

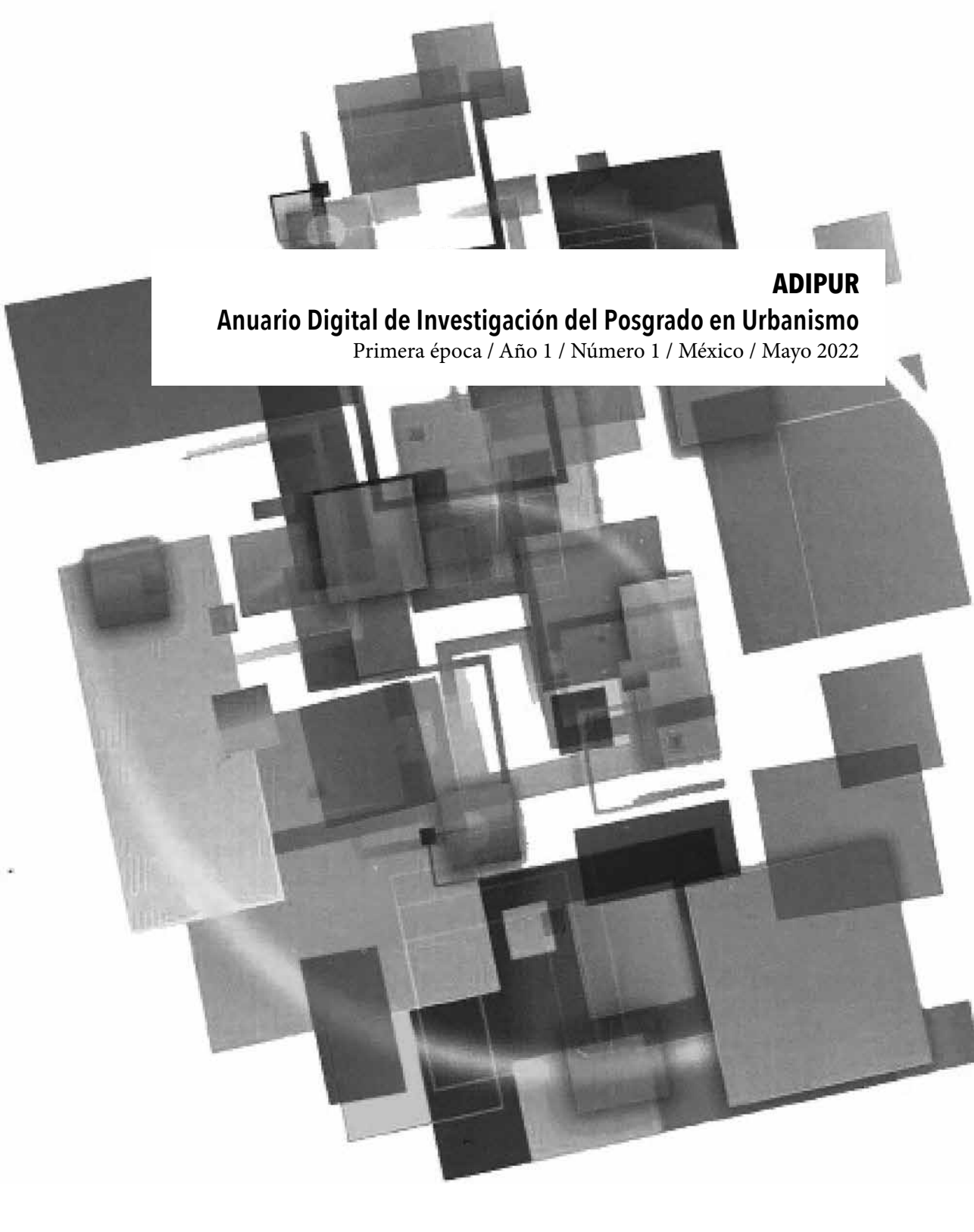
ADIPUR

Anuario Digital de Investigación del Posgrado en Urbanismo

Primera época ■ Año 1 ■ Número 1 ■ México ■ Mayo 2022

1

Universidad Nacional Autónoma de México



ADIPUR

Anuario Digital de Investigación del Posgrado en Urbanismo

Primera época / Año 1 / Número 1 / México / Mayo 2022



UNAM
POSGRADO



Facultad de Estudios Superiores

Acatlán

Universidad Nacional Autónoma de México

Dr. Enrique Luis Graue Wiechers
Rector

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas
Secretario General

Dr. Luis Álvarez-Icaza Longoria
Secretario Administrativo

Dra. Patricia Dolores Dávila Aranda
Secretaria de Desarrollo Institucional

Lic. Raúl Arcenio Aguilar Tamayo
Secretario de Prevención, Atención y Seguridad Universitaria

