- Harvey, D. (1978). "The urban process under capitalism: a framework for analysis". *International Journal of Urban and Regional Research* 2(1): 101-131.
- _____. (1985a). *Consciousness and the urban experience*. Oxford: Blackwell.
- _____. (1985b). *The Urbanization of Capital*. Oxford: Basil Blackwell.
- _____. (1989). *The condition of Postmodernity: an Enquiry into the origins of Cultural Change*. Oxford y Cambridge, Mass.: Blackwell.
- _____. (1993). "From space to place and back again: Reflections on the condition of posmodernity". *Mapping the Futures. Local cultures, global change*. J. Bird, B. Curtis *et al.* Londres: Routledge, 3-29.
- Hass y Olsson. (2014). "Transmutation and Reinvention of Public Spaces Through Ideals of Urban Planing and Design". *Space and Culture*, 17(1): 59-68.
- Hines, C. y T. Lang. (2000). "The New Protectionism of 'Locatization'". *The Case against*.
- Krugman, P. (1997). "The spatial economy: Introduction". Web. Revisado el 29 de agosto de 2006. Disponible en: <http://web.mit.edu/krugman/www/fkvintro.html>.
- Krugman, P. R. (1996). *The self-organizing economy*. Oxford: Blackwell.
- Lang, T. (2005). "Insights in the British debate about urban decline and urban regeneration". Documento de trabajo. Erkner, Leibniz: Institute for Regional Development and Structural Planning.
- Lipsey, R. G. y C. D. Harbury. (1992). *First Principles of Economics*. Londres: Weidenfeld and Nicolson.
- Lloyd, P. y P. Dicken. (1977). *Location in Space*. Exeter: Harper & Row.
- Lupton, R. y A. Power. (2002). "Social Exclusion and Neighbourhoods". *Understanding Social Exclusion*. J. Hills y J. Le Grand *et al.* Oxford: Oxford University Press, 274 pp.
- Madanipour, A. (2003). *Public and Private Spaces of the City*. Londres: Routledge.
- Marshall, A. (1890). *Principles of Economics*. [S.l.], Macmillan.
- Massey, D. (1988). "What is an Economy anyway?". *The Economy in Question*. J. Allen y M. Doreen. Londres: Sage Publications Ltd: 277 pp.



- _____. (1995). *Spatial Divisions of Labour: Social Structures and the Geography of production*. Nueva York: Routledge.
- Medhurst, F. y J. Parry Lewis. (1969). *Urban Decay*. An analysis and a policy. Londres: Macmillan.
- Morrison, N. (2003). "Neighbourhoods and social cohesion: Experiences from Europe", *International Planning Studies* 8(2): 115-138.
- Norberg-Hodge, H. (2000). "Shifting direction: From global dependence to local interdependence". *The Case Against the global Economy*. E. Goldsmith y J. Mander. Londres: Earthscan Pbls.
- ODPM, Office for the Deputy Prime Minister and *The Bartlett School of Planning UCL*. (2004). *Living Places: Caring for Quality*. Web. Revisado el 24 de marzo de 2006. Disponible en: http://www.odpm.gov.uk/pub/653/LivingplacesCaringforQualityPDF1663Kb_id1127653.pdf
- Page, D. (2000). *Communities in the Balance*. York: York Publishing Services Ltd.
- Power, A. (1997). *Estates on the Edge*. Nueva York: MacMillan Press.
- Rodríguez-Bachiller, A. (2000). "Discontiguous Urban Growth: Edge Cities, Global Cities, or Both?", en R. Simmonds y G. Hack, editores. *Global city regions. Their emerging forms*. Londres y Nueva York; Spon Press, pp. 260-268.
- Rogerson, R. J. (1999). "Quality of life and city competitiveness". *Urban Studies* 36(5/6): 969-986.
- Sassen, S. (2000). *Cities in a World Economy*. Thousand Oaks, Calif.: Pine Forge Press.
- Scott, A. J. (2000). *The Cultural Economy of cities*. Londres: SAGE.
- Simmie, J., et al. (2002). "Innovation and clustering in the London metropolitan region". *Urban Competitiveness*. Policies for Dynamic Cities. I. Begg. Bristol: The policy Press, 161-189.
- Skifter Andersen, H. (2002). "Can Deprived Housing Areas Be Revitalised? Efforts against Segregation and Neighbourhood Decay in Denmark and Europe". *Urban Studies* 39(4): 767-790.
- _____. (2003). *Urban Sores: On the Interaction Between Segregation, Urban Decay and Deprived Neighbourhoods*. Aldershot: Ashgate.
- Whitehead, G. (1975). *Economics Made Simple*. Londres: Chaucer.

Valle de San Pedro en Valle de las Palmas, Tijuana, Baja California: una ciudad fantasma

Esther Maya Pérez

esther_unam@yahoo.com.mx

Socióloga y Maestra en Urbanismo (UNAM)

Doctora en Urbanismo con especialidad en vivienda (UNAM)

Profesora titular PMYDU (UNAM)

Camilo F. Martínez Romero

cfmartinezzr@gmail.com

Lic. en Trabajo Social (ENTS UNAM)

Estudiante de 4to semestre, Maestría en Urbanismo

Resumen

El presente artículo aborda el problema de la vivienda abandonada, frecuente en muchas ciudades del territorio mexicano. De esta forma se ha visto perjudicado un número importante de familias que, en la búsqueda de un lugar donde vivir, han adquirido una vivienda en sitios alejados, sin servicios, que posteriormente abandonan, y con ello, la posibilidad de hacerse de una vivienda en propiedad. En este caso, nos referimos al conjunto habitacional Valle de San Pedro, en Tijuana, Baja California, ubicado en la periférica del municipio de Tijuana. El mayor problema que enfrentan los habitantes de este conglomerado de viviendas es la lejanía y la falta de un medio transporte adecuado y eficiente. Valle de San Pedro fue planeado con un desarrollo urbano integral y sustentable, e incluso fue certificado y premiado por organismos internacionales. Sin embargo, el índice de abandono de la vivienda es alarmante, como lo demuestran los resultados obtenidos de un sondeo levantado en el conjunto habitacional.

Palabras clave: vivienda abandonada, desarrollo urbano integral sustentable, política habitacional

Abstract

The following addresses the problem of abandoned housing prevailing in many cities within the Mexican territory. This problem has smashed a massive number of families which in their quest for a better place to live, they purchase a home in the remote outskirts of the city, homes built without services, infrastructure and transportation. At the end, after some months, they prefer to leave their houses behind and return back to the city, and subsequently they drop out the possibility to become a home owner.

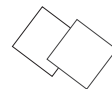
In this case, we refer to the housing complex Valle de San Pedro in Tijuana, BC, Located in the peripheral of the municipality of Tijuana, where the biggest problem faced by the people in this cluster of houses is the remoteness and lack of efficient transportation means. The Valle de San Pedro was planned in an integrated and sustainable urban development which was certified and awarded by international organizations. However, the abandonment of housing is frightening as shown by the results obtained from a survey conducted inside the housing complex.

Keywords: *Abandoned housing, Comprehensive urban development, Sustainable urban development, Housing policy*

Introducción

México tiene una larga historia en la construcción de conjuntos habitacionales de diversas dimensiones, de acuerdo a la cantidad de viviendas que contienen; los hay desde menos de diez mil hasta más de veinte mil. El tamaño de estos conglomerados no ha sido un obstáculo para denominarlos, indistintamente, conjuntos o unidades habitacionales. No obstante, este término ha sido sustituido por otros, con el afán de hacer de ellos verdaderas “ciudades”—propósito siempre buscado tanto por los desarrolladores como por las propias instituciones encargadas de la producción de vivienda en México—: los desarrollos urbanos integrales sustentables (DUIS), construidos en diferentes ciudades, como Tijuana.

Para algunos autores (Basdorf e Hidalgo, 2005), el tamaño del conjunto y la densidad siguen siendo los criterios rectores que consideran los promotores en la construcción de estos grandes proyectos de vivienda. Rosas (2008) señala que, por lo general, se construyen en los límites de las ciudades, en suelo de origen social, donde conforman enclaves segregados del resto de la urbe. Para



este autor, en México los grandes complejos de vivienda se construyen en las periferias urbanas de las ciudades y llegan a formar macrodesarrollos habitacionales. En resumen, son tres sus rasgos principales: superan las diez mil unidades habitacionales; se localizan en la periferia urbana de la ciudad, y son desarrollados en terrenos rurales, con un uso de suelo intensivo y concentrado.

Los conjuntos habitacionales construidos recientemente en los límites de muchas ciudades mexicanas son de mayor tamaño: rebasan las 50 mil viviendas y, por lo tanto, la cantidad de población esperada. Éstos se conocen hoy como DUIS, y se definen como áreas de desarrollo planeadas de manera integral, que promueven el ordenamiento sustentable del territorio mediante proyectos estratégicos que generen empleos, industria, vivienda y servicios urbanos.

Estas iniciativas incluyen la participación de los gobiernos federal, estatal y municipal, organismos viviendistas, además de desarrolladores inmobiliarios y propietarios de la tierra (García, 2009). Están concebidos como nuevos polos de desarrollo regional. En el ámbito nacional existen 32 proyectos que esperan ser evaluados —los cuales representan un total de un millón 800 mil viviendas—, y algunos otros más están por incorporarse (Cidoc, 2008 y 2009). Las fuentes citadas señalan la importancia de generar ciudades sustentables que garanticen a sus residentes servicios, conectividad, empleos y, en general, una mejor calidad de vida. Por ello, estos proyectos son sometidos a una “evaluación” y, en parte, su viabilidad depende de la suficiente dotación de agua para los futuros moradores.

Por otro lado, el abandono de la vivienda por parte de sus habitantes es un problema que se presenta en casi todas las ciudades del territorio mexicano. Las cifras oficiales que hacen alusión a la cantidad de vivienda abandonada en el país son incongruentes entre sí. Mientras el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Inegi) (2010) calcula el abandono entre 1.7 y 2 millones de casas, el Subdirector General de Tecnologías del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit), menciona que son 56 mil casas vacías, de las cuales 14 mil 940 están abandonadas, 38 mil 554 deshabitadas y 2 mil 746 están invadidas (Sandoval, 2012). Por su parte, el Centro de Información y Documentación de la Casa (Cidoc, 2014), indica que al cierre del 2013, el Infonavit registró 119 mil 960 casas vacías en el país, de las cuales 13 mil 650 han sido vandalizadas. La Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (Sedatu, 2014), con datos del Infonavit, revela que son 250 mil las viviendas abandonadas. Entre las causas principales que motivan el abandono, se señalan la distancia de las fuentes de trabajo, seguida de la ausencia de servicios básicos, la mala calidad y el tamaño de la vivienda y la inseguridad. Los estados con

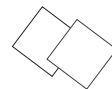
mayor incidencia de vivienda abandonada son: Chihuahua con más de 9 000 casas, Tamaulipas y Jalisco, con más de 5 000 casas en cada estado; el Estado de México, con cerca de 5 000 viviendas, y Coahuila, con casi 4 000 (Cidoc, 2015). Utilizando como indicador la cartera vencida fue posible conocer, a escala nacional, los diez principales municipios que representan 33% de la vivienda abandonada, entre los cuales se encuentran Ciudad Juárez, Chihuahua, y Tijuana, Baja California.

Valle de San Pedro

Valle de San Pedro, ubicado en Valle de las Palmas, Tijuana, fue planeado como un DUIS en el 2003. Contó con el apoyo de recursos públicos y privados, provenientes de Banobras, Fonadin y Banorte, quienes invirtieron 1 200 millones de pesos destinados al desarrollo de infraestructura, vivienda y equipamiento (Urbi, 2010). Urbi compró alrededor de 15 mil hectáreas para el desarrollo Valle de San Pedro y Geo, alrededor de 8 mil hectáreas para llevar a cabo el desarrollo Valle de Las Palmas.

Valle de San Pedro fue concebido como un proyecto habitacional conforme a un esquema de sustentabilidad que busca el equilibrio de los factores sociales, ambientales y económicos. En su momento, constituyó un orgullo para la empresa responsable de la ejecución del proyecto, pues fue seleccionado por la Organización de las Naciones Unidas, a través de UN-Habitat, para ser presentado en la Expo Mundial de Shanghai 2010, en China, cuyo tema fue “Mejor ciudad, mejor calidad de vida”. Adicionalmente, el proyecto fue reconocido como uno de los 15 más innovadores de 300 presentados en el 18° Congreso del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano en Bel Horizonte, Brasil, reconocimiento dado, entre otras cosas, por el uso eficiente de energía, al tratamiento y reutilización de agua y al aprovechamiento de la basura. Por si fuera poco, la Asociación Cultural Multidisciplinaria ADN, en colaboración con la Fundación Catalunya Europa, seleccionó a Valle de San Pedro como una de las tres ciudades latinoamericanas para recibir el primer premio internacional EME 3 Ciudades.¹

¹ En China, en el 2010, la revista *Time* bautizó Kangbashi como “ciudad fantasma”. Ha sido construida en tan sólo cinco años, cerca de Ordos, en la frontera de Mongolia. Su costo alcanzó 116 000 millones de euros, pero todavía se está lejos de las expectativas iniciales de ocupación. A este catálogo se añaden la urbe de Erenhot y el distrito de Dantu (Abbey-Lambertz, 2016).



En el 2011 se dio la primera certificación de las autoridades al proyecto de Valle de San Pedro para edificar un DUIS en Tijuana, Baja California, el cual se tenía previsto que albergaría a un millón de habitantes para el año 2030.

En el mapa se puede apreciar, en el conjunto de polígonos, la construcción del primer DUIS Valle de San Pedro y el conjunto Ciudad Valle de las Palmas. El campus de la Universidad Autónoma de Baja California Valle de las Palmas está dentro de los terrenos que Urbi le donó al conjunto Valle de San Pedro.



Figura 1: Ubicación de Valle de San Pedro. Fuente: Google Maps

La edificación de este conjunto fue acompañada por una intensa campaña de promocionales. La lista inacabable de promesas se difundió mediante los medios electrónicos, dirigida a convencer a la gente para adquirir una vivienda. Algunos de ellos los hemos podido identificar en internet. Uno en especial llama la atención por su poder de convencimiento, pues comienza con una frase muy sugestiva, un eslogan que todo un programa: “La ciudad que te conviene”, y a continuación explica:

¿Por qué?, porque la vivienda está equipada con ecotecnología, que te permitirá ahorrar alrededor de 500 pesos mensuales en agua, luz y gas (...) contarás con un “boulevard” construido de concreto hidráulico de ocho

carriles: cuatro por sentido(...), además tendrás servicios educativos, la ruta de transporte más económica, segura, equipada con internet y cámaras de seguridad y (por si fuera poco), un centro comercial con comercios y diversión; unidades deportivas, centro comunitario, una unidad multimodal con servicios de urgencias, médicos, bomberos y policía.

El atractivo promocional menciona el subsidio de 60 mil pesos al que los interesados en adquirir una vivienda de interés social, con dos recámaras, podrán acceder mediante el pago de una cuota de aproximadamente 700 pesos mensuales.

Sin embargo, las promesas están muy lejos de ser cumplidas, pues, según el director general del Instituto Municipal de Planeación, en un estudio que llevaron a cabo en el 2013, el parque de casas desocupadas o abandonadas en el municipio de Tijuana era de alrededor de 20%, es decir 100 mil viviendas, con zonas de mayor desocupación en San Pedro y Valle de Las Palmas. Para percibir este abandono basta con transitar por el interior de complejo habitacional Valle de San Pedro (Reyes y Cabrera 2013).

Valle de San Pedro, en Valle de las Palmas: una ciudad fantasma

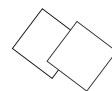
Antecedentes

En diciembre de 2015, un grupo de estudiantes de la Maestría y el Doctorado en Urbanismo, conjuntamente con el coordinador el Dr. Héctor Quiroz y otros profesores, recorrimos el mencionado conjunto habitacional. Aprovechamos esta oportunidad para aplicar 50 cuestionarios entre los escasos residentes, con el propósito de obtener información más directa a propósito de las condiciones que prevalecen en este complejo de vivienda popular. El sondeo consistió básicamente en indagar sobre las posibles causas del abandono de la vivienda, tales como: las características demográficas de la población, la presencia de servicios urbanos como el agua, la recolección de la basura, los medios de transporte y los motivos concretos del abandono de la vivienda.

Resultados

Aspectos sociodemográficos

El sondeo se aplicó al azar en las viviendas habitadas donde por lo menos hubiera una persona adulta. La edad promedio de la población entrevistada fue de 30 años, con una escolaridad media, pues sólo 40% terminó la secundaria, mientras que 32% declaró no tener estudios. El 18% restante se compone de



profesionales medios y técnicos. El sondeo se realizó en un día hábil, por lo que la mayoría de las personas que respondieron fueron amas de casa, algunos empleados, otros jubilados y uno que otro estudiante.

Con respecto a la propiedad de la vivienda, 56% manifestó estarla pagando, 36% rentarla, sólo 6% dijo tenerla totalmente pagada, y el restante 2% la vivienda era prestada (ver figura 2). El número de miembros que habitan la vivienda es de entre 4 y 5, en un contexto donde algunos de los entrevistados son familias jóvenes que se encuentran en el inicio de su ciclo de vida familiar.

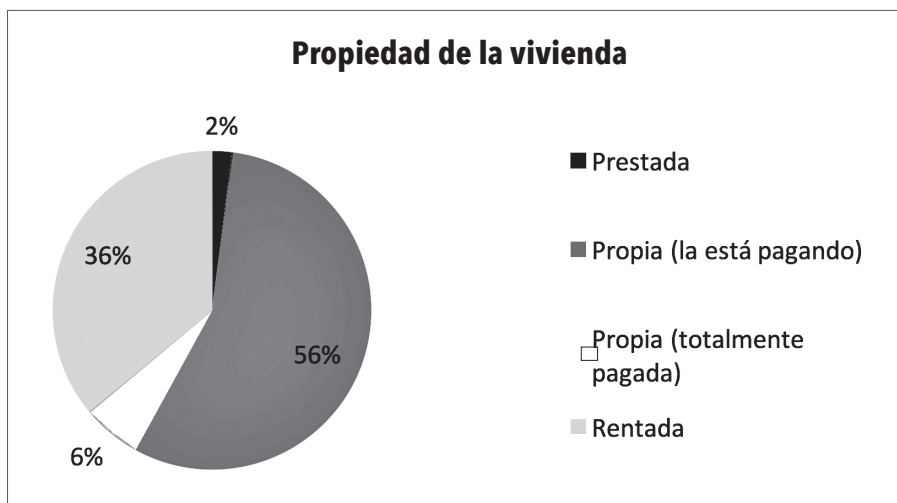


Figura 2

El transporte ligado a la lejanía de la unidad habitacional es uno de los problemas más serios que tiene Valle de San Pedro, lo cual dificulta la movilidad cotidiana de sus habitantes, quienes tienen que desplazarse a sus fuentes de empleo o para realizar cualquier otro tipo de actividad. Como se puede observar en las figuras 3 y 4, casi la totalidad de los sondeados afirmaron no contar con un servicio de transporte frecuente, rápido y eficiente.

Se preguntó por las razones conforme a las cuales se evaluaba el transporte, mayoritariamente de forma negativa. Las respuestas se aprecian en la figura 4.

En definitiva, la falta de conectividad con la ciudad, debido a la mala calidad del transporte, principalmente por su baja frecuencia, constituye una razón importante del abandono de la vivienda, por lo menos entre los habitantes de Valle de San Pedro. A su vez, el abandono es visto en sí mismo como un problema, como se aprecia en la figura 5.

A lo anterior se agrega que 48% de los sondeados no conoce a ninguna persona que frecuente la vivienda abandonada, ni siquiera de vez en cuando. Ver figura 6.

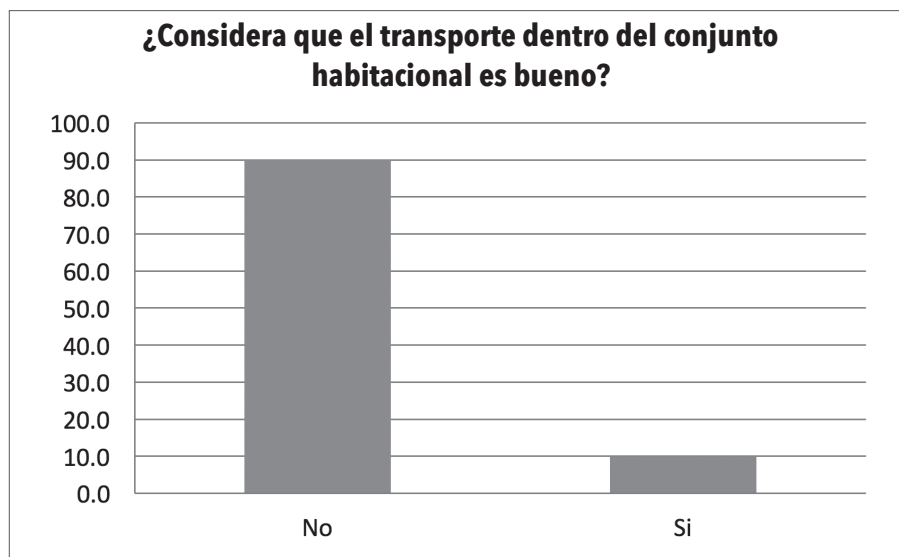


Figura 3

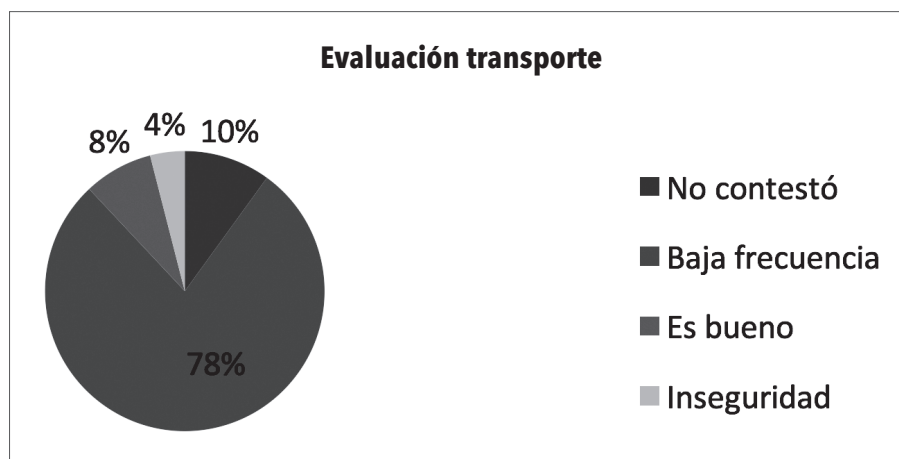
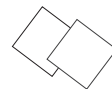


Figura 4



¿Considera que el abandono de la vivienda afecta las condiciones de la vida de los residentes de esta unidad habitacional?

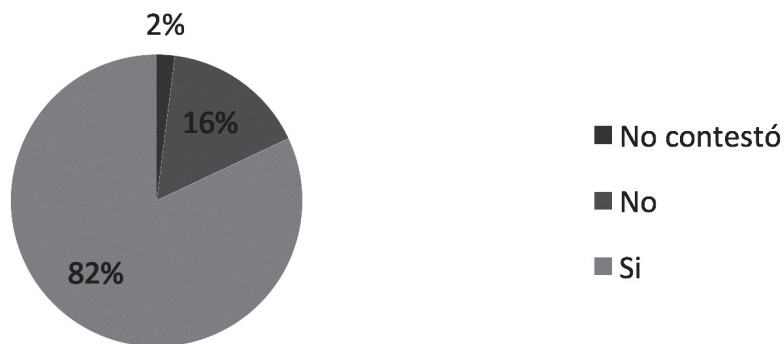


Figura 5

¿Conoce a alguna persona que frecuente la vivienda abandonada de vez en cuando?

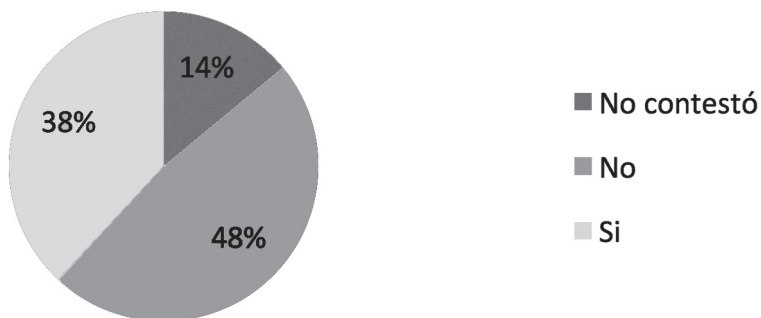


Figura 6

En efecto, tal y como se pudo constatar con el levantamiento de los cuestionarios, el abandono ha deteriorado las condiciones de vida de los habitantes de las viviendas emplazadas en Valle de San Pedro, según lo confirmó 82% de las personas que respondieron el cuestionario. Esta situación es proclive a problemas como vandalismo e inseguridad, en detrimento de la imagen del conjunto.

A la pregunta ¿por qué eligió vivir en esta unidad habitacional?, 46% contestó que era una oportunidad de tener acceso a una vivienda (seguramente como propiedad); 26% por necesidad (quizás eran familias que rentaban, compartían una casa o vivían en una vivienda prestada).

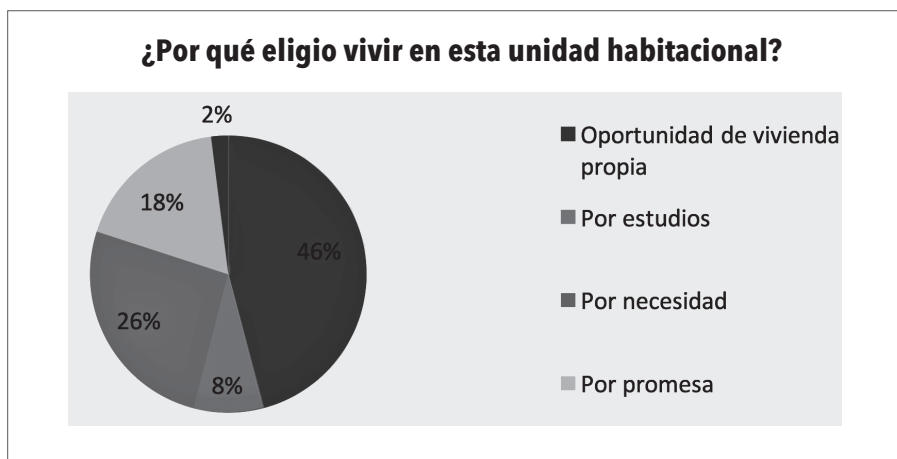
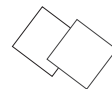


Figura 7

Conclusiones

Entre las causas que provocaron la interrupción en la continuidad del desarrollo de estos megaproyectos habitacionales, se menciona la crisis inmobiliaria que enfrentaron las grandes empresas encargadas de la ejecución de los mismos—específicamente, para este caso, Urbi y Geo—. Sin embargo, la experiencia histórica de estos conjuntos revela una razón de mayor peso: se siguen construyendo complejos habitacionales en zonas alejadas de los centros urbanos o de ciudades próximas, en medio de la nada.

Aunque San Pedro haya sido planeado como un desarrollo urbano integral sustentable y certificado con las viviendas que se construyeron, nunca se generaron fuentes de trabajo, como tampoco un transporte público adecuado y eficiente que facilitara la movilidad cotidiana de los habitantes, ya fuera ésta por motivos de trabajo, educación, salud o cualquier otro tipo de actividad. Dicha falta de concetividad agrava la segregación de Valle de San Pedro respecto al resto de la ciudad, dada por sentado debido a la distancia geográfica que la separa del núcleo urbano.



A esta falta de conectividad se agregan los deficientes servicios públicos como el agua, la electricidad y la recolección diaria de la basura, que dificultan el quehacer cotidiano de los habitantes. Lo que parecía ser un gran proyecto sustentable en Valle de San Pedro, ahora luce como una ciudad fantasma, en la que todavía viven algunos de sus residentes entre el notorio abandono de la vivienda. Durante el recorrido, pudimos observar viviendas vandalizadas que han sufrido el saqueo y robo de las instalaciones eléctricas, tuberías, muebles de los baños y la cocina, así como de puertas y ventanas.

La magnitud del abandono de la vivienda en México requiere, por lo tanto, de una visión integral de la planeación urbana que favorezca la construcción de unidades habitacionales integradas a la estructura urbana de las ciudades. Ante las dimensiones del problema, la política de vivienda debe considerar un plan de rescate y mejoras de estas viviendas abandonadas, lo que incluye el conjunto de servicios urbanos que garanticen mejores condiciones de habitabilidad a sus ocupantes. Una política de vivienda no sólo debe limitarse al otorgamiento indiscriminado de créditos, pues de esta forma los máximos beneficiarios son los intereses de los mercados financiero e inmobiliario.



Figura 8. Vivienda abandonada en Valle de San Pedro.

Fuente: Esther Maya

Referencias

- Abbey-Lambertz, K. (2016). "There's a Lesson in Spain's Surreal, Unfinished cities". *The World Post*. 2 de noviembre. Web. Revisado en marzo de 2017.
- Bardof, A. y R. Hidalgo. (2005). "Los mega-diseños residenciales vallados en las periferias de las metrópolis latinoamericanas y el advenimiento de un nuevo concepto de ciudad. Alcances en base al caso de Santiago de Chile". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona* vol. ix, núm.184 (03). Digital.
- Cidoc, Centro de Investigación y Documentación de la Casa. (2008). *Estado actual de la vivienda en México*. México.
- _____. (2009). *Estado actual de la vivienda en México*. México.
- _____. (2014). *Estado actual de la vivienda en México*. México.
- _____. (2015). *Estado actual de la vivienda en México*. México.
- García Pulido, M. (2009). "El papel del desarrollo sustentable en los grandes desarrollos de vivienda en México". Tesis de maestría. México, UNAM, Programa de Maestría y Doctorado.
- Reyes, C. y E. Cabrera. (2013). "Vecinos en fuga. Crece el número de casas abandonadas". *Excelsior*. 16 de diciembre.
- Rosas, Salvador. "El impacto de los macro desarrollos habitacionales en el mercado de suelo urbano de Ixtapaluca, Estado de México". Tesis Maestría. Programa de Maestría y Doctorado. UNAM, 2000.
- Sandoval F. (2012). "Familias abandonan 2 millones de viviendas por no poder pagarlas". *Animal político*. Web. 8 de febrero. Revisado el 5 de junio de 2015.
- Sedatu, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (2014). Ponencia. xxii Sesión del Consejo Nacional de Vivienda, 12 de febrero.
- Urbi, Desarrollos Urbanos. (2010). Informe Anual. Digital. Revisado en junio de 2015.



Colaboradores 2017

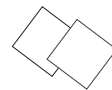
Memoria fotográfica de París

Taller de Gestión Urbana y Desarrollo inmobiliario



Galerie de la Villette. Distrito 19

Equipamientos culturales en el parque de la Villette



Parque comunitario en Paris Rive Gauche, Distrito 13

Equipamientos de juegos para niños en el parque de la Villette

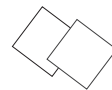
Jardín comunitario en 194 Boulevard Péreire, Distrito 17



Centro cultural Cenquatre , 11 Rue Archereau, Distrito 18

Intervención de "Space Invader" en conjunto de vivienda, 90 Boulevard Vincent Auriol

Espacio comunitario cultural " Les Frigos", Distrito 13

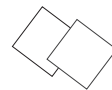


Intervención en edificio de vivienda, 93 Avenue des Ternes, Distrito 17

Intervención de "Herakut" en conjunto de vivienda, 90 Rue Olivier Messiaen, Distrito 13



Calles de Montmartre, Distrito 18

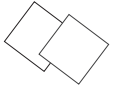


Calles en barrio de Santa Marta, Distrito 10

Última vivienda por dar mantenimiento comunitario en Santa Marta



Calles en desarrollo urbano, Paris Rive Gauche, Distrito 13



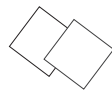
Conjunto de vivienda colectiva, Orgues de Flandre, Distrito 19



Conjunto habitacional frente al Parque de Bercy, Distrito 12

Vivienda nueva en desarrollo urbano, Paris Rive Gouche, Distrito 13

Edificio de vivienda, 11 Quai de l'Oise, Distrito 19



Edificio de vivienda social, desarrollo Paris Rive Gauche, Distrito 13

Conjuntos de vivienda frente a Jardin Grands Moulins, desarrollo urbano Paris Rive Gouche

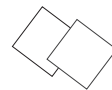
Remodelaciones en torres de vivienda en Orgues de Flandre, Distrito 19



Autos públicos para renta sobre varias calles en el centro de París

Bicicletas públicas para renta sobre varias calles en el centro de París

Repartidor de comida en bicicleta dentro del metro entre semana



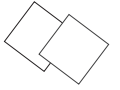
Estación Gare du Nord en hora pico entre semana

Avenida de la Grande Armée, circulación vehicular por la mañana en fin de semana



Vías de trenes en acceso sur –oriente a París, Distrito 13

Carril compartido autobús – bicicleta a las afueras de París, Saint Denis

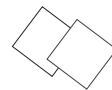


Vista al norte desde la Biblioteca Nacional de París, Distrito 13



Plática con un funcionario de la SEMAPA sobre la maqueta del desarrollo urbano París Rive Gauche

Acceso a la École Nationale Supérieure d'Architecture de Paris – La Villette

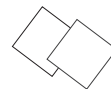


Visita a la Biblioteca Nacional de Francia, parte del desarrollo del Distrito 13

Plática con la Asociación Saint Louis Marte sobre acciones contra el desplazamiento social



Vista al sur desde La Cité, París, Francia



Autores:

Lomelí Covarrubias Álvaro

López Vergara Diego Hoshin

Mondragón Yépez Mauricio

Rodríguez Valenzuela Li Angélica

Terán Sánchez Miguel Ángel

Zárate de la Torre Alejandro

El Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín 2014: un modelo territorial para la intervención estratégica

Jorge Pérez Jaramillo

Juan Manuel Patiño

Giovanna Spera

Facultad de Arquitectura de la Universidad

Pontificia Bolivariana Medellín, Colombia

Doris Tarchópulos

Facultad de Arquitectura y Diseño

Pontificia Universidad Javeriana

Bogotá, Colombia

Resumen

Este artículo presenta una reflexión acerca de la tradición del planeamiento en Medellín. En particular, se detiene en el proceso reciente de la revisión del 2014 del Plan de Ordenamiento Territorial, y en los planteamientos y productos obtenidos.

Palabras clave: Medellín, ordenación del territorio, Plan de Ordenamiento Territorial, modelo de ocupación territorial, áreas de intervención estratégica, planeamiento multiescalar

Abstract

This article examines the tradition of planning in Medellin. In particular, it focuses on the process of reviewing the 2014 Land Use Plan, the methodology and approaches achieved.

Keywords: Medellín, Urban Planning, Territorial Model Occupation, Strategic Areas of Intervention, Multiscale Planning

Introducción

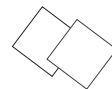
Medellín, fundada en 1616 y erigida en ciudad capital del departamento de Antioquia en 1826, concentra hoy una población cercana a los 3.5 millones de habitantes, como núcleo de una región metropolitana que integra los diez municipios del valle de Aburrá, por el cual discurre el río del mismo nombre flanqueado por dos sistemas montañosos de la cordillera central de los Andes. Es la segunda economía urbana y la segunda ciudad más poblada de Colombia, lo que la sitúa como la gran metrópoli del occidente del país.



Imagen 1. Vista actual del centro tradicional de Medellín, enclavado en medio del valle de Aburrá. Fuente: Departamento Administrativo de Planeación (DAP), alcaldía de Medellín

Antecedentes

La cultura urbanística moderna de Medellín tiene tres momentos influyentes en la construcción de la tradición de proyectar la ciudad. El primer momento se produce en 1890, con la necesidad de formular un plano para su desarrollo futuro promovido por el Concejo Municipal, para lo cual se crea el cargo de Ingeniero Municipal, a quien se le encomendó su realización, la cual no llegó a buen término. Más tarde, en 1910, coincidiendo con los festejos del centenario de la independencia de España, la Sociedad de Mejoras Públicas convocó a un concurso para elegir el mejor plano de Medellín futuro, mediante la iniciativa del industrial, concejal y miembro de la propia Sociedad, Ricardo Olano, quien recientemente había conocido la maqueta de la ciudad de Washington



elaborada por l'Enfant y se había interesado por el análisis de diversos planes de ciudades europeas, norteamericanas y australianas (Gil Pantoja, 1989). El esquema ganador fue el de Jorge Rodríguez, posteriormente perfeccionado por un grupo de ingenieros y arquitectos con el apoyo de la Escuela de Minas para producir el Plano Futuro de Medellín de 1913, que fue reglamentado mediante el Acuerdo 56 de mayo 5 de 1913 en cuanto a su gestión pública y privada se refiere.

Se trató de un proyecto de mejoramiento y ampliación física de la ciudad inspirado en el modelo de ciudad postliberal europeo, con el cual se buscaba el ensanche, la higiene y el ornato de Medellín (V. Perfetti del Corral y Jaramillo, 1993). El plano de ensanche proyecta la trama ortogonal de origen colonial en sentido norte-sur y oriente-occidente, a partir de la manzana como unidad de composición. Incluye una avenida central en sentido norte-sur que remata en un bosque, otra circunvalar y la gran avenida del río Medellín, que incluye un parque lineal de acceso peatonal. Adicionalmente, propone un conjunto de parques y de plazas, la ampliación de la extensión de varias de las vías del núcleo colonial, así como la rectificación de muchas vías y caminos de trazado irregular, con su arborización (M. V. Perfetti del Corral, 1995).

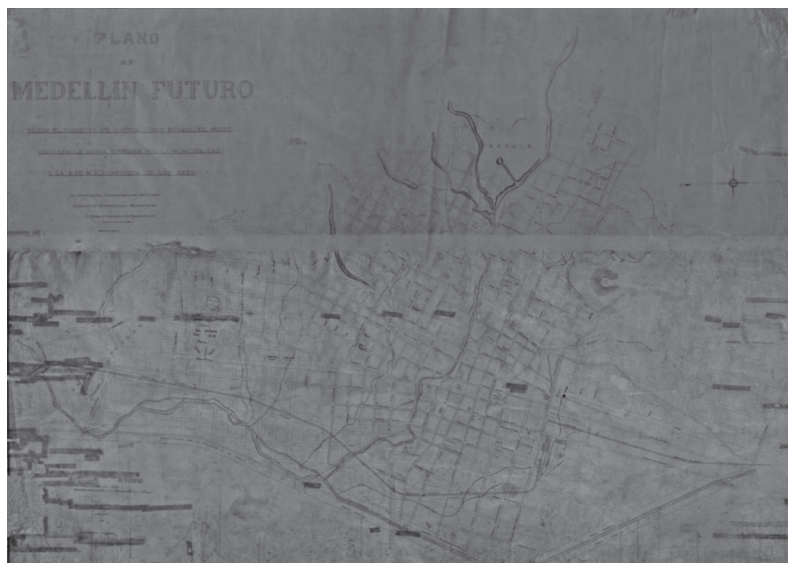


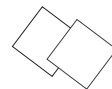
Imagen 2. Plano futuro de Medellín. Fuente: Archivo Histórico de Medellín, Centro de Documentación del DAP, alcaldía de Medellín

A partir de este plan fue posible definir las reglas del juego para la gestión urbana asociada a una nueva forma de urbanizar y transformar la ciudad existente mediante proyectos de mejoras y ornato de las calles principales, plazas y parques. Su estrategia de divulgación permitió el acercamiento entre los propietarios del suelo, desarrolladores y la administración de la ciudad. Su promoción mediática, sobre todo en los congresos de planeación, trascendió a escala nacional e internacional. Debido a ello, Bogotá formuló su Plano Futuro, con la asesoría de Olano, y en el Primer Congreso Panamericano de Arquitectura de 1920 se recomendó a las ciudades adoptar este tipo de instrumento. Posteriormente, a comienzos de los años veinte, Olano y la Sociedad de Mejoras plantean de nuevo la necesidad de formular un nuevo plano, esta vez llamado Gran Medellín Futuro pero en lugar de ello se emite un Código de Edificaciones en 1935 y otros sucesivos hasta los años cuarenta (M. V. Perfetti del Corral, 1995).

El segundo aporte notable para la formación de la tradición de la planeación es el Plan Regulador de Sert y Wiener, socios en la Town Planning Associates (TPA). En efecto, Medellín es una de las ciudades latinoamericanas en las que Sert y su socio aplicaron los principios urbanísticos y arquitectónicos de la Carta de Atenas. Con ello se actuaba en cumplimiento de la Ley 88 de 1947, que ordena a los municipios con un presupuesto anual mayor a la suma de doscientos mil pesos, a la creación de oficinas de planeación municipal, a la elaboración de un Plan Regulador y a la contratación de urbanistas extranjeros de reconocida trayectoria para su formulación. En 1948 Medellín aprobó el contrato de la TPA y bajo el liderazgo de Sert se produjo un Plan Piloto y un Plan Regulador, trabajos que se extendieron hasta 1952 (Schnitter, 2003, 2004).

El Plan se fundamenta en los estudios analíticos desarrollados por el arquitecto Nel Rodríguez en su calidad de jefe de la Oficina del Plan Regulador de Medellín (OPRM). El esquema general refuerza el potente eje conformado por el río Medellín y la línea de ferrocarril. En este corredor, convergen las vías que descienden de los cerros; como también las quebradas que desembocan en el río, en las que el Plan dispone parques lineales destinados a la recreación, el deporte y al control de los cursos de agua pluviales. A partir de las vías perpendiculares al río se configura un trazado regular o irregular, según la topografía (Tarchópulos, 2010).

Se conservó el centro tradicional con su dotación comercial y de negocios, y se propuso un nuevo Centro Cívico excéntrico y complementario, mediante la adición de una nueva pieza triangular contigua y próxima al río Medellín.



Ésta se relaciona con el viejo centro mediante la extensión de sus calles comerciales arborizadas y con zonas verdes. En dicha pieza, el Plan sitúa un conjunto de equipamientos públicos: las sedes de la administración municipal y departamental, teatros, museos, bibliotecas y un parque municipal en el borde del río. Así, la ciudad se integra al río y su paisaje a la vida cívica (Tarchópulos, 2010).

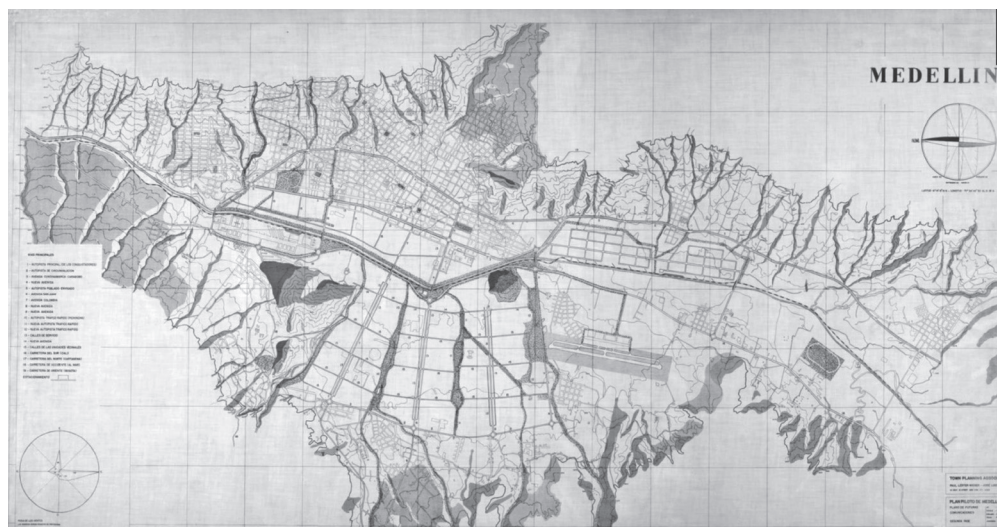


Imagen 3. Plan Piloto de Medellín, Plano de Futuras Comunicaciones, Town Planning Associates.

Fuente: Archivo Histórico de Medellín

También prevé un sistema de ejes y una zonificación que sirvan de referencia al desarrollo futuro de la ciudad. La industria se redistribuye al sur, aprovechando la línea férrea y el río Medellín. Las vías principales incluyen actividades comerciales y de servicios, y las áreas residenciales se definen a partir de la unidad vecinal. Las áreas verdes principales corresponden al sistema hidrográfico y orográfico; por lo tanto, el río y sus quebradas afluentes configuran un sistema que se introduce en los distritos y unidades vecinales a manera de parques lineales, en los que se localizan los equipamientos y servicios. Los cerros Volador y Nutibara forman parte de este sistema. Las franjas verdes de las márgenes del río Medellín incluyen dotaciones comunitarias. Por último, la jerarquía vial se estructura a partir de un eje principal paralelo al río Medellín, el cual incluye la línea del ferrocarril y una avenida circunvalar (Tarchópulos, 2010).