Dr. Alfredo Sánchez Castañeda
Abogado General

Mtro. Néstor Martínez Cristo
Director General de Comunicación Social

Coordinación de Estudios de Posgrado

Dr. Manuel Torres Labansat
Coordinador

Dra. Cecilia Silva Gutiérrez
Subdirectora Académica

Dra. Yolanda López Vidal
Subdirectora de Evaluación

Lic. María Elena Navarro Heredia
Subdirectora de Programas Institucionales

Dra. Claudia Reyes Ayala
Coordinadora del Posgrado en Urbanismo

Entidades participantes en el Posgrado en Urbanismo

Dr. Juan Ignacio del Cueto
Facultad de Arquitectura

Dr. Manuel Suárez Lastra
Instituto de Geografía

Dra. Rosa María Ramírez Zamora
Instituto de Ingeniería

Dr. Miguel Armando López Leyva
Instituto de Investigaciones Sociales

Dr. Manuel Martínez Justo
FES Acatlán

Comité Editorial

Dra. Esther Maya Pérez
Dr. Fernando Greene Castillo
Dr. David Morillón Gálvez
Dr. Héctor Quiroz Rothe
Dra. Lucía Carmina Jasso López

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 Aspeitia (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 (Universidad Iberoamericana)
Dr. Jesús Manuel Fitch Osuna (Universidad Autónoma de Nuevo León)
Dr. Arsenio González Reynoso (Instituto de Investigaciones José María Luis 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. 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. Patricia Ramírez Kuri
Dra. Alicia Ziccardi Contigiani



Anuario Digital de Investigación del Posgrado en Urbanismo

Primera época / Año 1 / Número 1 / México / Mayo 2022

Anuario Digital 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 los 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 Digital de Investigación del Posgrado en Urbanismo*, sin detrimento de los derechos intelectuales del (la) autor(a).

Anuario Digital de Investigación del Posgrado en Urbanismo

Primera época / Año 1 / Número 1 / México / Mayo 2022

Anuario Digital del Posgrado en Urbanismo, Año 1, Número 1 (mayo 2022) 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 I, 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. 04-2020-122208464000-01, ISSN: en trámite.

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

Correspondencia y distribución: *Anuario Digital del Posgrado en Urbanismo*, Unidad de Posgrado, edificio I, primer piso, Circuito de Posgrados, Ciudad Universitaria, delegación Coyoacán, CP. 04510, Ciudad de México, teléfono: 55 5623 0222 ext 80381. Correo electrónico: aipur-urbanismo@posgrado.unam.mx

Claudia Reyes Ayala
Editora

Héctor Quiroz Rothe
Coeditor

Delta Lara Lailson
Asistente editorial

Julio G. Jasso Loperena
Corrección de estilo,
cuidado editorial,
traducción al inglés
y formación

Carla Vera Rodríguez
Concepto gráfico,
diseño de portada,
diseño editorial

Contenido / Table of Contents

Speudo

Las áreas pericéntricas como espacio de disputa en la transición al siglo xxi:
el desarrollo urbano *versus* la conservación del patrimonio

*Pericentric areas as a space of dispute in the transition to the 21st century:
urban development versus heritage conservation*

15

Camilo Alejandro Moreno Iregui

Riesgos y vulnerabilidad en las barrancas de la alcaldía Álvaro Obregón
de la Ciudad de México

*Risks and vulnerability in the ravines of the mayor's office Álvaro Obregón
from México City*

33

Óscar Daniel Rivera González

Las políticas de vivienda del Buen Vivir 2007-2017:

Ecuador como estudio de caso

Housing policies of buen vivir 2007-2017:

Ecuador as a case study

47

Myriam Johanna Hinijosa Barahona

Las pequeñas regiones y sus centralidades. La Región iv del Estado de México

Small regions and their centralities. Region iv of Estado de Mexico

65

Armando Cepeda Guedea

La configuración del paisaje cafetalero de Coatepec a partir de la industrialización
(1875-1926)

*The configuration of the coffee landscape of Coatepec from industrialization
(1875-1926)*

85

Rebeca Hernández Fuentes

Hacia la reivindicación de la cultura urbanística popular en la ciudad de México
durante el siglo xx

*Towards the vindication of popular urban culture in Mexico City
during the 20th century*

123

Erika A. Alcantar García

Vestigium

La gestión de los parques urbanos en la Ciudad de México.
The management of urban parks in Mexico City

Claudia Reyes Ayala

143

Colaboradores

Similitudes, contrastes y retos del urbanismo en Costa Rica y México
Similarities, contrasts and challenges of urbanism in Costa Rica and México

Responsable: Celia Elizabeth Caracheo Miguel

Con la participación de: Amaury Pérez de Dios, Araceli
Barragán Coronel y Luis Guillermo Paredes Hernández

167

Conceptualizando Co-Creación como metodología
Conceptualizing Co-Creation as a methodology

Christina Horvath y Juliet Carpenter

Traducción: Dra. Pamela Ileana Castro Suárez

187



Speudo

Las áreas pericéntricas como espacio de disputa en la transición al siglo XXI: el desarrollo urbano *versus* la conservación del patrimonio

Camilo Alejandro Moreno Iregui

Camilomoreno120@hotmail.com

Becario de posgrado en Urbanismo por Conacyt
Arquitecto por la Universidad Nacional de Colombia
Maestro en Arquitectura por la UNAM

Tutor: Dr. Víctor Manuel Delgadillo Polanco

Cotutores: Dra. Ana Melisa Pardo Montaña

Dr. Luis Carlos Colon Llamas

Resumen

Las transformaciones experimentadas por los centros históricos de las capitales de América Latina desde las últimas décadas del siglo XX han generado nuevos desafíos que ponen en disputa a diversos actores: instituciones encargadas de la protección del patrimonio o de planeación de la ciudad, desarrolladores inmobiliarios y habitantes de dichos territorios. Las actuales políticas de planeación de la ciudad, que mantienen su énfasis en el regreso a la ciudad central (Carrión, 2001: 11), son cómplices del movimiento de capital que se genera en un marco de economía post-keynesiana, en la cual se percibe un Estado inclinado hacia los intereses de los desarrolladores inmobiliarios.

Las reflexiones que se proponen son parte de los avances de la investigación doctoral del autor para el tercer semestre del programa de doctorado en urbanismo dentro de la línea de investigación de centros históricos y patrimonio urbano. En esa medida, este artículo plasma el marco teórico que permite entender los puentes existentes entre las políticas públicas y la economía urbana,

como parte fundamental de la transformación física de las áreas pericentrales en el contexto del regreso a la ciudad central.

Palabras clave: regreso del capital, economía urbana, planificación urbana, patrimonio urbano

Abstract

The transformations experienced by the historical centers of the capitals of Latin America since the last decades of the 20th century have generated new challenges that put into dispute various actors: institutions in charge of the protection of heritage or city planning, real estate developers and inhabitants of said territories. The current city planning policies, which maintain their emphasis on the return to the central city (Carrión, 2001), are complicit in the capital movement that is generated in a post-Keynesian economic framework, in which a State inclined towards the interests of real estate developers.

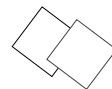
The reflections that are proposed are part of the progress of the author's doctoral research for the third semester of the doctoral program in urban planning within the research line of historical centers and urban heritage. To this extent, this article reflects the theoretical framework that allows us to understand the existing bridges between public policies and the urban economy, as a fundamental part of the physical transformation of the pericentral areas in the context of the return to the central city.

Keywords: *return of capital, urban economy, urban planning, urban heritage*

Antecedentes de la disputa entre conservación y desarrollo

La conservación del patrimonio y el desarrollo son dos puntos antípodas bajo los cuales se ha intervenido la ciudad a lo largo de su historia. Aunque, en un principio, cuando las ciudades eran principalmente monocéntricas y no existía ningún tipo de regulación de protección del patrimonio, el espacio urbano se iba reescribiendo a sí mismo.