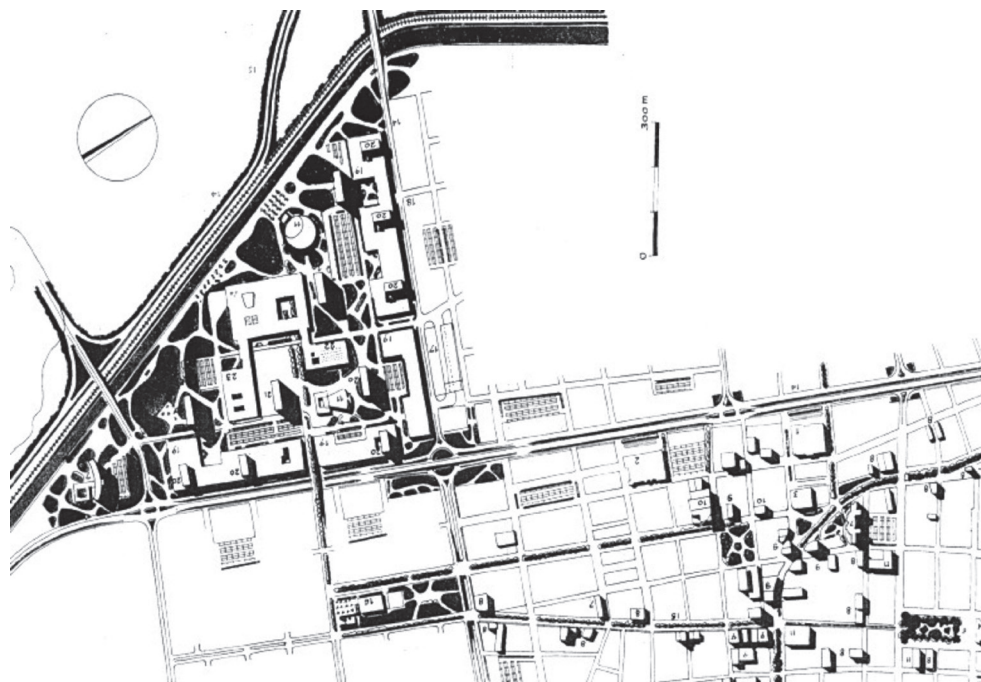


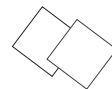
Imagen 4. Plan Piloto de Medellín, Town Planning Associates, Centro Cívico. Fuente: Archivo Histórico de Medellín

Planes y programas modernos

El tercer momento relevante, más complejo y reciente, corresponde a un conjunto de planes y programas urbanísticos formulados y ejecutados durante la última década del siglo xx y comienzos del siglo xxi. Se trata de la reacción de emergencia ante problemas urbanos sin precedentes en el país y en Medellín.

El programa integral de mejoramiento de barrios subnormales en Medellín (Primed)

Durante los años ochenta, Medellín enfrenta graves problemas urbanos y sociales. Por un lado, es el lugar de acogida de un número importante de campesinos refugiados del conflicto armado en las áreas rurales, quienes se asientan en urbanizaciones marginales de la periferia, en las montañas que rodean la ciudad. Ésta no se encuentra preparada para atender tal fenómeno migratorio,



ni para ofrecer trabajo formal a la población recién llegada. Por otro lado, es el momento de auge y primacía de los carteles de la droga en el país, de las acciones de paramilitares y del crimen organizado, asociado a las actividades ilícitas de dichos carteles, que se convirtió en la principal fuente de empleo de los habitantes de las crecientes áreas marginales. En suma, Medellín se ve asolada por la violencia y por la pérdida del control de su territorio (Betancur, 2007).

En estas circunstancias, la presidencia de la República crea en 1990 la Consejería para el área metropolitana de Medellín, con el fin de atender los problemas de violencia, gobernabilidad y descomposición social de los barrios marginales. Paralelamente, se pone en marcha el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales en Medellín (Primed), en cooperación con el gobierno alemán a través del Ministerio Federal de Cooperación Económica (BMZ), el Banco Alemán de Desarrollo y Reconstrucción (KfW) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El Primed produce el diagnóstico de la problemática de los asentamientos marginales, a partir del cual se implementa una metodología participativa novedosa para llevar a cabo acciones que integraban la legalización de la propiedad, el mejoramiento de los barrios y de las viviendas, la mitigación del riesgo geológico, la capacitación y empleo, proveer de salud y educación, entre otras cuestiones esenciales. Con todo ello, surge una nueva forma de atender la urbanización marginal y sus consecuencias sociales.

El plan estratégico de Medellín y el área metropolitana 2015

A finales de los años noventa Medellín no es ajena al auge de la planeación estratégica de las ciudades en América Latina, impulsado por los promotores del Plan Estratégico de Barcelona. No obstante, por el momento crítico que todavía vive la ciudad, el ejercicio de producir un plan en el que participan una gran diversidad de actores de la sociedad civil y de la administración de varios entes territoriales reviste especial relevancia.

La construcción de un diagnóstico, de un pacto colectivo y la definición de 106 proyectos para su ejecución en 15 años, contribuyó a la obtención de una visión compartida de la ciudad futura, al establecimiento de la confianza y al acuerdo entre los distintos agentes involucrados con la transformación y construcción de la ciudad. Con ello se sentaron las bases para el ejercicio siguiente del ordenamiento del territorio municipal y metropolitano. Este proceso contribuyó a consolidar una nueva generación de líderes de diversos sectores que, más adelante, van a asumir cargos clave para el desarrollo de la ciudad.

El primer plan de ordenamiento territorial

La tradición reciente del Ordenamiento Territorial en Colombia, introducida por la Ley 388 de 1997, ha supuesto el aprendizaje de un conjunto de procedimientos e instrumentos nuevos que no hacían parte de la cultura urbanística del país. Con la idea de recuperar la función pública del urbanismo, la ley responsabiliza a los municipios de la formulación de sus Planes de Ordenamiento Territorial, los cuales tienen fuerza vinculante entre los agentes del sector público y del sector privado. Dichos planes definen el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo con base en un Modelo de Ocupación Territorial.

En consecuencia, Medellín produce su primer Plan de Ordenamiento Territorial, adoptado con el Acuerdo núm. 062 de 1999, luego de varias décadas en las que se entiende la planeación de la ciudad como la emisión de normas inspiradas en el *zoning*, pero que no obedecen a un proyecto o modelo de ciudad futura. No obstante, el proceso de formulación supone la producción de un diagnóstico complejo y multisectorial que permite conocer la magnitud de los problemas urbanos y urbanísticos, que por lo demás capitaliza la discusión amplia y plural realizada a lo largo de los noventa y permite concretar la visión estratégica en la dimensión territorial.

A partir de ello, se define un modelo soportado en tres territorios: rural, uno de transición entre el rural y el urbano, y el urbano, a los cuales se les asigna una cualidad. Al primero, se le atribuye una función ambiental y ecológica, agropecuaria y ecoturística, para lo cual deberá contar con el equipamiento e infraestructuras requeridas para su desarrollo integral y conexión con la ciudad. Al segundo, se le adjudica la función de proteger los recursos ambientales y rurales y contener la presión de la expansión urbana. Al tercero, se le determina varias cuestiones ideales, como el aprovechamiento de las áreas centrales, mejor dotadas de infraestructura pero degradadas, para los nuevos desarrollos; la integración del río Medellín a la ciudad y la cualificación de las infraestructuras aledañas; la incorporación del sistema hidrográfico y orográfico al sistema de espacio público; la jerarquización de las áreas de actividad múltiple; la recuperación del centro tradicional; la implementación del sistema integrado de transporte vinculado a las líneas del metro; y, por último, la mezcla equilibrada de los usos del suelo.

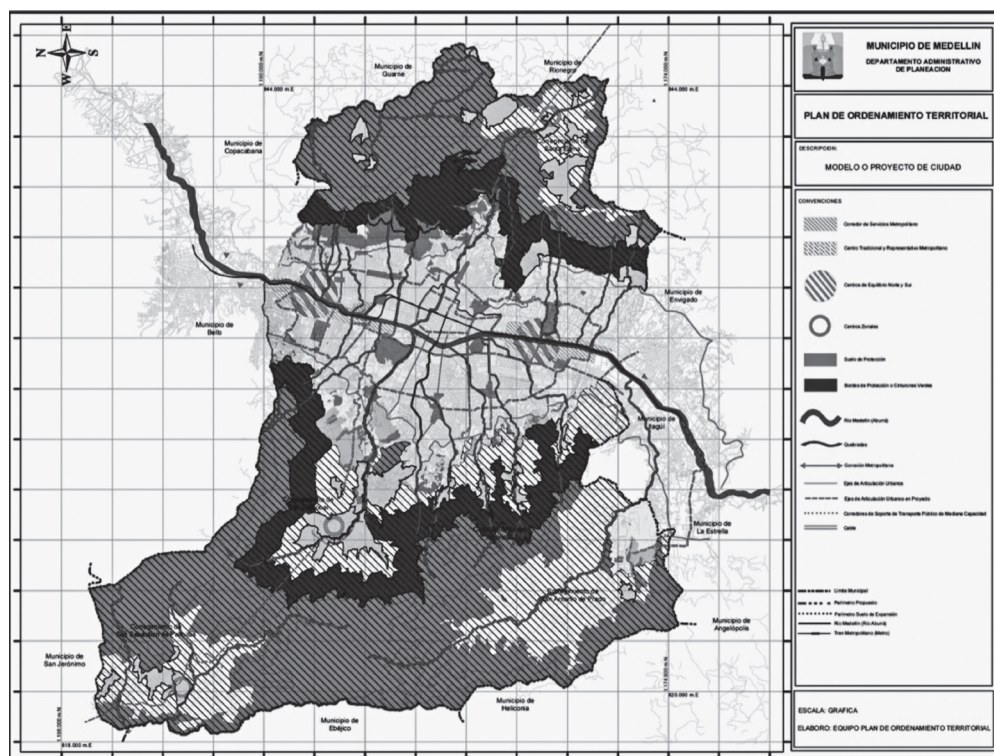
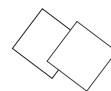


Imagen 5. Modelo de ocupación del Plan de Ordenamiento Territorial de 1997. Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, alcaldía de Medellín

La investigación y la formación académica para la transformación de la ciudad

En 1996, la Facultad de Arquitectura de la Universidad Pontificia Bolivariana funda el Laboratorio de Arquitectura y Urbanismo (LAUR), en cooperación con el Laboratorio de Urbanismo de Barcelona (LUB) de la Universidad Politécnica de Cataluña. Bajo la tutela de Manuel de Solá Morales y su grupo, se apoya al grupo local liderado por Giovanna Spera, Patricia Schnitter y Jorge Pérez. El intercambio académico y el trabajo realizado por laboratorio de Medellín contribuye a formar una base de pensamiento local y una capacidad experimental, las cuales perfilaron la formación de una generación de arquitectos enfocados a los problemas concretos de la ciudad, fundamento de las actuaciones posteriores que implementa la municipalidad. Durante estos años, la ciudad lleva a cabo algunas experiencias exitosas de gestión urbana

con obras singulares que expresan la búsqueda del proyecto urbano como herramienta transformadora¹.

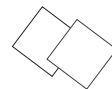


Imagen 6. Parque de los Pies Descalzos. Fuente: Wikimedia Commons. Fotografía de SajoR



Imagen 7. Parque de los Deseos. Fuente: Creative Commons. Fotografía de Yimicorrea

¹ El conjunto de espacios públicos asociados al metro, el conjunto Pies Descalzos y el Parque de los Deseos, promovidos por la Empresa de Servicios Públicos de Medellín (EPM), así como la Plaza Botero y la renovación del Museo de Antioquia, por mencionar algunos, evidencian esta búsqueda.



Los proyectos urbanos integrales (PUI)

A partir de 2004, durante la vigencia de este nuevo instrumento se producen y ejecutan un conjunto significativo de Proyectos Urbanos Integrales (PUI) como una estrategia de urgencia urbanística y social, apartados del Plan de Ordenamiento Territorial, cuya producción se basa en la metodología del LUB (Echeverri y Orsini, 2011). Se trata de proyectos dirigidos a la atención de déficits existentes en las urbanizaciones marginales de la periferia de Medellín, en atención a la problemática antes mencionada, mismos que capitalizan experiencias previas y promueven una nueva metodología de intervención².



Imagen 8. Museo de Ciencia y Tecnología Parque Explora. Fuente: Creative Commons. Fotografía de Yimicorrea

Los PUI corresponden a lo que se ha denominado urbanismo social, que consistió en un conjunto de actuaciones físicas asociadas a los objetivos y programas de las líneas de acción del Plan de Gobierno del alcalde Sergio Fajardo (2004-2007), en particular la de “Medellín, un espacio para el encuentro ciu-

² La ciudad ejecuta un conjunto de PUI, como el de la Comuna Nor-Oriental, el de la Comuna 13 y Moravia. Asimismo, construye cinco parques-biblioteca, diez nuevos colegios de calidad, adecua 132 colegios, erige el Museo de Ciencia y Tecnología Parque Explora, mejora el Jardín Botánico y el Parque Norte, levanta ludotecas, Centros de Desarrollo Empresarial Zonal (Cedezos), el sistema de Metrocable y el Paseo de Carabobo, entre otros.

dadano”, que incluye obras de rehabilitación física de los barrios marginales mediante el mejoramiento de vivienda, espacio público y movilidad. Aunque el concepto “urbanismo social” no aparece en dicho Plan, se generaliza en los discursos políticos de la administración y en la literatura urbanística y sociológica para referir a las obras derivadas de los PUI (Restrepo, 2014; Roldán y María, 2011).

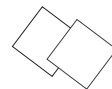


Imagen 9. Detalle del Proyecto Urbano Integral de la Comuna Nor-Oriental. Fuente: Doris Tarchópulos

*El modelo de ocupación metropolitano
y sus directrices para el ordenamiento territorial*

Al mismo tiempo, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá³ produce un Modelo de Ocupación Metropolitana a partir del cual se definen las primeras directrices para orientar, armonizar, direccionar y ajustar los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios que la integran. Para la definición de las directrices, se tiene en cuenta los resultados de los estudios de la Universidad Pontificia Bolivariana sobre la ocupación y urbanización del valle de Aburrá (Schnitter, Giraldo y Juan, 2006). Los principios que orientan el Modelo

³ El Área Metropolitana del Valle de Aburrá es una entidad administrativa de derecho público creada mediante Ordenanza Departamental núm. 34 de noviembre 27 de 1980, para la promoción, planificación y coordinación del desarrollo conjunto y la prestación de servicios de los municipios que la conforman. Asocia a nueve de los 10 municipios del valle, que son: Medellín (como ciudad núcleo), Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello, Itagüí, La Estrella, Sabaneta y Caldas (AMVA, s.f.).



son la sostenibilidad ambiental, la competitividad regional, la solidaridad y el equilibrio territorial. De las directrices contenidas en el Acuerdo Metropolitano 015 de 2006, se deriva un conjunto de Proyectos Urbanos tendientes al equilibrio del territorio metropolitano (AMVA, 2006).

El Modelo Metropolitano parte de reconocer el enclave territorial y las características de la ciudad región que constituye la gran metrópoli que ocupa el valle de Aburrá. Igualmente determina los hechos de carácter metropolitano asociados a la base natural geográfica y los recursos naturales, a las infraestructuras y al suelo rural y urbano, es decir, el sistema estructurado. En cuanto a los hechos naturales, el modelo define dos grandes bordes de protección ambiental, conformados por los dos sistemas montañosos que ciñen el valle, con el fin de garantizar el equilibrio ambiental y el control de la expansión. Igualmente, retoma el río Medellín como el principal elemento estructurante del valle, complementado por todos los afluentes transversales (AMVA, 2006).

Respecto a los hechos metropolitanos de orden estructurante, el modelo define un conjunto de infraestructuras necesarias para la conexión del valle con la región antioqueña y con el resto del país, en términos de intermodalidad para la movilidad, transporte de personas y bienes, y manejo y disposición de desechos. Sobre los hechos metropolitanos vinculados al sistema estructurado, el modelo propone estrategias para la ciudad dispersa y la ciudad compacta, buscando el control de la expansión y la eficiencia en términos de la reutilización de suelos de oportunidad en las áreas industriales en proceso de obsolescencia aledañas al río Medellín (AMVA, 2007).

A partir de lo anterior, el modelo define actuaciones estratégicas con las cuales se busca su materialización. Se trata de la formulación de proyectos de intervención física para la distribución equilibrada y equitativa de las actividades en el territorio, mediante la creación de un sistema de centralidades; la compensación de la segregación y el déficit de equipamiento e infraestructura para el transporte multimodal (Pérez Jaramillo, 2012).

El plan director Medellín-Valle de Aburrá, BIO 2030

Recientemente, la revisión de las directrices metropolitanas de 2006 ha producido el Plan Director Medellín-Valle de Aburrá, BIO 2030, en convenio entre el Departamento de Planeación del municipio de Medellín, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y la Universidad EAFIT (Castaño Cárdenas, 2013). El nuevo ejercicio parte de la convocatoria de diversos actores para conciliar

intereses y articular el plan, y establece estrategias para avanzar en la concreción del modelo propuesto por las directrices. Finalmente se obtiene un conjunto de estrategias y modelos de intervención para el ordenamiento y desarrollo sostenible del territorio metropolitano en un horizonte de veinte años. El modelo de ocupación y la definición de ámbitos estratégicos que concentren acciones específicas se fundamentan en tres ejes estructurantes: Medio Ambiente y Espacio Público; Movilidad y Transporte, y Centros de Actividad y Hábitat (Castaño Cárdenas, 2013; AMVA, 2006a).

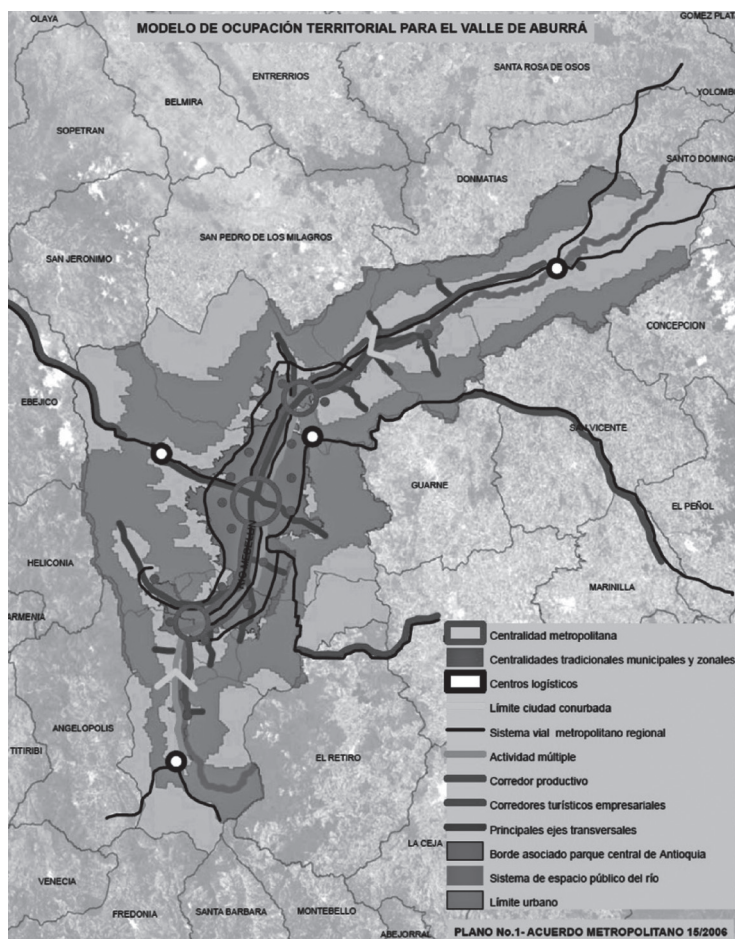
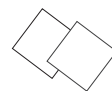


Imagen 10. Modelo de Ocupación Territorial del Valle de Aburrá. Fuente: Área Metropolitana del Valle de Aburrá



Teniendo en cuenta las características geográficas del territorio metropolitano, el modelo de ocupación insiste en la consolidación de una región compacta, cuyo crecimiento se oriente hacia su interior, de modo que se contenga la ocupación de las laderas para respetar los recursos naturales. Con ello se busca reducir los desequilibrios territoriales y la segregación social, aprovechando las experiencias positivas en materia de intervención urbana. Adicionalmente, el modelo propone la recuperación del río Medellín, vía el desarrollo de su franja como una gran centralidad lineal para equipamientos, servicios y la vivienda; y rescatar las transversalidades geográficas de las quebradas de la Iguaná y Santa Elena, en términos ambientales y de conexión del valle con el oriente y el occidente de la región y del país (ídem).

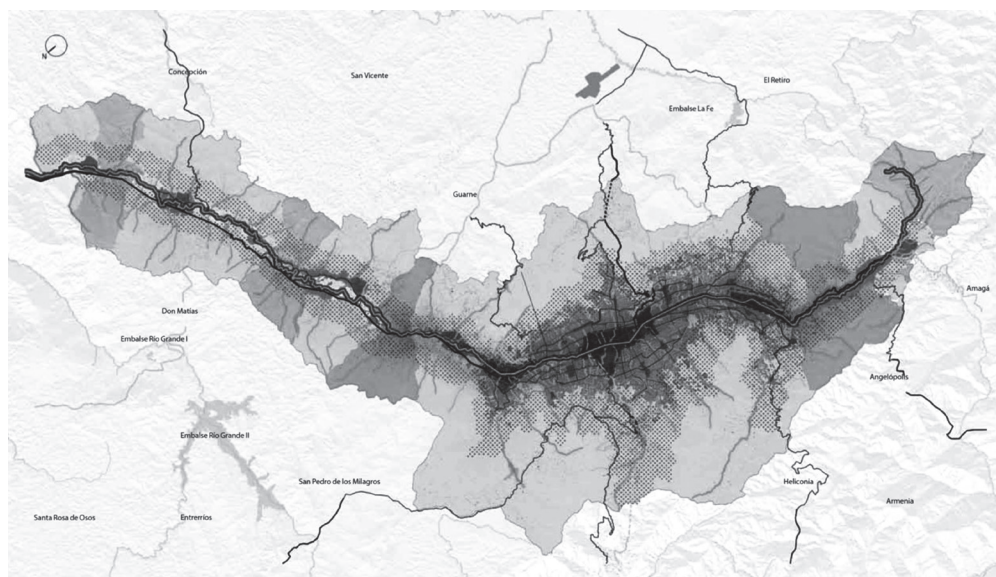


Imagen 11. Modelo de Ocupación BIO 2030. Fuente: Plan Director Medellín-Valle de Aburrá, BIO 2030

La actualización reciente del Plan para Medellín, 2014

La revisión reciente del Plan de Ordenamiento Territorial se ha asumido como una oportunidad de armonizar un conjunto de acciones políticas y administrativas, de planificación física y estratégica, con los proyectos urbanos que se han venido formulando y ejecutando al margen de este instrumento, así como la consolidación de una sistema institucional de gestión que permita concretar los postulados del plan. Las iniciativas proyectuales, tanto públicas como pri-

vadas, han superado la capacidad del Plan para orientar la transformación de la ciudad a partir de un modelo, debido a su interés exclusivo en la emisión de la normativa. Por lo tanto, la revisión del propio Plan, de los objetivos alcanzados con los proyectos ejecutados, planteados y en espera de ejecución, es una necesidad que ha sido priorizada en este ejercicio de planeamiento.

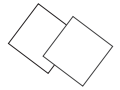
Para ello, se ha partido de cuatro premisas. La primera, la adecuación del Plan a los conceptos, términos e instrumentos de la Ley de Desarrollo Territorial 388 de 1997, debido a que la propuesta presenta particularidades que no reflejan de manera directa o simple los postulados de la Ley. La segunda, conseguir que el Plan sea un proyecto de proyectos, que tenga sentido como resultado del Modelo de Ocupación Territorial definido, es decir, que sea consecuencia evidente de la integración entre los ámbitos general y conceptual, y los proyectos urbanos formulados, priorizados y ejecutados por la ciudad.

Además, debe reflejar la dimensión metropolitana y regional, ya planificada a través de las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial 2006 del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y el Plan BIO 2030, que permiten articular el sistema territorial general con diversos niveles de planeación y autoridad territorial. En tercer lugar, se aprovechan los resultados de múltiples estudios desarrollados por instituciones públicas, consultores e investigadores para la ciudad. Finalmente, la cuarta premisa plantea armonizar y coordinar las agendas de las dependencias municipales en torno a las políticas, herramientas y acciones de ordenación o transformación del territorio.

Un modelo de ocupación territorial para la transformación estratégica

El ordenamiento del territorio municipal exige la definición de un modelo de ocupación compuesto por la estructura y la distribución de las actividades, con una intensión transformadora que busca mejorar en el futuro las condiciones de vida de los habitantes, en términos de equidad, eficiencia, sostenibilidad y competitividad. Para definir el Modelo de Ocupación Territorial de Medellín, producto derivado de la revisión del Proyecto de Ocupación Territorial, se tomaron como puntos de partida el modelo anterior, los resultados de un conjunto de estudios previos y la identificación de las partes constitutivas del ámbito municipal con la cualidad de estructurar el territorio.

También fue importante detectar las intervenciones urbanísticas que requerían estas características estructurantes para superar los problemas y carencias originados por los desequilibrios urbanos. Estas partes de ciudad, que requieren de un conjunto de medidas para alcanzar las condiciones físicas



ideales, se denominan áreas de intervención estratégicas. Las actuaciones correspondientes se apoyan en los instrumentos de la Ley 388 de 1997 y en las variantes desarrolladas por el municipio de Medellín (áreas de actuación urbanística, macroproyectos urbanos, planes parciales, PUI, etcétera).

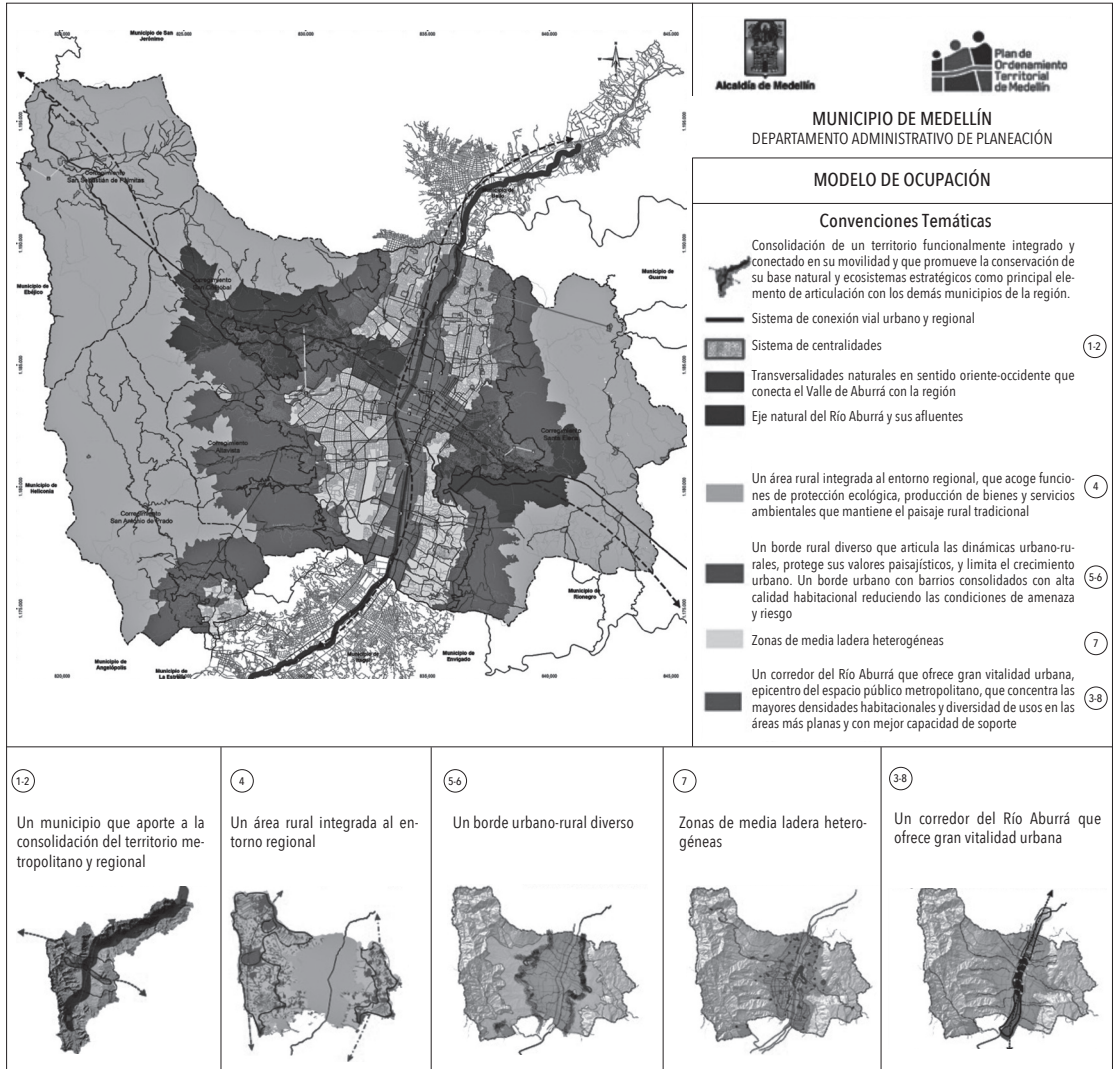


Imagen 12. Modelo de Ocupación Territorial del Plan de Ordenamiento Territorial 2014. Fuente: DAP, alcaldía de Medellín

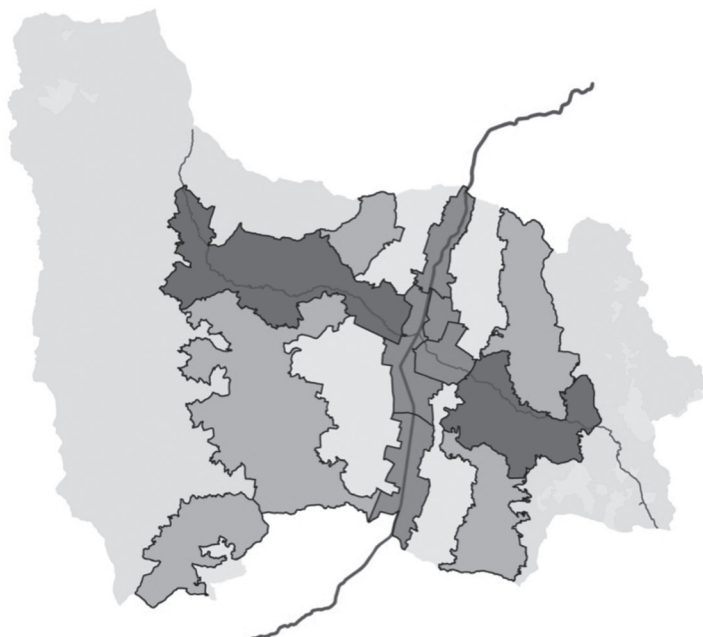
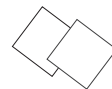


Imagen 13. Las áreas de intervención estratégica. Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial. DAP, alcaldía de Medellín



Imagen 14. Área de intervención estratégica, borde urbano rural. Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial DAP, alcaldía de Medellín



La más importante de estas áreas es el borde urbano-rural, debido a su cualidad estructurante desde los puntos de vista ecológico, ambiental, hidrográfico, paisajístico y agrario. Esta parte del territorio municipal concentra un conjunto de valores inherentes a las montañas de Medellín, cuya existencia futura está amenazada por su condición limítrofe y por las dinámicas de ocupación dispersa y de extensión de la periferia, las cuales obedecen a distintas formas de crecimiento urbano y metropolitano. Una proporción importante de esta área de borde presenta desequilibrio de los sistemas naturales, además de pérdida de valores naturales y paisajísticos, los cuales inciden en episodios de climatología adversa y en el aumento del riesgo geológico.

En este sentido, se ha definido que uno de los criterios que inspira las intervenciones en esta área consiste en preservar el paisaje como un valor ambiental y cultural, y como un activo económico, mediante la configuración de un cinturón verde que incluya una red de espacios protegidos. Al mismo tiempo, se ha propuesto contener el consumo indiscriminado de suelo y orientar el desarrollo equilibrado y el mejoramiento integral de las áreas del borde urbano que presenten condiciones territoriales adecuadas.

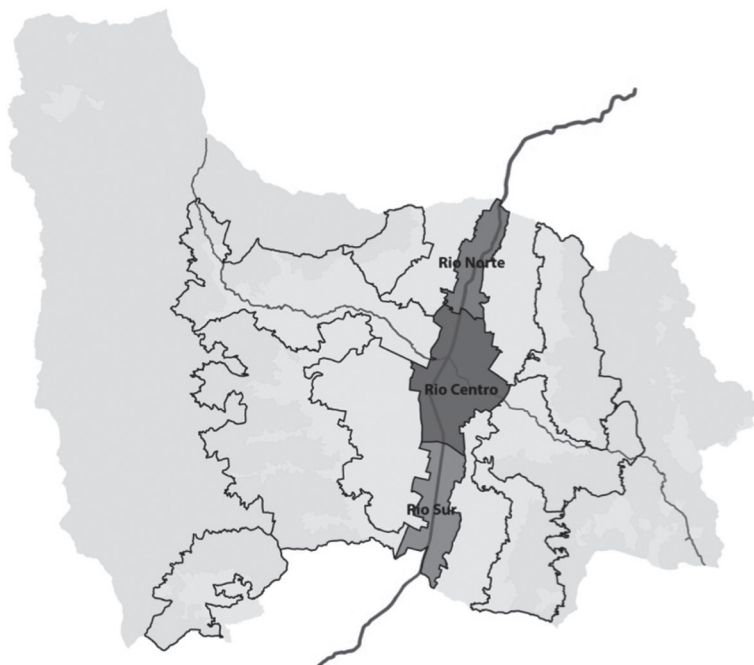


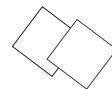
Imagen 15. Área de intervención estratégica, Corredor Metropolitano y de Servicios. Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial. DAP, alcaldía de Medellín

De igual importancia es el área correspondiente a la franja del río Medellín, que configura el Corredor Metropolitano y de Servicios. Por sus cualidades estructurantes en términos ambientales, hidrológicos, pero también de infraestructura, requiere actuaciones urbanísticas combinadas. Esta franja contiene el río Medellín, principal elemento de la cuenca hidrológica del valle. El río ha perdido los valores naturales y ecológicos propios, situación que ha incidido negativamente en el equilibrio ecológico del territorio. Este corredor concentra la mayor capacidad para conectar las zonas de la ciudad y de la región, por eso constituye el principal soporte territorial para la comunicación.

Por lo tanto, los criterios que orientan el nuevo equilibrio de esta parte del modelo de ocupación consisten en la recuperación del carácter ambiental del río para la estructura ecológica y la ciudad, así como en reutilizar, poblar y fortalecer la centralidad longitudinal del corredor. Se propone trabajar en lógicas proyectuales que permitan regresar a la naturalidad el borde del río, desarrollar la ciudad hacia adentro, articular lo existente con lo nuevo, imprimir urbanidad a las grandes infraestructuras y vincular la solución de continuidad entre el río y la ciudad.

En función de sus dimensiones, escala y complejidad, el área de intervención estratégica correspondiente al Corredor Metropolitano y de Servicios se ha dividido en unidades denominadas Río Norte, Río Centro y Río Sur, y para su transformación en clave instrumental corresponden a macroproyectos. Con las áreas de intervención estratégica, se capitaliza el esfuerzo de la ciudad en el programa de recuperación hídrica del río, liderado durante las dos últimas décadas por la ciudad a través de Empresa de Servicios Públicos de Medellín (EPM), que está en una fase muy avanzada.

Otra de las áreas de intervención estratégica del modelo de ocupación la conforma la franja centro oriental y occidental, transversal a la del río Medellín, que corresponde a los corredores de las quebradas La Iguañá y Santa Elena. Éstos son dos elementos importantes de la cuenca del río Medellín, que hacen parte tanto del sistema hidrológico, como de la estructura ecológica, y como tales, tienen valores determinantes del equilibrio ambiental del territorio. Estos corredores configuran la franja transversal natural para la conectividad entre el área rural, el borde urbano-rural y la media ladera con el Corredor Metropolitano y de Servicios del río Medellín; sin embargo, por su envergadura, producen desconexiones longitudinales entre ambas márgenes de los cursos de agua.



A lo largo del corredor de cada una de las quebradas coexisten serios desequilibrios ambientales y ecológicos, dificultades urbanas complejas y áreas de



Imagen 16. Área de intervención estratégica. Transversalidad de las quebradas La Iguaná y Santa Elena. Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial. DAP, alcaldía de Medellín

riesgo geológico, para cuyo mejoramiento deben formularse proyectos integrales. En este sentido, los criterios que orientan la transformación de la franja centro oriental y occidental están relacionados con la búsqueda del equilibrio ambiental y la conectividad ecológica, y la renaturalización de las márgenes de las quebradas para el disfrute público; con ello se busca establecer continuidad entre el borde urbano-rural y el nuevo sistema ambiental del río Medellín. Las conexiones transversales y longitudinales de la ciudad con sus bordes urbanos y la región, constituyen otra prioridad en este planteamiento, que busca además promover el mejoramiento integral y la superación de las carencias en infraestructura, equipamiento y espacio público.

La misión de los proyectos del modelo es la transformación del territorio para la superación futura del cúmulo de desequilibrios que lo afectan. Y el punto de partida del proceso de formulación es el reconocimiento de la diversidad de los conjuntos urbanos en los que actuará. Esto supone distintas formas de aproximación y desarrollo, atendiendo los factores de complejidad según la condición del lugar, las diferencias entre sus partes y componentes, la relación con los sistemas urbanos y otros ámbitos proyectuales, el conocimiento de sus posibilidades en el marco del Modelo de Ocupación Territorial, y sobre todo, la resolución de problemas, deficiencias y carencias para, en función de ello, definir los contenidos programáticos.

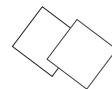
Conclusiones

A lo largo de 100 años, Medellín ha construido una tradición cívica colectiva, expresada en una cultura de proyectar la ciudad y su territorio a distintas escalas. Desde el ámbito urbana se ha tenido en cuenta las implicaciones territoriales en lo que inicialmente se llamó el Gran Medellín y hoy constituye el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Simultáneamente, se ha pensado y transformado la ciudad mediante lo que en un comienzo fueron obras de mejora y ornato, y que hoy en día se ha consolidado como proyecto urbano.

En todos los procesos de planeamiento, a lo largo de más de siete décadas, ha estado involucrada la universidad como fuente fiable de conocimiento, datos y propuestas para la toma de decisiones. También se ha contado con un compromiso cívico y político importante, que ha implicado en forma notoria a representantes del sector privado y a la comunidad, con un fuerte sistema de participación ciudadana, que le ofrece al conjunto de la sociedad civil diversas instancias de representación.

La innovación ha caracterizado a Medellín, en la cual se ha expresado mediante la utilización de infraestructuras, formas institucionales y recursos convencionales, en forma alternativa, buscando equidad, inclusión y articulación en los instrumentos y los programas que de ellos se derivan. Esta característica es una constante en la formulación y ejecución de proyectos promovidos por la administración de la ciudad, para el equilibrio social y territorial y el mejoramiento de las condiciones de vida.

En consecuencia, el Plan de Ordenamiento que se ha aprobado en 2014 recoge toda la experiencia acumulada, integra y asocia las intenciones transformadoras con el fin de construir de forma consensuada y sostenible la Medellín



del futuro. Asimismo, el plan aporta a la cultura urbanística de la ciudad, y consolida una visión colectiva a largo plazo, que fomentará la continuidad de las acciones públicas a lo largo de tres períodos de gobierno e impulsará la ejecución de los macroproyectos, así como la concreción del modelo territorial por la equidad y la sostenibilidad de la ciudad.

Referencias

- AMVD, Área Metropolitana del Valle de Áburrá. (s.f.). Presentación. Página web del Área Metropolitana del Valle de Áburrá. Revisado en marzo de 2016. Disponible en <http://www.metropol.gov.co/institucional/Paginas/Presentacion.aspx>
- _____. (2006). Directrices metropolitanas de ordenamiento territorial "Hacia una región de ciudades". Documento técnico de soporte. Acuerdo Metropolitano (15).
- _____. (2006a). Plan Director BIO-2030.
- _____. (2007). Formulación del Plan Maestro de Movilidad para la región Metropolitana del Valle de Aburrá. Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Medellín.
- Betancur, J. J. (2007). "Approaches to the Regularization of Informal Settlements: the Case of PRIMED in Medellin, Colombia". *Global Urban Development Magazine*, 3(1).
- Castaño Cárdenas, N. (2013). "BIO 2030 Plan Director Medellín, Valle de Aburrá Alcaldía de Medellín–Área Metropolitana–Urbam EAFIT". *ARQUITRABE*, 3(5).
- Echeverri, A., y F. M. Orsini. (2011). "Informalidad y urbanismo social en Medellín". Digital. Revisado en marzo de 2017. Disponible en http://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/11900/111103_RS3_AEcheverri_%20P%2011-24.pdf
- Gil Pantoja, H. (1989). "Lo que va de la urbanización al urbanismo". *Revista antioqueña de economía y desarrollo*, 97(10).

- Pérez Jaramillo, J. (2012). "Medellín metropolitana: una aproximación a la ciudad, la crisis como oportunidad". *Cuaderno urbano: espacio, cultura y sociedad*(12), 138-172.
- Perfetti del Corral, M. V. (1995). *Las transformaciones de la estructura urbana de Medellín. La Colonia, el ensanche y el plan regulador*. Tesis doctoral. ETS Arquitectura, UPM.
- Perfetti del Corral, V., y R. L. Jaramillo. (1993). *Cartografía urbana de Medellín 1790-1950*. Colombia: Concejo Municipal de Medellín. Comisión Asesora para la Cultura.
- Restrepo, N. M. (2014). "Urbanismo social en Medellín: una aproximación a partir de la utilización estratégica de los derechos". *Estudios políticos* (45), 205-222.
- Roldán, Q., y S. María. (2011). *Discurso, ideología y poder en la producción de ciudad: un acercamiento a la práctica discursiva del urbanismo social en la ciudad de Medellín*. Disertación inédita. Medellín, Colombia.
- Schnitter, P. (2003). "Sert y Wiener en Colombia, la vivienda social en la aplicación del urbanismo moderno". *Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales*(7), 35.
- _____. (2004). José Luis Sert y Colombia. De la Carta de Atenas a una carta del hábitat. Medellín: Pontificia Universidad Bolivariana.
- Schnitter, P., M. L. Giraldo y M. P. Juan. (2006). "La ocupación del territorio en el proceso de urbanización del área metropolitana del Valle de Aburrá, Colombia". *Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales*(10), 83.
- Tarchópulos, D. (2010). *Las huellas del Plan para Bogotá de Le Corbusier, Sert y Wiener*. En edición. Barcelona: Universidad Politécnica de Catalunya.

Taller de gestión urbana en París, Francia

Dulce Azalia Chiquete Angulo
Jessica Jesdith Jiménez Hernández
Attyani Laureano Solís
Álvaro Lomelí Covarrubias
Diego Hoshin López Vergara
Sandra Fabiola Mata Solano
Mauricio Mondragón Yépez
Li Angélica Rodríguez Valenzuela
Miguel Ángel Terán Sánchez
Alejandro Zárate de la Torre

Posgrado en Urbanismo, UNAM

Resumen

Este texto documenta la experiencia del taller que llevaron los alumnos de la Maestría en Urbanismo de los campos Gestión urbana y políticas públicas y Desarrollo inmobiliario en la ciudad de París en diciembre de 2016. En dicho taller se realizaron actividades conducidas por el Dr. Luis López alrededor de cuatro temas relevantes tanto para la Ciudad de México como para París: vivienda, gentrificación, movilidad y participación ciudadana.

El texto recopila los conocimientos adquiridos durante el taller en torno a estas cuatro temáticas en el ámbito parisino, para hacer comparaciones con el urbanismo mexicano. De tal suerte, se llega a una serie de conclusiones que pretenden aportar nuevos elementos para la investigación y solución de problemas relacionados con el desarrollo urbano, el mercado de suelo, las políticas urbanas y la gestión urbana.

Palabras clave: vivienda, gentrificación, movilidad, participación ciudadana

Abstract

The present article corresponds to a workshop that took place in Paris in December 2016. In this workshop the students of the urbanism master in the fields of Real Estate Development and Public Policies developed several activities leaded by the PhD. Luis Lopez around different and important matters concerning Mexico City and Paris urban development. The four subjects that the workshop covered were housing, gentrification, mobility and public participation.

The article summarizes the knowledge acquired during the workshop around these four subjects in Paris with the objective of making comparisons with the Mexican urbanism so we can reach a number of conclusions which contribute with new elements for the urban development, land market and urban policies academic research and the solution of urban related problems.

Keywords: *Housing, Gentrification, Mobility, Public Participation*

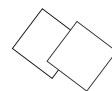
Políticas públicas de vivienda y desarrollo urbano en París: oportunidad en el nuevo andamiaje jurídico institucional de la Ciudad de México

La Ciudad de México atraviesa por una relevante coyuntura legislativa en todos los sentidos. Específicamente en los temas de desarrollo urbano y vivienda, presenta una gran oportunidad para convertirse en referente nacional y sentar las bases jurídicas en la nueva forma de “hacer ciudad”. En este sentido, hace unos días se aprobó la primera Constitución Política de la Ciudad de México,¹ donde ya se establece la obligatoriedad de los desarrolladores inmobiliarios de garantizar la mitigación por el impacto de obras y proyectos urbanos que realicen.

En la misma línea, el pasado mes de noviembre se publicó la nueva Ley General de los Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU)². El nuevo marco normativo viene a perfeccionar añejas insuficiencias de la anterior legislación, que permitieron por décadas malas prácticas en el desarrollo urbano de nuestras ciudades. El reto importante ahora para las autoridades locales será su incorporación y correcta aplicación.

¹ La Constitución Política de la Ciudad de México fue aprobada el 31 de enero de 2017 y entrará en vigor en septiembre de 2018.

² Ley aprobada el 13 de octubre de 2016 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2016.



Es por ello que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó recientemente la nueva Ley de Vivienda para la Ciudad de México,³ donde se establecen mecanismos en materia de desarrollo urbano a fin de contribuir al financiamiento e instrumentación del ordenamiento territorial y el desarrollo metropolitano en condiciones de equidad, conforme a lo dispuesto en la nueva LGAHOTDU. Además, con ella nace el Sistema de Información y Evaluación de Vivienda de la Ciudad de México, así como el Consejo de Vivienda, el cual tendrá que planear y evaluar la política en la materia; todo esto armonizado con la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad.

La construcción de vivienda asequible en la Ciudad de México se ha convertido en una inaplazable necesidad de política pública. Aun con todos estos cambios que están ocurriendo, nos preguntamos si será posible lograrlo, cuando cada vez vemos que el valor del suelo y la vivienda se vuelven más inaccesibles para personas de bajos ingresos y que las autoridades no elaboran mecanismos verdaderamente efectivos para alcanzar y garantizar tal fin.

Consideramos oportuno citar casos de éxito que alienten a reformas eficientes. A partir de la experiencia obtenida en el taller sobre gestión urbana, en la ciudad de París, decidimos describir brevemente algunas políticas públicas urbanas que han permitido en los últimos años el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social de forma exitosa en una de las ciudades más caras y “exclusivas” del mundo. Valoramos que pueden ser retomadas para su implementación e incorporación en las nuevas instituciones, leyes secundarias, reglamentos y demás disposiciones que se desprenderán de los cambios legislativos realizados en el contexto mexicano.