Al poco tiempo de que empezó a crecer la ciudad surgieron las primeras propuestas de planificación de estos nuevos territorios vacantes; estos espacios, aunque tradicionalmente han sido estudiados como una propuesta de crecimiento urbano, también afectaron los centros históricos. Planes como el



de Montoulieu para La Habana, de 1922, de Brunner para Bogotá, en 1934, o de Contreras para la Ciudad de México (CdMx), en 1938, a la vez que proponían la planificación de la nueva ciudad, planteaban la ampliación de perfiles urbanos o la construcción de vías que remataban sobre las plazas principales, cuya construcción implicaba la demolición de varios edificios considerados “contextuales”. Entrada la segunda mitad del siglo xx, en la mayoría de capitales latinoamericanas se empezó a dar la separación funcional entre centralidad histórica y urbana (Delgadillo, 2011: 130), tanto así que en el mismo CIAM VIII, de 1954, se habló del “corazón de la ciudad” como un lugar principalmente administrativo con funciones distintas a las nuevas periferias. A pesar de la constante expansión urbana durante las décadas de los sesenta y setenta, los centros históricos aún conservaban gran parte de las actividades económicas, culturales y gubernamentales de la ciudad, por tanto, se seguían construyendo algunos edificios en altura, especialmente dedicados a oficinas, espacios comerciales y, en menor medida, a vivienda. La posibilidad de estas transformaciones era posible debido a la falta de una regulación clara de protección de patrimonio; aunque existían las declaratorias de inmuebles o fragmentos de ciudades como monumentos nacionales, no existían los marcos regulatorios de los mismos.

La década de los ochenta implicó un cambio importante para la preservación del patrimonio urbano al crear normativas más rígidas e instituciones que velaran específicamente por su conservación. Como lo manifiestan Moura y Rojas (1999), la rigidez de estas normas pesó en contra del patrimonio al crear espacios perfectos para que se diera una “obsolescencia funcional” de carácter físico y económico, que se conjugó con la creciente descentralización de la ciudad y la inestabilidad social y política (Jaramillo, 2006; Suárez, 2004).

La alternativa que tomaron diferentes ciudades en América Latina, desde finales de la década de los noventa, fue la tesis del “regreso a la ciudad construida” (Carrión, 2001: 7), la cual fue vista como la acción que ayudaría a detener el crecimiento de la mancha urbana al apostarle a una redensificación demográfica en las zonas centrales de la ciudad.

Las políticas públicas que se elaboraron para que este regreso se llevara a cabo necesitaron de dos experiencias complementarias: la producción de programas de recuperación de centros históricos y grandes proyectos de inserción de vivienda. En el caso de los planes de recuperación de centros históricos se pueden rescatar los programas “Échame una Manita” de la CdMx, en 1991; el Plan de Recuperación del Pelourinho, en Salvador, Bahía, en 1991, y el Plan de Rehabilitación del Centro Histórico de Quito, en 1996. Respecto a los grandes

proyectos de desarrollo de vivienda están: la Nueva Santa Fe de Bogotá, en 1989, el programa de “Repoblamiento de la Comuna de Santiago” en Santiago de Chile, de 1990, o el “Bando 2” de la CdMx, en 2001, entre otros (Delgadillo, 2009: 210).

Estas políticas de intervención en zonas centrales —como en el caso de Bogotá, CdMx, Santiago de Chile o Sao Paulo—,¹ en tan solo las dos décadas transcurridas del siglo *xxi*, evidencian dos procesos complementarios entre sí; el primero de ellos consiste en la recuperación de los centros históricos, sobre todo en las zonas de mayor atracción turística, las cuales atraeron la inversión privada, específicamente con la construcción de hoteles boutiques, tiendas o restaurantes de lujo (Carrión, 2010: 77); el segundo proceso, el que interesa para esta investigación, es el de las transformaciones de los barrios que bordean el centro histórico, o las áreas pericentrales, a partir de lo que Francisco Sabatini llama “los ciclos inmobiliarios localizados” (2017: 76), o los procesos de reurbanización del territorio a partir de las brechas de renta.