Los mecanismos empleados en el desarrollo urbano y la planificación territorial en la ciudad de París son muy diversos. Incluyen políticas públicas e instrumentos de gestión innovadores; organismos que fungen como agencias de desarrollo, así como instituciones sólidas y autónomas que orientan y garantizan la correcta ejecución y cumplimiento de los planes y programas locales urbanos. A su vez, el origen y sustento legal de estos programas da certeza jurídica y fija las reglas de todos los actores involucrados, ya sean públicos o privados. Con ello se reconoce la realidad económica, política y social de la ciudad.

³ Ley de Vivienda de la Ciudad de México aprobada el 6 de diciembre de 2016.

La Sociedad de Estudios, Obras Públicas y Desarrollo de París (SEMAPA)⁴ es un ejemplo de ello. Este organismo, creado a iniciativa del municipio en 1985, bajo la condición de sociedad de economía mixta de desarrollo, se convirtió en 2012 en una empresa pública de desarrollo local con una estructura accionaria de carácter exclusivamente público, donde el municipio parisino tiene 66%, el departamento de París, 26%, y la Región de Francia, 8% de las acciones. Entre sus principales funciones se encuentra el desarrollo urbano y la gestión de proyectos.

Por otro lado, la Agencia Nacional para la Renovación Urbana (ANRU)⁵ de la zona metropolitana de París, creada en 2003 mediante la Ley de Orientación y Planificación de la Ciudad y la Renovación Urbana, asegura la ejecución y la financiación del programa de renovación urbana nacional. Sus objetivos primordiales son: reinsertar barrios de la ciudad mediante la creación de una mezcla social en la vivienda y la introducción de la diversificación de usos (comerciales, económicos, culturales y recreativos).

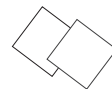
La creación de estas agencias le ha permitido a la ciudad de París un mayor dinamismo, seguimiento y vigilancia en la gestión de sus planes y programas de desarrollo, así como la construcción de vivienda social. Asimismo, generan certidumbre al desarrollo de proyectos de mediano y largo plazo en beneficio de la ciudad y en asociación con distintos sectores privados y sociales. Por ello, a partir de 2015, después de la firma del pacto “Vivienda para todos”, París estableció nuevas condiciones para que los propietarios y socios del suelo negociaran con promotores y desarrolladores inmobiliarios planes de negocio que incluyeran la oferta de vivienda social, equipamientos, áreas verdes y otros usos. De este modo se busca poder frenar la fuerte especulación de suelo existente y satisfacer las necesidades de los habitantes de distintos estratos sociales.

Los actores firmantes (autoridades, desarrolladores, propietarios de suelo), se comprometen, junto con los promotores privados, a la realización de proyectos de vivienda (primordialmente) en el territorio de París, siempre y cuando estas operaciones se lleven a cabo en terrenos aislados, áreas de gestión o zonas de desarrollo conocidas como ZAC⁶. Asimismo, aceptan comercializar sus lotes sobre la base de una tasa fija de tierra, como medida preventiva contra la especulación, mediante cláusulas de penalización financiera si los precios no

⁴ Por sus siglas en francés, SEMAPA. Société d'Etude, de Maîtrise d'Ouvrage et d'Aménagement Parisienne (Sociedad de Estudios y Compañía de Gestión del Desarrollo de Proyectos de París).

⁵ La ANRU se financia a partes iguales por el Estado y los distintos interlocutores sociales.

⁶ Una ZAC es una zona de acondicionamiento concertada.



se cumplen. Esto representa el marco de una colaboración más eficaz y transparente en la realización de intervenciones de este tipo.

Con este pacto, la ciudad de París se propuso para el período 2014-2020 un objetivo muy ambicioso: la creación de 10 mil viviendas por año, correspondientes a la diversidad de la demanda y a las necesidades de restablecer el equilibrio en la oferta, con un promedio de 7 000 a 7 500 viviendas sociales y unas 2 500 a 3 000 particulares al año. Para lograr dicho objetivo, se continuó con el esfuerzo emprendido desde 2001 en la promoción de desarrollos públicos y privados, en barrios con diversidad social, urbana y funcional.

Por su parte, el Plan de Desarrollo Local (PLU) de París identificó las reservas para dar cabida a las operaciones de vivienda privada y social mixta, con el fin de contribuir a la realización de proyectos de calidad residencial. El plan incluye esquemas públicos o privados (con más de 800 m²), donde se les exige que, en su desarrollo, 25% sea destinado a vivienda social, siempre y cuando se encuentre dentro de alguna zona con déficit de vivienda social. El plan tiene como enmienda contribuir al incremento en, por lo menos, 30% de la oferta de vivienda social o intermedia, para lo cual impondría estos lineamientos a todos los proyectos que participaran. En consecuencia, las autoridades se comprometen a examinar, caso por caso, las condiciones específicas con los promotores privados y propietarios de suelo.

En la misma línea, los cambios en las normas y regulaciones de planificación para la producción de vivienda han mejorado su eficiencia y facilitado su implementación, a través de las posibilidades ofrecidas por la Ley Alur⁷ y otras órdenes realizadas en 2013. Por ejemplo, la supresión del coeficiente de ocupación de suelo (COS) y su posible optimización en ciertos terrenos y edificios ya construidos (que incluyen elevación en niveles); o la eliminación de la obligación de proporcionar cajones de estacionamiento.

En cuanto a las operaciones mixtas que asocian a la vivienda social —incluyendo la aplicación de reservas del PLU o normas aplicables en las zonas deficitarias de vivienda social y puestas fuera del plan de vivienda de interés social—, el precio de venta de esta última no debe exceder de €3 650 el metro cuadrado de superficie con el aparcamiento incluido. Excepcionalmente, el ayuntamiento podrá aceptar en ciertos sectores una “planificación compleja” para estudiar la modulación y el precio de venta, el cual sea rentable para los socios involucrados.

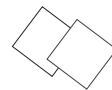
⁷ Ley sobre el acceso a la vivienda y un urbanismo renovado (denominada Ley Alur) del 24 de marzo 2014, que reforma sensiblemente la Ley Huguot, la cual reglamenta la actividad de los intermediarios inmobiliarios.

Dentro de este contexto institucional y normativo, París ha venido desarrollando grandes intervenciones urbanas que podríamos considerar exitosas. Uno de sus antecedentes es el proyecto del Distrito Lahire (1970-1990), con una extensión de 12 ha, donde se realizaron 1 584 viviendas de interés social con instalaciones públicas y un complejo de oficinas; esta intervención demostró que era posible combinar los intereses públicos, privados y sociales, en un esquema en el que todos resultaran beneficiados.

Asimismo, en los años ochenta el barrio del Castillo Rentiers tenía varios edificios en mal estado y desocupados. En aquel momento ocurrió la liberación de grandes terrenos municipales, a lo que se sumó la voluntad de la ciudad para organizar estas “huellas” y mejorar las instalaciones y espacios públicos. En consecuencia, en 1987 decretan la ZAC con la intención de crear un conjunto urbano coherente, compuesto en su mayoría por viviendas y actividades complementarias. Un año después, el PZD fue aprobado y se le confió a la SEMAPA gestionar el proyecto.

Más recientemente, un programa ambicioso de rehabilitación denominado Paris Rive Gauche representó una de las principales operaciones de planificación llevadas a cabo en París durante los últimos 25 años. Esta intervención tiene una extensión de 130 ha, 26 de ellas propiedad de los ferrocarriles de la estación de Austerlitz, en la sucesión de antiguos terrenos industriales. La creación de la ZAC en 1991 permitió la puesta en marcha de su operación, mediante la mezcla de funciones urbanas y la construcción de la Biblioteca Nacional de Francia como el proyecto detonador, a partir de lo cual se desarrollaron 7 500 espacios para viviendas, oficinas, servicios públicos, equipamientos, locales comerciales, entre otros usos. Hoy viven más de 10 mil habitantes que se benefician a medida que el desarrollo de la zona se consolida. Emplea a cerca de 20 mil personas y da espacio a 30 mil estudiantes, profesores, investigadores y personal administrativo. Se estima que cerca de 20 a 60 mil empleados cruzan todos los días a Paris Rive Gauche. Con el fin de propiciar la mezcla social, en 2003 las autoridades modificaron el PZD, con lo que se decidió reducir las superficies para edificios de oficinas restantes y aumentar las reservadas para la instalación de centros de educación superior y viviendas de interés social.

Otras intervenciones que se están desarrollando a partir de 2013 por parte de la SEMAPA son el Bédier-Porte d'Ivry, un proyecto de renovación urbana que cubre alrededor de 27 ha, y el Plan 90 Boulevard Vincent Auriol. Ambos tienen como objetivo construir viviendas de clase media, al menos 35%, de



cuatro habitaciones y más, para garantizar el equilibrio sociológico de la zona. El proyecto Paul Bourget es una de las áreas prioritarias de la política de la ciudad en este momento y se ha registrado en el contrato de cohesión social urbana. Considera una superficie de 4 ha, que estaban encerradas e inconexas con el resto del distrito. El proyecto se llevará a cabo en tres fases comprendidas del 2013 al 2021.

Finalmente, y en otra tónica, una medida implementada por las autoridades parisinas para el 2017 fue el aumento de los impuestos sobre las viviendas vacías. Se busca fomentar que salgan al mercado de alquiler residencial y al mismo tiempo, combatir el ascenso de los alquileres turísticos (Airbnb, por ejemplo) que reducen la oferta para los usos residenciales de aquéllos que están pagando una segunda residencia⁸ en la capital. Este tributo extraordinario en los bienes inmuebles pasó de 20 a 60% en aquellos barrios que están siendo sometidos a una mayor presión por parte de los alquileres. Cálculos del ayuntamiento estiman que aportará 43 millones de euros a sus arcas.

Actualmente no sólo en la Ciudad de México, sino en todo el país, las dependencias públicas se encuentran desvinculadas, lo cual dificulta afrontar el reto de gestionar proyectos integrales, complejos y adaptativos. Predomina la rigidez y la enorme cantidad de áreas involucradas en los procesos de adquisición y contratación de servicios requeridos para la planeación y gestión integral.

Por tanto, se necesitan entes más dinámicos y flexibles, con mayor capacidad de reacción. Como vimos en el caso parisino, será necesario crear una figura con una visión extensa que permita ejercer atribuciones que trasciendan las administraciones en materia de planeación y ordenación territorial; y al mismo tiempo, diseñar un gestor de grandes intervenciones urbanísticas, en conjunto con sectores privados y organizaciones de la sociedad civil. De este modo se podrá asegurar el flujo de inversiones en relación con las capacidades, necesidades y potencialidades territoriales; una asociación formal, diversa y específica a la vez, creada para mejorar la eficacia en la gestión de un proyecto urbano estratégico o de la propia producción de ciudad, y que supere las visiones sectoriales, partidistas, regionales y cortoplacistas existentes.

Aprovechar esta política más amplia, institucionalizada en un nuevo marco jurídico especial, fortalecerá las competencias y facultades del gobierno de la Ciudad de México, sin dejar de buscar una mayor colaboración entre los distintos ámbitos de gobierno. Como ocurre en París con la SEMAPA, se

⁸ El Instituto Nacional de Estadística informó que en el 2014 el número de segundas residencias en París era de 107 mil, mientras que en el 2000 eran sólo 32 mil.

deberá promover la descentralización e integración del nuevo organismo de vivienda, convirtiéndolo realmente en una agencia de desarrollo, el cual tenga autonomía suficiente para poder negociar con todos los actores involucrados.

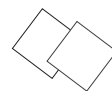
Además, habrá que consolidar las instancias de participación social y aprovechar el importante capital social que ya existe en la ciudad, el cual permitiría ampliar los alcances de la política de vivienda. Favorecer la organización social y su capacidad de negociación permitirá una capacidad de respuesta más efectiva a las demandas sociales.

Asimismo, es fundamental retomar la creación de suelo para vivienda mediante políticas de reciclamiento de suelo y la creación de reservas territoriales controladas por el sector público, para incorporarlas al crecimiento urbano. Estas medidas podrían funcionar como instrumentos de regulación del mercado de suelo y del proceso de urbanización, con el fin de generar una oferta de suelo a costo accesible para vivienda popular, y con ello constituir una alternativa al mercado irregular. La reforma a la Ley de Arrendamientos será clave para la incorporación de vivienda social en renta. El desarrollo de reservas institucionales de suelo, orientadas con directrices de planeación del desarrollo urbano, son uno de los mejores ejemplos de mecanismos e instrumentos exitosos utilizados en el país para alcanzar una política factible de vivienda social.

Los actuales análisis, debates y formulaciones en políticas de vivienda con visión progresista, giran en torno a que “la vivienda no tiene que ser vista como una mercancía, sino como un derecho que tienen los ciudadanos a exigir” (Borja, 2015). Por lo tanto, la actual política de vivienda debe centrarse en la vivienda asequible, la autoproducción, el mejoramiento de la vivienda, la vivienda en renta (no sólo la construcción de vivienda nueva) con un enfoque social urbano y en equilibrio con el fomento económico. Consistiría en un esquema donde la vivienda sea parte del desarrollo urbano y esté vinculada a una estrategia urbana de largo plazo, además de ser complementaria de otras políticas económicas y sociales redistributivas.

Gentrificación

La gentrificación es un fenómeno urbano que tiene una amplia variedad de efectos en los sitios donde se desarrolla; los principales son: cambio de usos de suelo, cambio de giros comerciales, mejoramiento de la imagen urbana, enca-



recimiento del suelo y modificaciones a la normatividad urbana. Sin embargo, el elemento esencial de este fenómeno es el desplazamiento directo o indirecto de población desfavorecida debido a la ocupación de ese espacio urbano por parte de una clase social con mayor poder adquisitivo.

Desde el reconocimiento del fenómeno en la década de los sesenta, se han formulado distintas teorías que tratan de explicar los procesos de gentrificación. En algunos de estos enfoques pueden observarse variaciones determinadas por las características del fenómeno específico estudiado, pero sobre todo han modificado sus criterios con el paso del tiempo. En los procesos de gentrificación contemporáneos es innegable la enorme influencia del modelo económico rector, el cual se vale del desarrollo inmobiliario como una de sus herramientas para la reproducción de capital. La materialización de las enormes inversiones financieras del sector inmobiliario ocurre en ciudades globales como París o Ciudad de México, con consecuencias sociales y urbanas muy serias.

Durante el taller pudimos darnos cuenta de que los proyectos inmobiliarios de gran envergadura que se construyen y gestionan en zonas específicas de París son equiparables a las enormes inversiones de capital privado que está recibiendo la Ciudad de México en polígonos específicos. Esto llevó a cuestionarnos las diferencias entre el proceso de gentrificación entre ambas ciudades, así como las medidas que está tomando la capital francesa para mitigar las consecuencias negativas del fenómeno. Este texto explica las ideas recopiladas en el transcurso del taller.

Hasta los años setenta, en Francia, el Estado era productor de vivienda. Buena parte de este parque de viviendas sigue como propiedad estatal. En ellas se cobra una renta moderada a las personas de un perfil socioeconómico bajo, con el fin de garantizar el derecho a la vivienda a las clases menos favorecidas. En contraste, en la Ciudad de México el mercado inmobiliario es el que dicta los precios de las rentas para la vivienda.

En Francia existen 1 500 barrios considerados como marginados, los cuales albergan a 5.5 millones de personas. El objetivo es mejorar las condiciones de vida en estos barrios mediante un instrumento llamado discriminación positiva: se dota de recursos adicionales a los barrios desfavorecidos en aras de nivelar las condiciones urbanas de estos sectores de la población. Para ello se crea un fondo común entre las secretarías, de modo que intervengan en los barrios identificados como marginados; además, el programa se nutre de manera sustanciosa con la participación de la población del lugar. Estos apoyos

duran de cuatro a seis años y pueden renovarse conforme a los resultados que se hayan obtenido.

Una de las estrategias más importantes de la alcaldía de París para mitigar el desplazamiento de la población —producto de la gentrificación— es el fomento a una política de vivienda mixta. Su objetivo es promover vivienda de interés social en barrios ricos, para que exista una mezcla social y así evitar exclusión y segregación.

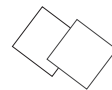
Un año después de la firma del pacto “Vivienda para todos”, en junio de 2014, la ciudad de París ofrece, a los socios propietarios y a los promotores privados que trabajen en su territorio, adherirse a una carta cuyos objetivos son el desarrollo de la oferta de vivienda y la lucha contra la escalada de los precios del suelo. Esta carta fija las condiciones en que la ciudad de París y sus planificadores, así como los socios propietarios firmantes, se comprometen a realizar las consultas a promotores privados para toda realización de edificios de viviendas en el territorio parisino, se trate de operaciones en los sectores de construcción o en terrenos aislados. Los agentes de París se comprometen a evitar la escalada de los terrenos para controlar los precios de construcción. Así, además de la adhesión de los parisinos, se promueve una construcción que participa en el desarrollo sostenible de la capital.

A través de esta carta, la administración de París y sus socios propietarios firmantes persiguen un triple objetivo:

- Evitar las pujas por el suelo en cuanto a la fijación del importe de la carga de la tierra por sitio, y dominar los precios de salida de las viviendas.
- Promover la producción privada de calidad; que participe en el desarrollo sostenible de la capital y satisfaga las necesidades en materia de hábitat.
- Facilitar y mejorar la conducta de los proyectos para acelerar su puesta en práctica mediante una colaboración entre todos los socios de la Carta. Será anexada a los pliegos de condiciones y reglamentos de las consultas realizadas por la ciudad de París.

La ciudad de París se ha fijado para el período 2014-2020 un objetivo muy ambicioso, la creación de 10 000 viviendas por año, con un promedio de 7 000 a 7 500 viviendas sociales y 2 500 a 3 000 viviendas particulares.

El PLU parisino también obliga a cualquier proyecto de más de 800 m² de vivienda dirigido por un operador privado, a la creación de al menos 25% de las viviendas sociales, si está situado en la zona de déficit de vivienda social.



La ciudad de París inició una modificación de su PLU en julio de 2014; uno de los objetivos es contribuir al aumento de la oferta de vivienda. El expediente, sometido a consulta pública del 9 de junio al 10 de julio de 2015, prevé una evolución del porcentaje de viviendas sociales asignadas a las reservas. Mediante la creación de estas reservas, en la zona de déficit se estima un aumento medio —de 30% de vivienda social—, o intermedio fuera de la zona de déficit. La ciudad de París también ha fijado en su Programa Local de la Vivienda el objetivo de transformar 250 000 m² de oficinas vacantes o viviendas obsoletas.

Todos estos proyectos podrán ser facilitados gracias al desarrollo de las normas de urbanismo en favor de la construcción de viviendas, a través de las posibilidades que ofrece la ley y las órdenes de octubre de 2013. Éstas se traducen especialmente en la supresión del COS y en la optimización de algunas parcelas y edificios ya construidos.

La ciudad de París, sus planificadores y los demás propietarios firmantes se comprometen a aplicar las condiciones siguientes en toda la nueva comercialización:

- El propietario del inmobiliario fijará en la consulta de los promotores el valor de la carga de la tierra esperada. Este valor se determinará en relación con los precios del mercado y podrá tener en cuenta las limitaciones técnicas u operativas relacionadas con la operación de adaptación.
- Cuando la carga de la tierra fijada se haya alcanzado, se asigna a los proyectos una nota. Ésta tendrá en cuenta, entre otras cosas: los precios de salida, criterio preponderante en la calificación a fin de optimizar los costos y tener así un efecto anti-especulativo; o los requisitos de calidad, medioambientales y arquitectónicos, analizados con respecto al balance de la operación, a los cuales se les dará seguimiento a través de criterios financieros (costo de construcción, justificación de los gastos diversos, nivel de margen, etcétera). El control del coste de salida no debe ser obtenido en detrimento de la calidad de los proyectos.
- A modo de dispositivo contra la especulación y con el fin de no favorecer a los efectos de ganga, una cláusula de penalización económica será establecida en el acto si el precio medio de venta no respeta el límite máximo fijado en la consulta.

Existe una enorme diferencia en la normatividad del suelo entre la Ciudad de México y París. A nuestro parecer, una de las más relevantes que encontramos durante el taller fue la enorme cantidad de políticas públicas que regulan tanto el mercado de suelo como el mercado inmobiliario en París, las cuales

en México son prácticamente inexistentes. Las políticas públicas permiten planear a largo plazo, sin que los cambios de administración en el gobierno interfieran en los proyectos.

Como ya mencionamos, la gentrificación es un fenómeno que requiere atención e intervención por parte del gobierno para detener el constante crecimiento del precio de la vivienda. Sin este agente, es imposible apostar por la igualdad del derecho a la vivienda de los habitantes de la ciudad. A pesar de que la gentrificación no es un fenómeno nuevo, es cada vez más agresiva y mucho más notable en ciudades con una alta valorización del suelo, como París.

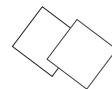
Desde los años setenta se han realizado estudios específicos sobre el fenómeno en la capital francesa, de modo que se tienen localizados los distritos donde históricamente ha habido gentrificación, desde las “Beaux Cartiers” en los años sesenta, a los distritos que actualmente experimentan gentrificación o tienen el potencial para ello en la región noreste de la ciudad. Estos estudios han sido importantes precursores para realizar propuestas puntuales desde el urbanismo actual. A diferencia de México, existe una mayor organización de los agentes que intervienen en el desarrollo de una ciudad, así como una mayor confianza en el sector público para realizar este tipo de proyectos, en los que los propios habitantes se encuentran directamente informados de los planes que se llevarán a cabo en su propia ciudad y se involucran en ellos.

Movilidad

En la literatura sobre movilidad, encontramos una transición hacia enfoques más amplios, con énfasis en las personas más que en los medios de transporte, e incluso se consigna un cambio en el paradigma de pensamiento, del transporte a la movilidad. En este contexto, cabe subrayar la diferencia entre ambos conceptos. El transporte es sólo el medio o vector por el cual se realiza el desplazamiento (Miralles-Guasch, 2002).

El punto crítico es la manera como miramos la ciudad. Si la concebimos como un objeto, por el cual accedemos a bienes o servicios que cubren necesidades, o como un medio para acumular riqueza, y no como un hogar, como la mayor oportunidad de florecimiento cultural y bienestar colectivo, estaremos buscando soluciones a problemas sociales a través de proyectos físicos que carecen de trasfondo.

La consultora Pricewaterhouse Coopers (PwC), en una publicación sobre las mejores ciudades para trabajar y vivir, se enfoca en los aspectos de educación, transporte, salud, economía y gobernabilidad para valorar los estándares



de calidad de vida. De allí la relevancia de la movilidad dentro de una ciudad, un factor que impacta en la manera de habitar la ciudad, de tal magnitud que perjudica o beneficia la calidad de vida de los habitantes.

Cómo nos trasladamos de un punto a otro de la ciudad o entre ciudades modifica diferentes ámbitos de nuestras vidas; y también al territorio, en varias de sus escalas. Se cree que el transporte impacta la forma en la que se estructura el territorio, es decir, los usos del suelo, las actividades económicas que hay en el mismo; incluso que es capaz de establecer jerarquías en los lugares y condicionar al mercado inmobiliario (Asuad, 2016).

Una de las principales características de la movilidad es la tecnología con que se cuenta, la cual avanza a diferentes ritmos en cada ciudad. Su implementación puede significar, entre otras cosas, una fuerte atracción para la inversión, así como la disminución en los tiempos de traslado y en la desigualdad — en términos de accesibilidad a los bienes y servicios en una ciudad—; es decir, un paso hacia el mejoramiento en la calidad de vida. En este sentido, París ha sido ejemplo de la adopción de nuevas tecnologías de movilidad a lo largo de su historia. Por ejemplo, la pavimentación y el ensanche de las calles, la implementación de carruajes sobre rieles tirados por caballos y, varios años después, el ferrocarril, tren, tranvía, metro, ciclistas, embarcaciones y aeropuertos. Esto ha contribuido a que París se coloque como una de las ciudades con mayor índice de accesibilidad al transporte rápido (Marks Michel, 2016), por encima de Londres, Barcelona y Nueva York. Por experiencia propia hemos corroborado dicha facilidad para acceder al transporte rápido, y la evidente intención de ubicar las paradas de transporte público a un radio definido. Es común encontrar en las paradas de autobús, como en las estaciones de metro, planos urbanos con radios de cobertura para dicha estación, evidencia de una clara planeación y del sumo interés por lograr una extensa cobertura.

París tiene un variado y denso sistema de transporte. Su infraestructura ofrece diferentes opciones de viaje a múltiples distancias. Sin embargo, la red de transporte mantiene una morfología radial, lo que favorece los viajes entre centro y periferia, pero reduce las opciones entre éstas últimas.

El desarrollo inmobiliario está directamente relacionado con la movilidad. Las mejoras en este rubro traerá consecuencias positivas para zonas específicas de la ciudad, como la generación de plusvalías, la redensificación de dichas áreas, la reconversión urbana y la inversión pública y privada.

En una ciudad compleja como la Ciudad de México merece nuestra atención las soluciones que se proponen para los distintos problemas viales de los ciudadanos. En este aspecto encontramos algunas similitudes con París, como son:

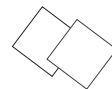
- “Guerra” contra el automóvil mediante, entre otras acciones, priorizar la circulación del peatón en las calles
- Bicicletas públicas
- Restringir la circulación: en la capital francesa se restringe el paso de ciertos automóviles o en determinados días. En la Ciudad de México contamos con el programa Hoy no Circula

Otro aspecto relevante de movilidad que comparte nuestra ciudad con la capital francesa es el problema de los suburbios. En París existe un plan de interconectar los barrios periféricos sin pasar por el centro de la ciudad. ¿Qué podríamos aprender de la experiencia de París para pensar en una solución que pudiera aplicarse a nuestra ciudad, donde también gran parte del conflicto de movilidad es carecer de un plan de conexión para las áreas adyacentes a la ciudad que no dependa de la infraestructura vial de la Ciudad de México? ¿Por qué en nuestra ciudad los planes de conexión de importantes proyectos vienen después de haber realizado el desarrollo inmobiliario? Pensemos en los casos de Santa Fe y la Supervía Poniente construida con posterioridad, o Interlomas y el puente de la Barranca de Hueytlaco.

En este punto entran en juego los grandes proyectos de uso mixto y su conexión con una ciudad ya edificada, misma que posee una dinámica determinada. De hecho, este tema en la ciudad de Mérida es objeto de investigación de uno de nosotros; allí, al igual que en gran parte del país, la dinámica inmobiliaria ha influido en el desdoblamiento de la ciudad, pues promueve el desarrollo de la vivienda de interés social en las periferias y, en consecuencia, genera desplazamientos cada vez más grandes, los cuales impactan en los ámbitos social, económico, ambiental y de calidad de vida.

Los desarrollos de uso mixto de alta densidad promovidos en terrenos lejanos a la actual mancha urbana promueven la expansión de la ciudad e incrementan el uso del automóvil, así como el tiempo de traslados, lo cuál se intensifica al carecer de medios de transporte público previamente planeados. ¿Cuál es la estructura económica de la ciudad de Mérida que da sustento a la explosión inmobiliaria de grandes complejos de uso mixto alejados de la mancha urbana? ¿Cuáles podrían ser las soluciones de movilidad para los habitantes de dichos complejos?

Un gran acierto en la política de planeación urbana de París ha sido la ocupación de terrenos federales para la construcción de servicios y vivienda de interés social. Esto impacta en la movilidad urbana, pues implica un proyecto de movilidad sin invertir en nuevos medios de transporte. Es decir, por



haber considerado a la vivienda en proyectos urbanos dentro de París, se ha recortado la distancia de los viajes adicionales, consustanciales al crecimiento poblacional, pues se han acercado los puntos de origen y destino de la ciudad.

No obstante, la desigualdad también existe en París. Los habitantes de la periferia son quienes menos acceso tienen a bienes y servicios en relación con su contexto; el sistema de transporte se enfrenta a horas de saturación al igual que el de nuestra ciudad; la política pública debe lidiar con problemas burocráticos; existe una clara preocupación por el impacto en el medio ambiente que tiene la forma como la población se traslada; se enfrentan a problemas derivados de la falta de planeación, a problemas causados por el alto valor del suelo, a una ciudad dispersa en la periferia, y más. Sin embargo, apuestan por la planeación como vehículo para el mejoramiento de su hogar.

Participación ciudadana

Los procesos participativos tienen una historia más antigua y activa en países europeos. Con políticas públicas ejercidas desde los años sesenta, en el caso de Francia, se cuenta con una tradición histórica de muchos años de luchas revolucionarias por los derechos de los ciudadanos, las cuales han influido en una participación más activa y radical. De la mano de un Estado que ha permitido la participación desde abajo hacia arriba, se reconoce el alcance que tienen las asociaciones de actores interesados en mejorar sus condiciones de habitabilidad en la ciudad para colaborar en la gestión urbana.

Una de las características de la ciudad de París es el grado en que sus ciudadanos y gobierno están involucrados; tanto las autoridades y los pobladores proponen y actúan para mejorar la imagen urbana de París y, en consecuencia, mejorar la forma de vida de los ciudadanos. Dentro de estas acciones podemos mencionar la participación ciudadana, que se da en dos instancias: la propuesta de las autoridades y las acciones de la sociedad civil.

La participación ciudadana promovida por el Gobierno

Dentro de la participación ciudadana que proponen las autoridades encontramos las “concertaciones” o consultas ciudadanas, las cuales son organizadas y desarrolladas cuando existe un proyecto importante para la ciudad. En general se discuten cambios o mejoras del espacio, cuya realización pudiera afectar por un periodo de tiempo los accesos a hogares vecinos de las obras, pero que a la larga traerán muchos beneficios. En este sentido, las consultas ciudadanas que organiza el gobierno buscan llegar a un acuerdo con los pobladores.

Las consultas han tenido éxito sobre todo en los presupuestos participativos. Simplemente el Distrito 13 de París ha registrado el doble de participación ciudadana que la ciudad de Nueva York en Estados Unidos; lo cual alienta al presidente de la SEMAPA y alcalde del distrito, M. Jérôme Coumet a afirmar que “en París y en especial en nuestro distrito, los proyectos de desarrollo son con el pueblo”.

Una de las instituciones que promueve la participación de la población es la SEMAPA, que desde 2012 funciona como empresa pública y desarrolla proyectos urbanos a favor de los ciudadanos. Dentro de los proyectos que ha realizado o están en proceso de construcción, en los cuales se involucra a los pobladores, se encuentran:

Proyectos terminados

- Gare de Rungis
- Expansión del Estadio Olímpico
- El barrio Chevaleret- Juana de Arco (1986-1994)
- El distrito Gandon-Masséna (1987-1994)
- El barrio del castillo Rentiers

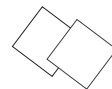
Proyectos en proceso

- Paris Rive Gauche
- Bédier-puerta de Ivry
- Paul Bourget
- Porte de Vincennes
- 90 boulevard Vincent Auriol
- El distrito Lahire (1970-1990)

Para que la SEMAPA lograra estos proyectos urbanos, se requirió de recursos e inversión pública y privada, lo cual permitió realizar desde los estudios urbanos necesarios hasta la gestión de determinado proyecto.

Para llevar a cabo sus misiones, SEMAPA tiene unos setenta profesionales del diseño (financieros, técnicos, ingenieros, planificadores urbanos, arquitectos, abogados, responsables de desarrollo de bienes raíces, la comunicación, etcétera), que tienen la responsabilidad de gestionar la ejecución de proyectos urbanos y el diálogo con las asociaciones y los residentes locales (SEMAPA, 2017).

La SEMAPA se encarga de realizar el diagnóstico urbano y tener las propuestas de los proyectos, y posteriormente organizar la consulta ciudadana a los residentes de las localidades en las cuales se pondrá en marcha. En esta concertación se someten a votación los proyectos que previamente fueron se-



leccionados por los miembros de la SEMAPA, los cuales cumplen con todos los requerimientos; así, se vota por pocos proyectos, pero los cuales beneficiarán a la localidad al brindar una mejora continua en la vida de los ciudadanos.



Imagen 1. Proyectos desarrollados en la ciudad de París. Fuente: Google Maps, 2017

Además de realizar la concertación para iniciar el proyecto, la SEMAPA tiene el compromiso de realizar periódicamente, durante la ejecución, informes y audiencias dirigidas a la ciudadanía con respecto al progreso de los trabajos hasta ese momento.

Un claro ejemplo de los proyectos de la SEMAPA, en el cual la gente ha tenido una mayor participación más activamente, es el bulevar Vincent Auriol. Este proyecto fue de los primeros en donde se implementó una forma diferente de participación, ya que se incluyó a la comunidad escolar y se realizaron reuniones y consultas públicas, en primer lugar para saber las necesidades de

la población (servicios, zonas verdes, etcétera); y en segundo lugar, para ver y captar el interés de los vecinos de la comunidad. El resultado fue que 70% de la población coincidió en la elección del lugar y las modificaciones que, a su consideración, se tendrían que realizar, las cuales fueron la construcción de vivienda, la modificación de calles y un jardín donde los niños pudieran jugar. El personal especializado de la SEMAPA comenzó a trabajar para elaborar las condiciones que el proyecto debería tener de acuerdo a la opinión de los habitantes, para posteriormente dar paso a un concurso para el diseño de los edificios habitacionales. Este proyecto en ejecución se encuentra programado para entregarse en el año 2019.

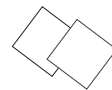
Tales son las acciones más relevantes en las cuales la alcaldía de París trabaja hasta el día de hoy, resultado del compromiso de los gobernantes hacia sus ciudadanos. Es importante destacar que los resultados de la participación ciudadana se ha incrementado, ya que los funcionarios se han ganado la confianza de los pobladores. En México es posible tener este tipo de participación, aunque en los últimos años se haya visto mermada; es necesario involucrar a los ciudadanos más en los proyectos, y que el mismo Estado abra la oportunidad de que participen en la toma de decisiones de los proyectos que realizarán y que modificarán su entorno. Estas acciones podrían mejorar la relación entre gobernantes y gobernados, y acrecentar así la confianza mutua.

La acción de las asociaciones civiles

La ciudad del mañana es necesariamente diversa, y las decisiones se deben tomar a nivel local por la gente. Es una ciudad donde los residentes se reconozcan
Matthew Robins, Asociación Robins des Villes

Mediante la creación de políticas interinstitucionales con visión a largo plazo, y la creación de fondos comunes entre ministerios, a lo largo de los años el gobierno se ha abierto progresivamente a la participación ciudadana, hasta alcanzar una coproducción de políticas públicas en París. Dentro de este contexto, las asociaciones de la sociedad civil han ganado fuerza al involucrarse en procesos que promueven la construcción de ciudadanía entre los diferentes niveles de la sociedad. Mediante actividades de carácter lúdico, ambiental o cultural, se estimula el interés de los habitantes y la cohesión de la comunidad, que muestra una voluntad natural por ser parte de las decisiones que la afectan.

Es el caso de L' Association Relief, la cual, por medio de la colaboración profesional en diversos ámbitos, trabaja en torno a la educación, desde la es-



estructura de la ciudad y el campo. Destacan las acciones positivas y la creación de vínculos a través de actividades como talleres de video, grabación de documentales y eventos en el barrio, con especial interés en la importancia de la imagen por su carácter de comunicación y representación de las diferentes perspectivas de los habitantes, reconociendo las otras miradas del espacio.⁹

Las acciones de activación social por medio de proyectos de identificación y reconocimiento cultural, como las exposiciones, recorridos y talleres de urbanismo participativo, generan vínculos sociales a través de actividades colectivas. De este modo se da ejemplo a los niños de cómo, a partir del reconocimiento de su entorno habitable y de sus cohabitantes, pueden alcanzar una convivencia más armónica y participativa en las decisiones de los adultos.

Los materiales que los proyectos participativos arrojan son incluidos en las juntas de concertación, que se llevan a cabo entre las entidades de gobierno correspondientes y los habitantes del sitio intervenido por las asociaciones. Ellos mismos son parte de los procesos de evaluación, mediante diagnósticos participativos, donde se validan los resultados de los proyectos.

La creación de vínculos sociales mediante actividades colectivas donde la comunidad es invitada a participar, se expresa en muchos de los tantos *jardins partagés* o jardines compartidos. Éstos se emplazan en terrenos propiedad de la municipalidad o en abandono, y en ellos los habitantes generan actividades productivas de cultivo agrícola urbano. Allí trabajan en productos para el autoconsumo o para venta, para el sustento del huerto o la realización de eventos en torno al barrio, lo cual crea un lugar de encuentro y sociabilización que permite el reconocimiento del otro en el espacio.

La participación de la ciudadanía parisina también se refleja en los espacios abiertos a la ocupación, en torno a las prácticas culturales que permitan la apropiación y cuidado del territorio. Un caso emblemático de esto es el parque La Villette, que mediante equipamientos cerrados instalados a lo largo del amplio terreno que conforma el parque público, se invita a organizaciones o colectivos a ocupar los inmuebles para la realización de talleres, cursos y eventos que promuevan la inclusión de la comunidad con el lugar.

Por otro lado, con una finalidad similar, el centro cultural Cinqquatre, perteneciente al ayuntamiento de París, invita a su apropiación por parte de los grupos organizados que lo solicitan. Consiste, pues, en un lugar de producción artística y cultural único en el mundo, donde el arte va al encuentro del pú-

⁹ Basado en la exposición de la Arq. Mina Saidi-Sharouz en la École Nationale Supérieure d'Architecture de París, La Villette, durante el taller Gestión urbana en París, Francia, diciembre de 2016, del Posgrado en Urbanismo, UNAM.

blico. Con espacios amplios y polivalentes que permiten una amplia gama de apropiaciones de los habitantes, este centro cultural también convoca a bailes públicos nocturnos, con luces, música y hasta un bar; abierto e incluyente, gratuito y divertido.

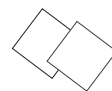
La participación ciudadana en París también tiene ejercicios incluyentes con enfoque específico hacia la ciudad y la infancia. Es el caso de la asociación Robins des Villes, dirigida por planificadores urbanos, arquitectos, geógrafos, sociólogos y artistas. Mediante ella proponen un trabajo participativo con los residentes en territorios específicos para construir reflexiones en torno al espacio urbano dentro del territorio de París y otras ciudades francesas. Con la voluntad de buscar el cambio a través de la educación para la participación, la asociación, desde su nombre, busca robar algo para la comunidad, empoderarla de conocimiento para su bienestar comunitario. Propone crear el marco para la apropiación de todos, con respeto mutuo del espacio público.

Las organizaciones civiles han servido como base de apoyo a la alcaldía de París para la consolidación de eventos que fomentan el reconocimiento comunitario. Demuestran así que, a través de las activaciones de carácter público y cultural, se fomenta una forma de participación social de interacción directa con el espacio público de la ciudad.

Debemos hacer consciente a la sociedad de la importancia que tiene la convivencia, la participación y el conocimiento de sus alcances y derechos como ciudadanos, por medio de mecanismos de gestión para la creación de asociaciones que promuevan modelos de planeación urbana incluyentes y colaborativos. A su vez, es importante facilitar la interacción integral entre las diferentes edades que conforman el espacio urbano, promoviendo y provocando la colaboración entre sociedad y gobierno, con la finalidad de ceder-ganar espacios de poder en la ciudad.

Referencias

- Asuad, N. (2016). *Desarrollo regional y urbano*. México: UNAM.
- Borja, J. (2015). *La vivienda popular, de la marginación a la ciudadanía* (Parte I). Plataforma Urbana, 30 de diciembre.
- Constitución Política de la Ciudad de México. Aprobada el 31 de enero de 2017. Entrará en vigor en septiembre de 2018.
- Coumet, J. (2014). "Treize urbain". *Le magazine de la SEMAPA* (noviembre-diciembre).



- Duhau, E. y A. Giglia. (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. México: Siglo XXI, UAM Azcapotzalco.
- Établissement Public D'Aménagement Plaine de France. (2016). Rapport d'activités. Où Paris rencontre le monde. Reporte de actividades. París: Plaine de France, p. 50.
- Focus. 90 Blvd. Vicent Auriol. (2016). "Treize urbain". *Le magazine de la SEMAPA*, p 4.
- Ley General de los Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Aprobada el 13 de octubre de 2016 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2016.
- López, L. (2016). "Cultivando lo público. Jardines comunitarios y sociabilidades urbanas en París". *La reinención del espacio público*, Patricia Ramírez Kuri, editora. México: UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales. Programa de Maestría y Doctorado en Urbanismo.
- Mairie de París. (2015). Charte anti-spéculative entre la Ville de París.
- Marks, M. (2016). *People Near Transit*, ITDP.
- Miralles-Guasch, C. (2002). *Ciudad y Transporte. El binomio perfecto*. España: Ariel.
- Ramírez Kuri, P. (2007). "La ciudad, espacio de construcción de ciudadanía". *Revista Enfoques: Ciencia, Política y Administración Pública*, 85-107.
- SEMAPA. Société d'Étude, de Maitrise d'Ouvrage et d'Aménagement d' Parissinne. (2017). Francia.
- _____. (2015). *Paris Rive Gauche. Discovering a new neighbourhood*. Francia.
- Ziccardi, A. (2011). *Espacio público y participación ciudadana. El caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México*. México.

Seminario internacional "Tejidos urbanos en las ciudades del siglo XXI. Centro, periferia y región". Madrid, España

María Carolina Quintana Noriega
Esmeralda Castellanos Rojas
Camilo Martínez Romero
Andrea Victoria Vásquez Cantero
María Daniela Quiñones Arjón
Posgrado en Urbanismo, UNAM



Los participantes en el seminario

Resumen

Este documento emana de una experiencia colectiva de intercambio y visita académica, denominada “Tejidos urbanos en el siglo XXI. Centro, periferia y región”, en la cual, durante cinco días, se realizaron diversas actividades que pusieron en perspectiva la ciudad de Madrid, la región en la que se encuentra inscrita y el contexto internacional del que forma parte. Alumnos de la Maestría en Urbanismo tuvieron la oportunidad de conocer y recorrer los proyectos urbanos más emblemáticos de la ciudad en los últimos 30 años, en un ejercicio que obligadamente remite a comparar la experiencia con la realidad de las ciudades mexicanas, lo cual se plasma, desde un balance crítico, en las siguientes páginas. Diferentes tópicos dan cuenta de que el ejercicio reflexivo con los ejemplos de otras latitudes son una fuente de ideas para la elaboración de políticas y proyectos urbanos.

Palabras clave: políticas urbanas, regeneración, vivienda

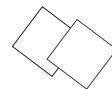
Abstract

The following article is originated from the collective experience of the academic visit and exchange provided by the seminary Tejidos urbanos en el siglo XXI. Centro, periferia y región, which, during five days of different activities, helped to get the city of Madrid, its inscribed region and the international context of which it is part of, into perspective. Students of the Master in City Planning had the chance to visit, walk and getting to know the most emblematic urban projects of the last 30 years, in an exercise that obliges to refer and to compare with the Mexican cities. These comparisons are shown in this pages, from a critic balanced point of view. Different topics take into account that the introspective exercise regarding examples from other latitudes are a source of ideas for new urban policies and projects.

Keywords: Urban, Policies, Regeneration, Housing

Introducción

Si bien el intercambio de experiencias, conocimientos y puntos de vista con otras personas, afines o no a nosotros, resulta siempre enriquecedor, lo es aún



más cuando se tiene la oportunidad de escuchar y confrontar perspectivas y formas de pensamiento surgidas en diferentes latitudes de nuestro planeta.

El seminario "Tejidos urbanos en las ciudades del siglo XXI. Centro, periferia y región", realizado en la ciudad de Madrid, España, del 20 al 25 de junio de 2016, tuvo como objetivo precisamente este intercambio, en torno a las prácticas y proyectos urbanos que buscan potenciar el desarrollo. Se buscó aportar a los estudiantes "una visión global sobre el concepto de ciudad y las distintas prácticas urbanísticas", para retroalimentar nuestros proyectos finales de investigación y participar en la discusión de políticas urbanas aplicables a ciudades de diversas partes del mundo.

Con la entrada de España a la Unión Europea, el crecimiento económico acelerado de los años noventa y la inserción de la economía ibérica en un plano de importancia global y regional, Madrid se convirtió en el centro de las operaciones estratégicas del Estado español para consolidar un nodo de desarrollo económico y social. A través de ambiciosas políticas de vivienda, regeneración urbana y transporte, en el marco de esquemas de gestión realizados bajo el enfoque de la gobernanza, la ciudad sufrió una transformación radical. A continuación, tales resultados son valorados desde una perspectiva urbana y social, con el fin de destacar las experiencias positivas, los desafíos pendientes y las posibles enseñanzas para las ciudades mexicanas.

El espacio público de Madrid: planeación y gestión en la escala metropolitana¹

El espacio público de una ciudad conforma la base socio-material sobre la que se disponen los elementos de un asentamiento, además de ser el reflejo de los cambios de la historia. Como consecuencia del nuevo orden urbano, aparecen en escena tipologías y escalas de espacios abiertos inusitados, los cuales determinan nuevas maneras de actuar, percibir y ejercer acciones cotidianas sobre ellos.

La experiencia de desarrollo urbano de la ciudad de Madrid nos muestra, en principio, la transición de la ciudad moderna a los nuevos ensanches; en palabras de López de Lucio, el paso del bloque abierto al cerrado y a mejores condiciones del espacio público (2016). Esta transición, planteada por el mismo autor, ha traído sin embargo otro panorama en el funcionamiento social de los nuevos asentamientos madrileños, que a pesar de mejorar la calidad y dotación de espacios comunes, no garantizan la cohesión social de sus habitantes.

¹ Elaborado por Esmeralda Castellanos Rojas. Arquitecta Paisajista, estudiante de la Maestría en Urbanismo, UNAM. esmeraldacr@gmail.com

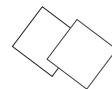
Los Programas de Actuación Urbanística (PAU) y los proyectos de regeneración urbana, que tienen como antecedente la Carta Europea de Ordenación del Territorio (1983), han permitido impulsar el desarrollo urbano en la ciudad de Madrid. En ellos, la dotación de espacio abierto está determinada en relación directa con el número de metros cuadrados destinados a la vivienda y establecidos claramente por la normatividad vigente de la ciudad. A primera vista, esta proporción, además de generosa, parece sobrepasar las recomendaciones internacionales sobre los metros cuadrados de espacio abierto por habitante que coadyuvan con la calidad de vida de un asentamiento humano. Madrid es un ejemplo de la integralidad del sistema de espacios abiertos y la dotación de área verde por habitante, y en este sentido, sin duda es un modelo de buenas prácticas para las ciudades latinoamericanas.