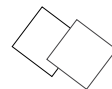
En efecto, el centro histórico no se encuentra abandonado; no hablamos de una zona patrimonial que haya perdido valor, no se trata de un centro que haya perdido importancia, sino que se ha transformado y mantenido con importantes valores de uso que son clave para el funcionamiento de la metrópoli (Morales, 2010: 92).

El regreso a la ciudad central, consonancia de intereses entre la planeación urbana y la conservación del patrimonio

Para autores como Alejandro Suárez Pareyón (2004), Rene Coulomb (2012) o Yasna Contreras (2016) —mediante la idea del regreso a la ciudad construida— tanto las políticas públicas que buscaban el desarrollo de la ciudad, como aquellas que buscaban la conservación del patrimonio urbano, hallan su punto en común en la relación existente entre la contención del crecimiento de la mancha urbana y la búsqueda por revertir el proceso de pérdida de población en los centros históricos. No obstante, como se plantea a continuación, la orientación de ambos tipos de políticas llega a generar resultados yuxtapuestos.

Una gran parte de la falta de convergencia entre estas formas de intervenir la ciudad es que, mientras que los proyectos que buscan el desarrollo de

¹ Dentro de la vasta bibliografía que existe sobre el tema destacan los trabajos de Amparo de Urbina (2016) para Bogotá, de Yasna Contreras *et al.* (2015) en Santiago de Chile, y de Víctor Delgadillo (2016) para la Ciudad de México, entre otros.



la ciudad responden estrechamente a patrones de urbanización neoliberales (Harvey, 2005: 36), las políticas asociadas a la conservación del patrimonio suelen responder a marcos normativos de la doctrina internacional, como las Cartas Internacionales del ICOMOS, las cuales están desarrolladas desde criterios culturales y no necesariamente económicos (Chateloin, 2009: 19).

Por ejemplo,² si se analizan los conflictos de instrumentos puntuales que ponen la visión del desarrollo en contra de la visión patrimonial, se puede encontrar en la Cdmx el caso del Plan Alameda, de 1991, hoy Sistema de Actuación por Cooperación (SAC) Alameda Central; en él se mercantilizó la colonia Centro para dar paso a la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Tribunal Superior de Justicia, el complejo Puerta Alameda y el Hotel Hilton, entre otros (Hernández, 2015: 261). Este tipo de desarrollos es posible, en primer lugar porque, de forma “coincidental”, el límite que se trazó del Perímetro A bajo la declaratoria de la UNESCO de 1987, excluyó a esta colonia de su área de protección, por tanto, la aplicación de instrumentos como la transferencia de potencialidad, aprovechando el valor patrimonial y económico que brindaba estar cerca de la Alameda, fue completamente aprovechado.



Figura 1. Disputas entre perímetros de protección y planeación.

Fuente: Elaboración propia, con aerofotografía base de Google Earth.

² Otros ejemplos puede ser la construcción de “La Casa del Pueblo” en pleno centro histórico de La Paz, o la construcción del “Proyecto de los Ministerios”, en Bogotá.

Para Patrice Melé (2016), estos ejercicios de mercantilización del patrimonio son posibles en la medida en que las políticas de conservación del mismo patrimonio se ven afectadas también por el modelo neoliberal, específicamente con la ruptura que implicó el modelo keynesiano hubo un viraje del modelo de regulación normativo a una visión de “planeación estratégica”, donde la reactivación económica de la ciudad central empezó a tener mayor peso que los aspectos culturales (Salazar, 1996: 13; Lacerda, 2018: 90).

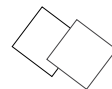
Aunque se reconoce la importancia de estudiar el regreso de la ciudad central desde otras perspectivas, en este artículo se quiere hacer énfasis en las implicaciones del regreso del capital, promovido desde las políticas públicas de planeación de la ciudad y que, amparado en su contexto económico y político post-keynesiano, lejos de desempeñar el papel de defensor de los intereses de la colectividad en cada una de sus ramas, únicamente cumple un papel de mediador de los intereses privados.

Hemos renunciado en gran medida a hacer la ciudad en concordancia con los deseos de nuestro corazón, en pos de los derechos de los propietarios, desarrolladores, capitalistas financieros y del Estado. Ellos son los principales agentes que dan forma a nuestras ciudades y por lo tanto a nosotros mismos (Harvey, 2007: 32).