No obstante, la cantidad de metros cuadrados destinados para este fin debe estar vinculada con otras dimensiones del desarrollo urbano, como la condición climática, las características sociodemográficas del conjunto urbano, las necesidades de esparcimiento y las tipologías necesarias que se adecuen al entorno cultural y social.

Al respecto, Javier Ruíz, profesor de la ETSAM, con base en el ejemplo del Plan General de Mósteles, planteó los alcances sobre las determinaciones del espacio público que competen, por un lado, a la planeación y, por otro, al diseño urbano. Ruíz propone que cada escala debe resolver la diversidad, la densidad y el diseño de cada espacio (2015).

Además de estas consideraciones, la escala que resulta de la disposición de elementos urbanos en el marco del espacio público es la principal determinante para considerar un asentamiento denso, extenso o disperso. Y es justamente este aspecto, la escala, la que establece que un lugar sea vivido de determinada manera. La escala correcta define la presencia o ausencia de proximidad, continuidad, contigüidad, cercanía y adecuada compacidad, características que se buscan como garantía para lograr la cohesión social y la convivencia sana entre los habitantes de un lugar; lugar que no sólo pertenece al entorno inmediato, sino a toda la ciudad.

Aunque parece que en las sociedades actuales los vínculos cambian de naturaleza y soporte, y por lo tanto requieren dimensiones físicas diferentes, la permanente necesidad de convivencia está presente en cualquier ciudad. Tradicionalmente, los vínculos que conectaban a personas semejantes eran muy sólidos y multifuncionales, apenas se necesitaban de leyes o mecanismos administrativos para codificarlos y preservarlos. Las personas pasaban su vida



al lado de la misma gente. Ahora, los vínculos entre individuos se diversifican, multiplican y especializan. Hoy, la vida en las ciudades se desarrolla a otra escala, y la coincidencia de las distintas esferas de relaciones sociales es nueva y diferente (Ascher, 2001).

Como enuncia Ascher, las nuevas maneras de relación en el espacio urbano determinan la escala física del espacio público como uno de los elementos que debe considerarse para la creación de ciudades donde se garantice la cohesión social y la convivencia. Sin embargo, como apunta Fernández Guell (2016), las estrategias principales de crecimiento en las ciudades españolas han sido las grandes infraestructuras y los megaproyectos, que han resultado en el sobredimensionamiento de los elementos urbanos, de modo que el espacio público determina de manera cuestionable la relación de los habitantes con su entorno (Fernández, 2016).

Desde este apunte, y pese a la permanente necesidad humana de convivencia y cohesión social, a veces relegada a posiciones relativas, en nuestras ciudades contemporáneas los nuevos espacios abiertos se definen por la multiplicidad de sectores separados, diferenciados y aglomerados, que resultan en espacios de escala masiva.

Es el caso de los megaparques, que incluyen en sí mismos varios tipos de espacios que en la ciudad central se encuentran diseminados en el tejido urbano y que cumplen con funciones más amplias que el simple esparcimiento. En estos lugares de grandes dimensiones caben la plaza, el jardín, la zona boscosa, el cuerpo de agua, el museo, el jardín temático. La concentración de muchos espacios abiertos en uno solo define además una nueva forma de habitar. Cabe mencionar que los megaproyectos corresponden a una escala general de planeación, de tal manera que la jerarquía de los espacios abiertos públicos en Madrid depende del momento y de la escala de planeación a la que pertenecen; sin duda un mecanismo que regula no sólo la escala y dimensión de los proyectos sino también sus usos y tipologías.

Por otra parte, pareciera que la disgregación de espacios abiertos en el entramado urbano de escala local ha quedado atrás. Los espacios abiertos como sistema articulador de otros usos del espacio urbano son sustituidos por megaparques conectados por vías rápidas a las grandes zonas habitacionales.

La escala masiva de los elementos urbanos —como la vivienda, la vialidad y el equipamiento— ignora la necesidad de proximidad entre cada uno de ellos, por lo que el espacio público parece inaccesible y ajeno a la cotidianidad. Sin embargo, ejemplos de los usos urbanos relacionales y accesibles dentro de

los megaproyectos en Madrid son el Pasillo Verde Ferroviario y Madrid Río, que se constituyen como las iniciativas detonantes del reciclamiento urbano en la ciudad. Asimismo, conjuntos de vivienda y laborales, como Getafe Sector III y Distrito Telefónica, éste último con un espacio abierto de gran calidad paisajística, que, a pesar de ser propiedad privada, está abierto al público. Sin duda, estos proyectos muestran una nueva escala de ciudad que confronta algunos de los conceptos aplicados a otras áreas urbanas del mismo entorno.



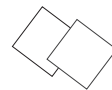
Imagen 1 y 2. Espacios abiertos locales y nuevos espacios de gran escala en la periferia de Madrid

Las características del lugar condicionan las actividades que se pueden desarrollar en él; así como las actividades que suceden en un determinado lugar lo modifican de una manera temporal o permanente. Esta relación recíproca debe ser flexible para garantizar la comodidad y la continuidad lógica en el uso del espacio abierto. La escala de los espacios, al igual que la proximidad y la accesibilidad, son cualidades urbanas que conectan a los individuos con sus entornos físicos, construyendo un puente de entendimiento entre el estado físico de la ciudad y la construcción simbólica que los humanos hacemos de ella.

El desarrollo urbanístico de Getafe sector III como antecedente de los programas de actuación urbanística para la comunidad de Madrid²

La constante presión del crecimiento urbano expansivo hacia las periferias de los centros de población en España, a mediados del siglo xx, llevó a la necesidad de formular disposiciones que regularan el ordenamiento del territorio. Fue así que en 1978 se aprobó por Real Decreto el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, el cual en su artículo 4 establece que:

² Elaborado por María Carolina Quintana Noriega. Arquitecta, estudiante de la Maestría en Urbanismo, UNAM. mkroqn@gmail.com



Los Planes Generales Municipales de Ordenación se desarrollarán, según la clase de suelo sobre la que se actúe y en atención a la finalidad perseguida en cada caso, a través de Planes Parciales, Estudios de Detalle, Programas de Actuación Urbanística o Planes Especiales (Gobierno de España, 1978).

A partir de su publicación, los PAU, de la mano de esta Ley y su Reglamento, dotaron al Estado de un instrumento que le ha permitido impulsar el desarrollo urbano de manera ágil, sin la necesidad de recurrir a una modificación de los Planes Generales de Ordenación Urbana (PGOU). Su principal característica se encuentra en que posibilita el ordenamiento territorial de extensiones de suelo aún no programadas para su desarrollo, como unidades urbanísticas integrales, que deben contemplar la suficiente dotación de equipamientos y servicios para cubrir a la población proyectada³.

Aunque se podría realizar un análisis mucho más extenso al respecto, el presente trabajo revisará la aplicación particular de este instrumento en contados proyectos dentro de la Comunidad de Madrid. Comenzaremos con Getafe sector III, para posteriormente comentar los proyectos de Sanchinarro, Las Tablas y Móstoles Sur.

Al respecto, cabe mencionar que, si bien previamente a la aprobación del Reglamento de 1978, los municipios vecinos al de Madrid comenzaron a verse presionados por la creciente demanda de suelo urbano para la ciudad, esta herramienta de planeación y ordenación no sería aplicada en la Comunidad de Madrid hasta principios de la década de los 90 del siglo XX. Éste fue el caso del municipio de Getafe, el cual revisaremos a continuación como un interesante antecedente de la expansión urbana de la Zona Metropolitana de Madrid durante los últimos 35 años.

El municipio de Getafe, al sur del municipio de Madrid, se localiza a menos de 15 km del centro de la ciudad, lo cual le permitió servirle como un importante polo industrial hasta los años 70 del siglo pasado, similar a la función que tuvo Vallejo para la Ciudad de México. No obstante, ante la creciente demanda de suelo urbano para la expansión de la ciudad de Madrid, en 1977 el municipio de Getafe propuso la elaboración de un proyecto de desarrollo

³ En un sentido estrictamente conceptual y para fines de comprensión, son similares a los Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (DUIS) referidos en la normatividad mexicana, toda vez que contemplan "[...] áreas de desarrollo integralmente planeadas que contribuyen al ordenamiento territorial de los estados y municipios al tiempo que promueven un desarrollo urbano más ordenado, justo y sustentable" (Pérez, 2012), pero que –como se tuvo oportunidad de revisar en la pasada edición número 3 del Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo–, no siempre han cumplido sus objetivos (AIPUR, 2016. p102-104).

urbanístico denominado Getafe sector III, mismo que iniciaría en 1979, de la mano del nuevo Plan General de Ordenación Urbana de ese mismo año, y concluiría prácticamente una década después, en 1988. El proyecto de Getafe sector III impulsó el crecimiento y desarrollo de todo el municipio mediante la atracción no solamente de población, sino de servicios y equipamientos.

Dentro del municipio se encuentra también la Base Aérea de Getafe, un equipamiento militar que ocupa aproximadamente 8.3% del territorio y que sigue en actividad. A su vez, el municipio presenta una población distribuida en un 51% por mujeres y un 49% por hombres, con una concentración por rango de edad mayoritaria entre los 30 y los 49 años. El total de la población ronda los 175 000 habitantes, con una composición familiar promedio de 2.94 integrantes y una densidad de población promedio de 108.98 habitantes por hectárea. Sector III cuenta con una densidad de población de tan sólo 41.4 habitantes por hectárea; la más baja del municipio, ya que fue el primer barrio español constituido exclusivamente por vivienda unifamiliar.

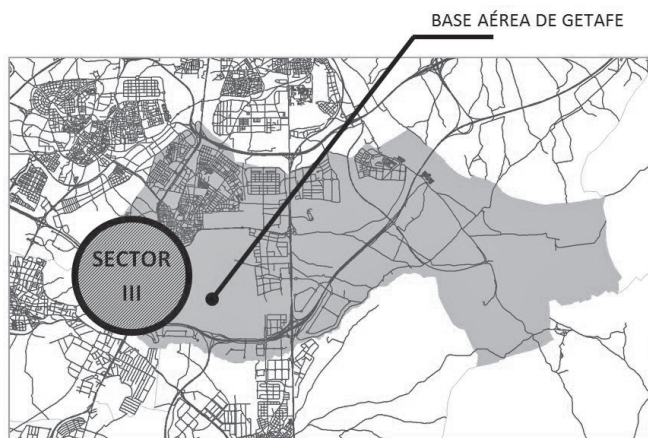


Imagen 3. Localización del desarrollo urbanístico Getafe sector III dentro de su contexto municipal.

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid, 2015

Getafe sector III cuenta con una oferta consolidada de equipamientos educativos, culturales, de salud y deportivos, además del centro comercial “Getafe 3”. Por su parte, en lo que a infraestructura y conectividad se refiere, el barrio se encuentra ubicado prácticamente en la convergencia de las autovías A-42 Madrid-Toledo y la M-50, y cuenta con una estación de la línea 12 del sistema de MetroSur (Estación Metro Conservatorio), por lo cual está muy bien comunicado con el resto del municipio y con la Zona Metropolitana de Madrid.

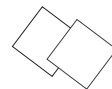


Imagen 4. Vista aérea de Getafe sector III ca. 1988. Fuente: Ayuntamiento de Getafe

Si bien el barrio de Getafe sector III propuso un estilo de vida completamente diferente (semejante en concepto a los suburbios americanos, lo cual se acusa particularmente al comparar su densidad de tan sólo 41.4 habitantes por hectárea con la del promedio municipal de 108.98 habitantes y sin mencionar la de Madrid centro), también nos recuerda que una generosa dotación de equipamientos⁴ y un adecuado tratamiento del espacio público que provea de sendas que conecten a éstos con las distintas áreas del conjunto, puede hacer la diferencia entre una repetición casi infinita de fachadas y vialidades especializadas en el automóvil, y una zona habitacional que propicia el encuentro y el correcto desarrollo social de la población.

El diseño del espacio público en Getafe sector III permite la conectividad entre las distintas zonas del conjunto y las enlaza con los múltiples sistemas de transporte colectivo, que a su vez comunican a todo el barrio con el resto de la ciudad. Esto permite la apropiación del espacio por parte de sus habitantes, lo cual resulta fundamental, dado que las dinámicas urbanas contemporáneas se perciben cada vez más aislantes y segregadas. Las identidades individuales se pierden en las grandes masas de las urbes posmodernas, y dejan la interacción social reservada para grupos de pertenencia cada vez más especializados, y por lo general, mutuamente excluyentes.

Por ello, es importante reconocer que el urbanismo es mucho más que exclusivamente el diseño urbano aislado. No obstante, este último, trabajado adecuadamente y considerando las condiciones y necesidades socio-demográficas particulares, con una especial atención en el diseño y procuración del

⁴ Conviene agregar que esta cesión de espacio público como oferta de diseño urbano se debió a una obligación legal dentro del marco normativo español, y no a una muestra de buena voluntad por parte del desarrollador.

espacio público como eje rector para la integración social, puede significar el éxito o el fracaso de un desarrollo urbano.

A continuación, y teniendo en cuenta lo vertido anteriormente, analizaremos los Programas de Actuación Urbanística de Sanchinarro, Las Tablas y Móstoles Sur, en la lógica de mostrar su aplicación como política pública de gestión y ordenamiento del suelo, así como sus resultados y efectos en el desarrollo social y la vida diaria de las comunidades.

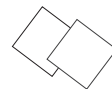
Los programas de actuación urbanística de sanchinarro y las tablas⁵

Dentro de las políticas urbanas que se han implementado en la ciudad de Madrid durante los últimos años, los proyectos de expansión urbana han ocupado un lugar central en las estrategias de ordenamiento territorial y en la aplicación de los principios de planeación, que buscan hacer accesible la vivienda a sectores de ingresos medios y bajos. Con iniciativas de gran envergadura, que incluyen el desarrollo de miles de viviendas en diferentes modalidades, la urbanización y dotación de servicios a cientos de hectáreas de suelo sin urbanizar, el ayuntamiento de la ciudad y los ayuntamientos de los municipios pertenecientes a la zona metropolitana han afrontado el desafío con mayor y menor éxito según sea el caso.

En primer término, el ayuntamiento de Madrid acudió a una fórmula novedosa para administrar, gestionar y financiar los proyectos: los conocidos PAU, instrumento comprendido en la normativa del Estado español y de la Comunidad de Madrid para regular el crecimiento del suelo urbanizable no contemplado por la planeación urbana. Desde 1992, los PAU comenzaron a gestarse como una figura técnico jurídica que terminó por realizarse en 1999, cuando el PAU Ensanche de Vallecas fue aprobado definitivamente. Posteriormente, en los primeros seis años del nuevo milenio, se aprobaron los siguientes PAU: Sanchinarro, Las Tablas, Monte Carmelo, Carabanchel y Arroyo del Fresno. La mayor parte de los programas —cuya etapa inicial se vio marcada por el inicio de la crisis económica en España, una crisis en gran parte influida por el boom inmobiliario—, tiene en la actualidad una ocupación que oscila entre 70 y 95%. En el presente artículo se expondrán los PAU de Sanchinarro y Las Tablas, el cual se tuvo la oportunidad de recorrer durante el seminario.

La naturaleza periférica de dichas reservas territoriales no mermó la intervención regulatoria del gobierno de la ciudad, la cual se tradujo en una

⁵ Elaborado por Camilo Martínez Romero. Lic. en Trabajo Social, estudiante de la Maestría en Urbanismo, UNAM. cfmartinezr@gmail.com



serie de requerimientos en la misma línea contemplada en el plan general. La zonificación, la conexión a las redes de servicios e infraestructura, y el acceso al transporte público quedaron en manos del ayuntamiento, el cual ideó una estrategia novedosa para regular el proceso de urbanización sin que representara una carga onerosa para el presupuesto de la ciudad: convocó a los propietarios del suelo e inversionistas inmobiliarios, autorizó densidades que incentivaban la construcción de viviendas, y a cambio, cobró un porcentaje de las plusvalías generadas para financiar las obras de urbanización.

Dicho proceso se llevó a cabo conforme a dos esquemas: cooperación y expropiación. En el primero, la administración ejecuta las obras de urbanización, que son cargadas a la cuenta de los propietarios, quienes además ceden terrenos para cumplir con la cuota obligatoria de espacio destinado a equipamientos e infraestructuras. En caso de existir una relotificación, los costos de la urbanización son distribuidos proporcionalmente entre los propietarios del suelo, de acuerdo al valor de sus lotes, o al aumento de las plusvalías producto de la misma redistribución (Tejedor, 2002). En cambio, bajo el esquema de expropiación, el Ayuntamiento o la Comunidad Autónoma realizan el decreto expropiatorio, lo ejecutan, y se convierten en los únicos agentes gestores del suelo por urbanizar, para lo cual tienen permitido desarrollar consorcios específicos en los que pueden intervenir actores privados. La expropiación se fundamenta en el rechazo, por parte del propietario del suelo, de las condiciones económicas establecidas por el organismo público encargado del proceso de urbanización (Blanc e Iglesias, 2012). En términos de gestión y equilibrio de las finanzas públicas, los PAU fueron un éxito.

Esto no significó que el gobierno no desembolsara recursos para solventar obras complementarias de infraestructura vial para mejorar la conectividad de los nuevos barrios con la ciudad central.⁶ Asimismo, las políticas del gobierno central facilitaron la adquisición de vivienda de sectores de ingresos medios y medios bajos, de modo que se destinó alrededor de 60% a vivienda social —vivienda de precios controlados— y 40% a vivienda libre. El objetivo de generar barrios completos con todos los servicios, y no sólo desarrollos de miles de viviendas en serie, fue consecuente en la ejecución del proyecto. En desarrollos que se llevaron a cabo según otros esquemas, como Getafe III, es notoria la similitud con los suburbios estadounidenses, especialmente en la tipología de las viviendas, muchas de ellas unifamiliares, y en las secciones de las vialidades, que favorecen ampliamente el uso del automóvil.

⁶ Ver Ayuntamiento de Madrid (s.f.; s.f.a).

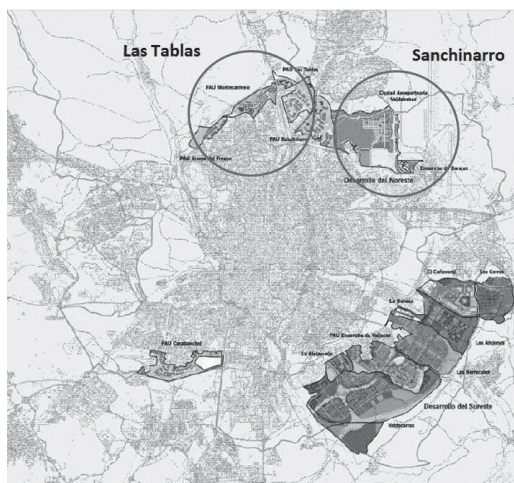


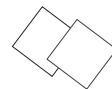
Imagen 5. Ubicación de los PAU en la ciudad de Madrid.

Fuente: Ayuntamiento de Madrid (s.f.b)

Durante los recorridos de los PAU de Las Tablas y Sanchinarro fue posible observar una gran cantidad de vivienda edificada en construcciones de más de diez niveles, con una arquitectura similar, lo que daba la impresión de estar en uno de los tantos grandes conjuntos habitacionales característicos de las periferias de las ciudades europeas. Si bien se realizaron proyectos emblemáticos con arquitectos reconocidos, el PAU de Sanchinarro se aprecia como un barrio dormitorio, sin una vida local intensa en el espacio público, a pesar de que las elevadas densidades suelen estar relacionadas con un uso intenso de la calle. Sin embargo, se trata de un barrio de reciente creación, cuya mezcla de usos de suelo no está consolidada, y en el que el perfil social de la población juega un papel trascendental para generar una apropiación barrial, que seguramente ocurrirá de manera diversificada en los próximos años. Actualmente muchos de los edificios están cercados y asoman tímidamente algunos comercios y terrazas que son tan característicos de las plantas bajas en las ciudades españolas.

En términos de generación de nuevos barrios integrados a la ciudad, los PAU cuentan con acceso a nodos de la red de transporte público y a los principales ramales de la red vial de la ciudad. Si bien no puede afirmarse que no haya segregación socio-espacial, ya que dicha hipótesis amerita un estudio a profundidad de las dinámicas de los habitantes, los barrios cumplen con condiciones satisfactorias en términos de conectividad y accesibilidad al resto del tejido urbano.

Es cierto que el uso de la calle en estos nuevos desarrollos es muy diferente a otras zonas de la ciudad de Madrid, por las características morfológicas ya



mencionadas, por la escasa mezcla de usos de suelo y porque, como en todo proceso de generación de hábitat, transcurrirán años para que los barrios se consoliden como espacios con una intensa vida pública, o bien pasen a formar parte de los nuevos enclaves urbanos de vida privada que tanto auge han cobrado en los últimos años. En este sentido se inscriben las críticas hacia los PAU de Sanchinarro y Las Tablas: la gran cantidad de zonas verdes, cuyo valor ambiental es innegable, no están integradas con la estructura espacial de los barrios ni forman espacios de provecho para el encuentro o la movilidad peatonal, ya que sus características de ubicación y relación con los usos de suelo residenciales y de equipamientos los convierten en grandes solares residuales que se limitan a circunscribir a las viviendas, sin formar una red de parques, corredores, veredas, plazas y demás lugares que forman parte vital de la vida barrial. Aunado a ello, por su extensión y características naturales, muy pocos de estos espacios cuentan con vegetación y mobiliario que los haga atractivos para los habitantes. Otro aspecto destacable es la presencia de bloques de viviendas que tienen patios interiores cerrados, muchos de ellos equipados con jardines y albercas. Si bien los patios interiores son atractivos desde el punto de vista arquitectónico, no favorecen la vida pública, ya que los vecinos se recluyen allí e ignoran las actividades lúdicas y de ocio en la calle.



Imagen 6. Sanchinarro

Un logro reconocible de los PAU es que proveen de vivienda digna y equipada urbanísticamente a sectores de la población de ingresos medios y bajos, a diferencia de los cientos de desarrollos de vivienda social en México, localizados a grandes distancias de los bienes y servicios de las ciudades, sin transporte público, sin equipamientos, sin centros laborales, sin espacios públicos de calidad, con diseños uniformes y baratos, y sin ninguna consideración por la vida colectiva de las personas que los habitan.

El proyecto del sector Móstoles Sur⁷

El municipio de Móstoles forma parte de la Comunidad de Madrid y se integra en la segunda corona del área metropolitana madrileña. Localizado a unos 18 kilómetros al suroeste de la capital española, cuenta con poco más de 200 000 habitantes y tiene una extensión territorial de 45.36 km². Su cercanía a la capital ha favorecido la atracción natural de población, lo que se refleja en un importante crecimiento demográfico en las últimas décadas. La dependencia laboral y económica de Móstoles a la capital, aunado a la falta de equipamientos urbanos en las zonas nuevas, hizo de ella una ciudad dormitorio.