Programas y normas, la dialéctica del patrimonio y el desarrollo de la ciudad y la geografía de su disputa

Como se mencionó antes, el regreso del capital a la ciudad central nunca hubiera sido posible sin el apoyo de los gobiernos locales por medio de créditos, proyectos de renovación urbana y de repoblamiento de vivienda (Colin, 2017: 104; Inzulza y Galleguillos, 2014: 147; López *et al.*, 2014: 162). Bajo la bandera de la recuperación del patrimonio arquitectónico, los gobiernos locales usaron diferentes herramientas que abrieron las puertas al regreso del capital.

Probablemente una de las más importantes fue la liberalización del mercado de suelo por medio de la flexibilización de las normativas de edificabilidad de las áreas pericentrales (Contreras, 2010; Pradilla 2014: 185; De Mattos, 2008: 30). Estrategias como el “rescate” del espacio público, es decir, la expulsión de vendedores ambulantes del centro, o los programas de incentivo al repoblamiento habitacional para las clases altas y medias, abrieron la puerta al libre aprovechamiento de las rentas en la ciudad central (Sepúlveda, 2017: 39; López y Meza, 2015: 303).



Las políticas públicas de conservación y las de desarrollo de la ciudad, que a lo largo del siglo xxi se han encontrado en constante disputa por el suelo del área central, han encontrado momentos de convergencia y disidencia, en las cuales el capital siempre ha encontrado, en ambas, la forma de permear. Como se evidenció con el ejemplo de la SAC Puerta Alameda, el lugar donde estas contradicciones se hacen más evidentes es en la delimitación de los polígonos de protección y sus zonas de amortiguamiento.

La idea que aportó la UNESCO de generar un perímetro de transición —Perímetro B—, alrededor del bien de interés cultural —Perímetro A—, buscaba tener un espacio de transición entre el área de conservación y el desarrollo intensivo de las ciudades (Guzmán, 2011: 45). Sin embargo, desde la práctica, en diferentes ciudades latinoamericanas se puede constatar cómo se desvirtuó esta visión en dos grandes etapas, primero con una fuerte política de intervención de los centros históricos y posteriormente con el regreso del capital al área pericentral (López *et al.*, 2014: 304; Contreras, 2010).

En el caso del Polígono A, que tradicionalmente ha sido entendido como la zona con mayor presencia de patrimonio urbano (Troitiño, 1991: 35), durante la última década del siglo xx y la primera del xxi vivió un intenso proceso de intervención de su espacio público³ que llevó a que estos ejes turísticos se “revitalizaran”, con el impulso de diversas actividades culturales y la llegada del comercio de lujo (De Urbina, 2016: 338; Delgadillo, 2016: 131). Sin embargo, estos proyectos, más allá de una reactivación económica de los sectores turísticos, no frenaron la tendencia de despoblamiento del centro histórico,⁴ al contrario, en muchas ocasiones lograron aumentar el proceso de expulsión de habitantes y comerciantes tradicionales.

Es importante señalar que las grandes apuestas de los proyectos habitacionales que se habían dado durante este mismo periodo solo quedaron plasmadas en el papel, y es que, en gran medida, tanto la rigidez de las normativas de edificabilidad de este sector (Ludermir y Lacerda, 2015: 62; Salazar, 1996: 14),

³ Algunos ejemplos son: la intervención de la Plaza de Santo Domingo en Quito, la renovación de las calle Madero o Regina en la CdMx, o la peatonalización de la carrera Séptima y las calles 10 y 11 en Bogotá.

⁴ En la CdMx se pasó de una población de 74 008 habitantes en 2000 a 67 944 en 2010 (tomado de <http://sistema.autoridadcentrohistorico.cdmx.gob.mx/planmanejoch/Anexo1_recomendaciones_unesco.pdf>). En el centro histórico de Bogotá —La Candelaria— en 2005 se tenía una población de 22 621 habitantes y en 2017 se contabilizaron 22 438 (tomado de <http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/demografia_proyecciones_2017_0.pdf>).

como el alto precio que presenta la tercerización de los usos del suelo, hicieron prácticamente imposible la construcción de vivienda, sin ningún tipo de política de mediación del Estado. Ahora bien, en el caso de los Polígonos B, que diferentes autores denominan como las áreas pericentrales de los centros históricos (Díaz, 2015: 235; Sepúlveda, 2017: 84), se convirtieron en los espacios que concentran la mayor cantidad de desarrollos inmobiliarios en la ciudad central a partir del siglo XXI. Estas zonas de la ciudad aprovecharon dos características definidas por el “modelo de la ciudad latinoamericana”, de Michael Janoshcka (2002), en el cual dentro de los ejes de desarrollo (Pradilla, 2013: 208) —como la avenida Paseo de la Reforma, en México, la carrera Séptima, en Bogotá, o la avenida Paulista, en Sao Paulo— se privilegió y dio paso a los desarrollos intensivos de espacios corporativos o residencias de lujo, mientras tanto, en los antiguos espacios pericentrales (*idem*: 208; Connolly, Coulomb y Duhau, 1991) se aprovecharon los bajos precios del suelo, la mayor flexibilidad normativa de conservación de inmuebles, junto a la menor presencia de edificaciones declaradas como patrimonio.

En el mapeo que se presenta en la imagen 2, donde se compara la construcción de inmuebles de más de cuatro niveles⁵ desde el año 2000 dentro de las áreas pericentrales de la CdMx y Bogotá, se puede ver cómo el Perímetro A y el área afectada parecen prácticamente “congelados”, sin embargo, el Perímetro B vivió una gran oleada de regreso del capital, sobre todo alrededor de los ejes de desarrollo.

Aunque existe una lógica económica que se va a explicar en el siguiente punto, es necesario aclarar que el regreso al área pericentral tiene sus particularidades en cada ciudad y al interior del mismo perímetro. En el caso de la CdMx, mientras que hay una dispersión de este regreso, se presenta bajo una micro densificación de desarrollos entre los 4 y 9 pisos; en el caso de Bogotá se puede ver un desarrollo concentrado en altas densidades constructivas.

Gran parte de estas variaciones, más allá de explicar grandes diferencias en el fenómeno del regreso del capital a la ciudad central, hacen énfasis en el papel que juegan los instrumentos de planeación de escala intermedia y su aplicación;⁶ no obstante, el interés por la captura de plusvalía va a ser el común denominador de este ciclo de desarrollo de selectas zonas centrales.

⁵ Se tomo esta altura por ser el promedio de las alturas en el centro histórico.

⁶ En el caso de la CdMx se tienen los Sistemas de Actuación por Cooperación, mientras que en el caso de Bogotá los instrumentos más utilizados son los Planes Parciales.

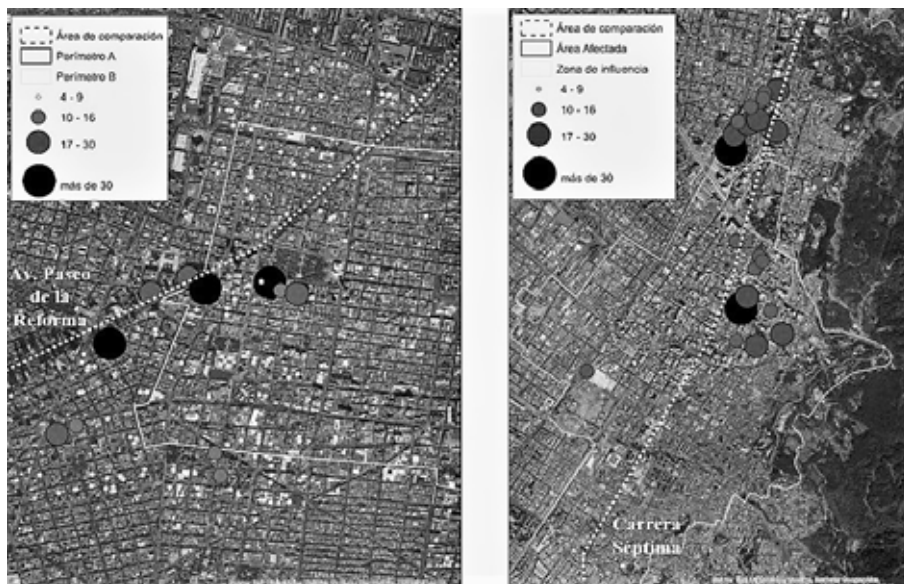
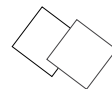


Figura 2. Construcción de nuevos desarrollos inmobiliarios a partir del año 2000 en el área pericentral occidental de la CdMx⁷ y en la carrera Séptima de Bogotá.