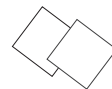
En un inevitable escenario de crecimiento demográfico y expansión de la mancha urbana, surge la necesidad de integrar físicamente los municipios limítrofes a la ciudad central y de considerar su suelo como apto para urbanizarse mediante instrumentos que orienten dichos procesos urbanos.

PAU-4 Móstoles Sur en números	
Superficie de la actuación:	191 hectáreas
Densidad de vivienda:	43 viv/ha
Oferta de vivienda:	8 230 viviendas, de las cuales 75% se encuentra bajo algún régimen de protección pública
Tope demográfico	360 000 habitantes



Imagen 7. Izquierda, localización del PAU-4 Móstoles Sur. Derecha, datos generales para Móstoles Sur. Fuente: Elaboración propia con base en Google Earth

⁷ Elaborado por Andrea Victoria Vásquez Cantero. Arquitecta, estudiante de la Maestría en Urbanismo, UNAM. andrea.vvc@hotmail.com



El plan de vivienda denominado PAU-4 Móstoles Sur nace en el año 2000 y, al igual que otros PAU, se desarrolló mediante la figura jurídica denominada "consorcio urbanístico" (Ruiz, 2015) contenida en la Ley de Suelo. Mediante ésta es posible que administraciones públicas (en este caso el Ayuntamiento de Móstoles y la Comunidad de Madrid) formen un ente con autonomía propia. Mediante el sistema de actuación por expropiación, el PAU-4 de Móstoles buscó la urbanización de terrenos para vivienda de protección pública⁸, tanto en la modalidad de compra como en la de alquiler. De esta manera se consideraron diversas tipologías de vivienda, tanto unifamiliar como plurifamiliar, dirigidas principalmente a sectores de la población de ingresos medio y bajo.

Gracias a dicha mezcla de tipologías de vivienda, es posible conferirle al barrio cierta heterogeneidad, tanto en su morfología como en su composición social. A manera de gradiente, las viviendas multifamiliares se concentran en bloques cercanas a los grandes equipamientos y colindan con el tejido urbano consolidado de Móstoles. Las viviendas unifamiliares, de dos niveles promedio, se agrupan hacia los límites del PAU, seguidas por áreas verdes que sirven para contener la expansión de la mancha urbana.



Imagen 8. Zonificación del PAU-4.

⁸ La vivienda de protección pública está dirigida a sectores de la población con dificultades para conseguir a una vivienda; su principal característica es tener una restricción legal en el precio

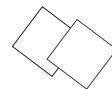


Imagen 9. Derecha, vista aérea del conjunto. Fuente: Ayuntamiento de Móstoles

Aunque Móstoles Sur se trata de un proyecto de uso predominantemente habitacional, se consideraron usos comerciales en planta baja en algunos lotes y un área importante destinada a equipamientos. La conexión con la ciudad central se logró gracias a la construcción de la estación “Manuela Malasaña” de la red de metro, la cual desemboca en una gran explanada que articula el barrio mediante un sistema de plazas menores y alrededor de la cual se concentran los usos comerciales.

La naturaleza de concurso del PAU-4 Móstoles Sur se evidencia en su meticuloso diseño urbano, que intenta generar las condiciones para el desarrollo de una alta calidad de vida barrial a través de la escala, la mixtura de usos y la conectividad con infraestructura de transporte público. A pesar de incorporar diversas estrategias de diseño y ordenamiento, durante el recorrido realizado como parte de las actividades del seminario fue posible percibir la escasa apropiación del espacio público por parte de los habitantes. Las calles adoquinadas con secciones generosas denotan la importancia de la vida peatonal con que fue concebido el proyecto, pero la falta de área sombreada, ya sea producida por vegetación o por edificaciones, dificultan la permanencia de las personas en las calles, sobretodo en el verano, cuando se presentan largas jornadas de asoleamiento y altas temperaturas. Si bien las dimensiones generosas de las áreas libres podrían parecer un fuerte atractivo, la relación equilibrada entre la escala y los elementos que componen el tejido urbano es fundamental, pues precisamente dicha relación se convierte en una herramienta de diseño que pretende solucionar flujos, visuales, aspectos de confort ambiental, etcétera.

máximo de venta o renta para poder ser más accesible que la vivienda ofertada en el mercado. La asignación de los beneficiarios es por sorteos realizados por la Comunidad de Madrid, que a su vez promueve el desarrollo de este tipo de vivienda a través de diferentes actuaciones.



Por otro lado, es importante tomar en cuenta que el desarrollo aún se encuentra en vías de consolidación y restan un área importante por edificar, equipamientos por definir y, lo más importante, viviendas por ser ocupadas.

Móstoles es un ejemplo de ciudad que fue alcanzada por la expansión urbana de la metrópoli central, y que ahora forma parte de un área metropolitana, fenómeno que sucede en innumerables urbes. Para las ciudades mexicanas en proceso de metropolización, el caso de Móstoles puede servir de referencia para aquellas áreas que están siendo incorporados a la ciudad consolidada, en aspecto como:

- La reflexión sobre la importancia de la accesibilidad y conectividad hacia la ciudad central
- La promoción de vivienda para los sectores con menos oportunidades de acceder a ella y la gestión de mecanismos que permitan la concreción de la venta/renta
- La alianza entre el sector público y privado en el desarrollo de vivienda y el equipamiento que dará servicio a la población correspondiente
- Las ventajas que resultan de una estructura urbana con usos y población heterogénea
- La importancia que tiene el diseño urbano como herramienta que materializa la planeación urbana, por un lado, y su impacto en la calidad de vida, por el otro

Madrid Río, un ambicioso proyecto urbano

La ciudad de Madrid, como muchas de las grandes capitales europeas, busca una identidad a través de una emblemática imagen urbana, misma que algunas ciudades han conseguido gracias al crecimiento urbano a orillas de sus ríos, como la ciudad de Londres a lo largo del río Támesis, la ciudad de París al margen del Sena, y el Spree en Berlín como principal arteria fluvial de la ciudad. Sin embargo el crecimiento urbano de Madrid se dio a espaldas del río próximo, dejando de lado su potencial estético y económico. Para revertirlo se planteó el proyecto urbano Madrid Río, el cual se desarrolló en tres etapas (Ayuntamiento de Madrid, 2010):

- La M30 (movilidad motorizada)
- Río Manzanares (movilidad peatonal–ciclista, espacio público y dotación de servicios)
- PReM (edificación, escena urbana, actividades privadas)

En 2003, con el soterramiento de la autopista M30, surge un plan por parte del Departamento de Urbanismo del ayuntamiento de Madrid para rescatar el río Manzanares. Las obras de todo el pretendían recuperar más de 120 hectáreas lineales con el desarrollo en paralelo de otros proyectos para el rescate del río, entre ellos, las transformaciones de la gran fachada de la Casa de Campo y la Avenida Portugal.

A fin de controlar el tránsito de la ciudad, el soterramiento de la autopista pretendía mejorar la movilidad urbana; para ello se fijó dos objetivos: por un lado, ampliar y mejorar la conectividad, capacidad y fluidez vehicular, y por otro, generar una imagen urbana positiva mediante la interrupción de la barrera visual y el confinamiento al margen del río. En este contexto, a la ahora denominada Calle 30 (soterramiento de la M30), se le acompañó de un proyecto de urbanización para la creación de un espacio público de gran escala para la ciudad de Madrid. Se trata de un parque lineal sobre los bordes del río Manzanares, con una longitud de 11.2 km; incluye más de 33 500 árboles, 68 000 m² de equipamiento urbano, instalaciones deportivas, centros artísticos y plataformas culturales, fuentes, juegos infantiles, etcétera (Besomi, 2011).

Madrid Río tenía como objetivo principal conectar a la ciudad desde el Monte del Pardo, al norte, hasta el territorio sur, mediante una continuidad paisajista-medio ambiental. Se buscó generar una integración urbana a través de un corredor lineal arbolado sobre las riberas del río Manzanares, y que conectara ciertos barrios por medio de puentes y, a su vez, que ofreciera espacios públicos de calidad. En esta tónica, a partir de una deliberada intensificación de la participación ciudadana, se ha impulsado la realización de itinerarios peatonales, ciclistas, culturales y hasta de ocio. Este proyecto se dividió en tres etapas:

1. El salón de los pinos. Consiste en el corredor que va al margen derecho del río Manzanares, del que es parte fundamental, ya que lo recorre linealmente casi en su totalidad, pues se encuentra en la superficie que cubre la autopista M30.
2. El escenario monumental. Es la parte que une al centro histórico, desde el Palacio Real, con la Casa de Campo (uno de los mayores parques de la ciudad) y la Avenida Portugal (calle peatonal). En esta fase se dio mayor importancia a la integración del paisaje y al espacio público.
3. El parque de la Arganzuela. Finaliza o remata con el extrastro municipal, mejor conocido como El Matadero, reconvertido en un centro cultural que fusiona lo contemporáneo con las tradiciones madrileñas.

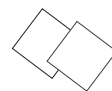


Imagen 10. Parte del Escenario Monumental del parque lineal Madrid Río. Fuente: María Daniela Quiñones

Parte fundamental para que este proyecto pudiese llegar a ser una realidad fue su gestión. El cumplimiento de los objetivos se estableció con base en un plazo determinado por los límites presupuestales, pactados con anterioridad por el alcalde de la ciudad y por la delegada de Urbanismo y Vivienda.

Tanto la inversión de Madrid Río como la del soterramiento de la M30 y la cuestión paisajística provino de recursos municipales. Sólo 6% del presupuesto total estuvo a cargo del Estado y cofinanciado por la Unión Europea (ETSAM, 2015); en total se contó con una inversión de 410 millones de euros para la rehabilitación del río (Díaz de Tuesta y Lopez, 2011).

Tabla de información de ETSAM (2015)						
Partida	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Zonas verdes		13.50	13.50	13.5	13.5	54.00
Planeación	493.00					493.00
Presupuesto total	493.00	13.50	13.50	13.5	13.5	547.00
Datos parciales expresados en millones de dólares (USD)						

La cuestión financiera desde el año 2010 y hasta el año 2014 se enfocó en dos partidas principales:

Para la gestión de este proyecto se creó la Dirección General de Proyectos Singulares, perteneciente al área de gobierno Urbanismo y Vivienda del Ayuntamiento de Madrid, misma que estaría a cargo de varios proyectos conjuntos. Sin duda una parte no menos importante fueron los apartes ciudadanos como factor clave en la toma de decisiones a propósito de cada uno de los proyectos en marcha en la ciudad. Cabe destacar que se recibieron más de cinco mil propuestas donde varias de ellas forman parte de la zona suroeste de Madrid Río.

Se generó un plan municipal como apoyo al proyecto llamado Plan Especial Río Manzanares, aprobado el 25 de junio de 2008, donde se regularon los usos de suelo a todo lo largo del parque lineal. Dicho plan se planteó los objetivos clave de articular los espacios urbanos de encuentro y la conexión entre sus barrios, así como la creación de áreas verdes de carácter público a escala de ciudad, y recuperar y reintegrar el paisaje en busca de una imagen urbana que pudiese dar paso a un lugar emblemático y de identidad a la comunidad de Madrid. Este plan fue decisivo para la formulación del nuevo Plan General de Ordenación Urbana de la ciudad de Madrid, que será uno de los máximos instrumentos para regular lo referente a las políticas municipales.

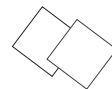
Conclusiones generales

A partir de las experiencias recabadas en la práctica realizada en junio del 2016, se pudieron obtener una gran cantidad de observaciones en torno al contexto de desarrollo urbano de Madrid. No sólo enmarcado en el posicionamiento que la capital española tiene como ciudad global, sino también con base en el desarrollo del sistema urbano español.

A través del ejercicio de comparación con el caso de México, encontramos que Madrid cuenta con estructuras que favorecen la realización de proyectos a gran escala. En esta ciudad europea los ámbitos público y privado están articulados, lo cual fomenta el desarrollo de la ciudad misma y promueve la armonía entre las políticas urbanas.

Una constante en las iniciativas en materia de vivienda, movilidad y transporte, regeneración, espacio público e infraestructura reseñadas, ha sido la voluntad política, traducida en un apoyo institucional incondicional de todos los niveles de gobierno involucrados. También sobresale la continuidad de las acciones, encaminadas a lograr una imagen objetivo de Madrid a mediano plazo. Cada uno de los proyectos están enmarcados en un proceso de planeación amplio y coherente, que otorga una imagen reconocible a la política urbana de la ciudad en las últimas décadas. La mayoría de los recursos que fluyeron a raudales en los últimos años se destinaron para construir la infraestructura, la vivienda y los espacios públicos que la ciudad requería.

Debido al camino que Madrid ha recorrido en tanto que proyecto de urbe, se ha logrado posicionar a la cabeza en la red competitiva de ciudades globales. En dicha ciudad se auspicia la creación de macroproyectos que incluyen nuevos espacios públicos emblemáticos como Madrid Río, y nodos de transporte internacional como el Aeropuerto Adolfo Sánchez Barajas. Madrid es



la punta de lanza de la economía ibérica y la cara que el Estado español quiere mostrar al mundo como ejemplo de la prosperidad económica y social que vivió en las últimas décadas. Sin embargo, con la llegada de la crisis, los cimientos que sostenían el discurso de crecimiento y progreso se han desgajado casi por completo. Muchos de los procesos económicos que se supone ocurrirían en Madrid, estuvieron frenados, postergados o simplemente no sucedieron. Esto provocó que brotaran muchas de las carencias sociales de un modelo de país que, a semejanza de México, no invirtió en generar conocimiento y tecnología propia, sino en propiciar las condiciones para que agentes foráneos lo hicieran, en inflar una burbuja inmobiliaria que tuvo efectos desastrosos en la población, y en orientar las inversiones a una economía de servicios ligada al turismo.

Referencias

- Arquitectos Urbanistas Ingenieros Asociados, redactor. Digital. Revisado en agosto de 2016. Disponible en <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0643712.pdf>
- _____. (s.f.b). *PAUS. Observatorio Urbanístico*. Digital. Revisado en agosto de 2016. Disponible en <http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UrbanismoVivienda/Urbanismo/ObservatorioUrbanistico/PAUSyOtrosDesarrollos/LocalizacionYzonificacion/PAUSfeb12.pdf>
- Ascher, F. (2001). *Los nuevos principios del urbanismo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Ayuntamiento de Getafe. (s.f.). *Ayuntamiento de Getafe*. Web. Revisado el 4 de septiembre de 2016.
- Ayuntamiento de Madrid. (s.f.). "Los vecinos de Las Tablas y Sanchinarro tendrán accesos a las vías A1M 40 y M 30". Ayuntamiento de Madrid. Web. Revisado el 2 de septiembre de 2016. Disponible en <http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Actualidad/Noticias/Los-vecinos-de-Las-Tablas-y-Sanchinarro-tendran-accesos-a-las-vias-A-1-M-40-y-M-30>
- _____. (s.f.a). "La EMT prolonga la línea 172 hasta Las Tablas y crea una nueva para Montecarmelo". *Ayuntamiento de Madrid*. Web. Revisado el 2 de septiembre de 2016. Disponible en <http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Actualidad/Noticias/La-EMT-prolonga-la-linea-172-hasta-Las-Tablas-y-crea-una-nueva-para-Montecarmelo>
- Ayuntamiento de Madrid, Dirección General de Planeamiento Urbanístico del Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda. (2010). "Plan director de rehabilitación del entorno del río Manzanares".
- Ayuntamiento de Móstoles. (s.f.). *Ayuntamiento de Móstoles*. Web. Consultado el 4 de septiembre de 2016.

- Besomi, A. (2011). "Proyecto Madrid-Río". *Archdaily México*. Web. Consultado el 10 de agosto de 2016. Disponible en <http://www.archdaily.mx/mx/02-89344/proyecto-madrid-río-mrio-arquitectos-asociados-y-west-8>
- Blanc, F. y F. Iglesias. (2003). "La gestión urbanística en la legislación autonómica". *Actualidad Jurídica Uriá y Menéndez* núm. 3. Digital. Revisado el 14 de octubre de 2016. Disponible en <http://www.uria.com/documentos/publicaciones/1037/documento/art04.pdf?id=2008>
- Díaz de Tuesta, M. J. y V. López. (2011). "Madrid estrena río". *El País*. Madrid. 10 de abril. Digital. Revisado en agosto de 2016. Disponible en http://elpais.com/diario/2011/04/10/madrid/1302434654_850215.html
- ETSAM, Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid. (2015). "Madrid Río. Plan de Recuperación de Espacio Verde a Gran Escala. Ciudades para un Futuro más Sostenible". *Biblioteca CF+S*. Web. Revisado el 8 de agosto de 2016. Disponible en <http://habitat.aq.upm.es/dubai/14/bp-52.html>
- Fernández, J. (2016). *Planificación estratégica. El posicionamiento de las ciudades*. Presentación. Madrid. ETSAM-UPM.
- Gobierno de España. (1978). *Boletín Oficial del Estado* núm. 221, 15 de septiembre. Digital. Revisado el 4 de septiembre de 2016.
- Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid. (2015). *Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid*. Web. Revisado en agosto de 2016. Disponible en <http://www.madrid.org/iestadis/>
- López de Lucio, R. (2007). *Construir ciudad en la periferia: criterios de diseño para áreas residenciales sostenibles*. Madrid: Mairera.
- _____. (2016). *Los nuevos ensanches de Madrid*. Presentación. Madrid. ETSAM-UPM.
- Ruiz Sánchez, J. (2004). "Proyectar la complejidad urbana: Móstoles sur, indagaciones desde la práctica del planeamiento residencial". *Urban* núm. 9. Digital. Revisada el 4 de septiembre de 2016. Disponible en <http://polired.upm.es/index.php/urban/article/view/385>
- _____. (2016). *Plan Parcial de desarrollo del PAU-4 del Plan General de Móstoles*. Presentación. Madrid, España. ETSAM-UPM.
- Tejedor, J. (2002). "Los sistemas de actuación entre la tradición y la modernidad. Su configuración como esquemas típicos de relación en la ejecución de la obra pública organizadora". *Revista de urbanismo y edificación de Aranzadi* núm. 6.

Instrucciones para autores

Los textos enviados para el *Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo* deben ser originales e inéditos. No podrán estar postulados para publicación simultáneamente en otras revistas u órganos editoriales y deberán contar con las siguientes características:

- Exposición de los avances de línea de investigación con los siguientes puntos básicos: antecedentes, marco teórico, metodología utilizada, aportaciones, conclusiones y referencias.
- 15 a 20 cuartillas (letra times new roman, tamaño 12 puntos, con interlineado a espacio y medio), citas a pie de página numeradas consecutivamente y las referencias bibliográficas al final del artículo.
- Un resumen del artículo (200 palabras, palabras clave (máximo cinco que no estén incluidas en el título); *abstract and keywords*).
- Nombre del autor(a), correo electrónico, síntesis curricular (máximo 60 palabras), especificar si es becario del Conacyt.
- Las referencias bibliográficas estilo MLA.

Referencia de libro

Libro con un autor

Apellidos y nombre del autor. *Título en itálica*. Edición (de la segunda en adelante). Ciudad de publicación: casa editora, año de publicación. Medio de publicación.

Ejemplo: Lynch, Kevin. *La imagen de la ciudad*. México: Gustavo Gilli, 2009.

Libro con dos autores

Apellido y nombre del primer autor, seguido de nombre del segundo autor en orden natural. *Título en itálica*. Ciudad de publicación: Casa editora, año de publicación. Medio.

Ejemplo: Rosa Tello Robira y Socorro Pérez-Rincón. *Iniciativas locales para la participación femenina*. México: Facultad de Arquitectura/UNAM, 2012.

Autor Corporativo (asociación, comisión, comité, institución)

Universidad Nacional Autónoma de México. *La investigación en Facultades y Escuelas de la UNAM*. México, 2007.

Obras colectivas con uno o varios editores o coordinadores

Mario Lazo, ed. Unidad Diseño SC. *Arquitectura, naturaleza y diseño*. México: UNAM, 2010.

Referencia de artículo en revista

Artículo de revista impresa

Apellido, Nombre. "Título del artículo." *Título de la revista* Número del volumen. Número de Ejemplar (Año): páginas. Impreso (o Print si se ha redactado en inglés).

Ávila Gómez, Andrés. "Francoise Choay y la traducción de textos fundamentales del urbanismo y el patrimonio: Cerdá, Sitte y Giovannoni." *Academia XXII* 5.9 (2014-2015):39-49. Impreso.

Artículo de una revista electrónica

Apellido, Nombre. "Título del artículo." *Título de la revista* Número del volumen. Número de Ejemplar (Año): páginas. *Nombre de la base de datos*. Web. Fecha de acceso.

Jirón, Paola. "Las consecuencias del urbanismo fragmentador en la vida cotidiana de habitantes de la ciudad de Santiago." *Eure Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales* 40.121 (2014): 5-28. @EURE. Web, 4 de septiembre. 2014.

Thériault, Joseph Yvon. "Minorías etnolingüísticas y su integración nacional en Canadá." *Diario Internacional de Sociología del Lenguaje*, 185 (2007):255-63. *MLA International Bibliography*. EBSCO. WEB. 4 enero. 2012.

Una página web

MLA ya no incluye direcciones URL en sus citas porque considera que éstas son inestables y muchas veces los documentos pueden aparecer en múltiples lugares en la red.

La cita deberá incluir tantos datos de los siguientes como sea posible:

Autor o editor (si aparece). *Título de la página web*. Nombre de la institución u organización responsable de la publicación. Fecha de creación. Medio de publicación. Fecha de acceso.

En caso de no aparecer el nombre del responsable de la publicación, incluir la abreviatura n.p. Si no aparece fecha de publicación, se debe incluir la abreviatura n.d.

Las tablas incluidas en el texto y las imágenes en archivos por separado en formato *jpg* o *tiff*, referenciadas en el orden correspondiente para indicar su posición. Todo el material gráfico deberá ser inédito y/o contar con los derechos de autor para su publicación, y de ninguna manera provenir de sitios de internet; escaneadas en 300 dpi de resolución.

Pies de fotografía, imágenes, dibujos, con un máximo de 35 palabras, incluidos al final del archivo electrónico de Word. Después de la descripción, se añadirán los créditos al autor de la ilustración, al fotógrafo, o quien detente los derechos de reproducción.

Las colaboraciones deben contar con dos dictámenes positivos, uno del tutor principal y otro de alguno de los cotutores, para su publicación. Todos los textos serán sometidos a corrección de estilo y aplicación de criterios editoriales del *Aipur*, para la producción editorial.

A fin de cumplir con la normatividad establecida por los índices de publicaciones periódicas, ningún autor podrá colaborar en números consecutivos.

Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo

Se terminó de imprimir en la Ciudad de México el 31 de marzo de 2017, con un tiraje de 500 ejemplares.

Impreso por Grupo RJ&HO, S.A. de C.V., Privada de Nayarit No. 02-A, Col. Héroes de Padierna, C.P. 10700, Delegación Magdalena Contreras, Ciudad de México, teléfono: 5532 2893, correo electrónico: antoniorivas1202@hotmail.com

Impreso sobre papel bond de 90 g en interiores y couché de 250 g en portada.

La composición tipográfica se realizó con Warnock Pro y Avenir Next Condensed.