Fuente: Elaboración propia a partir de comparación de aerofotografías entre el 2000 y 2019.

La economía política y su relación con la disputa por el área pericentral

Antonio Azuela (2016) afirma que la riqueza de una ciudad está en su suelo. En esa medida, gran parte de los intereses que esconde esta disputa por el área pericentral es el control de ese suelo bien ubicado y servido, el cual se vuelve fundamental para la capitalización de las brechas de renta (Smith, 1987).

Desde el punto de vista de la economía urbana, más allá de los corredores financieros de las grandes capitales (Pradilla, 2013: 210), las áreas pericentrales son atractivas para los inversionistas y desarrolladores inmobiliarios, pues encuentran suelos en la ciudad central que, al estar ocupados principalmente por habitación popular o antiguas zonas industriales de principios del siglo xx, suelen ser mucho más baratos que los de las zonas turísticas del centro histó-

⁷ Para el área pericentral de la CdMx, por temas metodológicos de la comparación con Bogotá, se hizo un análisis únicamente del costado pericentral occidental.

rico o incluso de las zonas de comercio popular.⁸ En ciudades donde el suelo urbanizable, bien servido y ubicado, es cada vez más escaso, su valor se convierte en parte fundamental de la geografía de la disputa.

Sin embargo, el mercado del suelo, como otros productos que responden directamente a las lógicas de la oferta y la demanda, no solo se explica desde fenómenos como la financiarización⁹ sino que, en sí, desde una escala local, responde a los nuevos modelos de vivienda que se busca en el mercado. Es así como la creciente demanda de vivienda bien ubicada, en áreas centrales, cerca de los principales centros de trabajo, es una demanda creciente por parte de un sector específico de población —“jóvenes profesionales, viviendo solos o en pareja, con o sin hijos” (Izunza y Galleguillos, 2014: 141)—, al cual responde el mercado en estas dos primeras décadas del siglo xxi.¹⁰

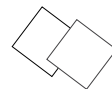
La forma tradicional en la que los mercados buscan capturar las plusvalías en estos sectores es por medio de la “verticalización” de la ciudad central (López *et al.*, 2014: 162) que virtualmente representar la reproducción del suelo urbano en altura, lo que se traduce directamente en la capitalización de esas rentas diferenciales (López *et al.*, 2014b: 573). Si se analizan los diseños de estos proyectos, se puede encontrar que son tipologías muy similares, con variaciones mínimas, en su arquitectura, donde los *ammenities* (Contreras, 2011: 90) como la terraza para hacer parrilladas, el gimnasio o el espacio de *coo-working*, ya no son excepciones sino parte de la regla, los elementos distintivos que empiezan a ofrecer los encuentran en las áreas aledañas, ya sea en el centro histórico o en la llegada de nuevos tipos de comercio o espacios culturales, que vienen detrás de los grandes desarrollos de vivienda (Contreras y Gatica, 2015: 325).

Para entender la lógica más básica del mercado del suelo aún se retoman las reflexiones de Adam Smith y David Ricardo, de finales del siglo xviii y principios del xix (Jaramillo, 2006: 12; Pradilla, 2013: 117), en las cuales se discutía la manera en que se les asignaba un valor a los productos agrícolas de acuerdo con la distancia en que se encontraban respecto de sus espacios de consumo

⁸ En el caso de las zonas de comercio popular, como La Merced en la CdMx, de San Victorino en Bogotá o la zona de El Rosario en La Paz, a lo largo de su historia han tenido un alto valor del suelo, asociado con su uso (Lacerda, 2018: 93; Sepúlveda, 2017: 41).

⁹ No se puede ignorar que, en casos específicos como la CdMx o Santiago de Chile, las formas de financiación de esos proyectos han estado asociada a la globalización financiera (De Mattos, 2008).

¹⁰ Es importante mencionar que también hay otros segmentos de mercado como *Airbnb* o los modelos *coo-living*.



(Asuad, 2016: 112-113). Estas propuestas fueron la base para que Marx planteara las dos variables de la renta diferencial del suelo, que retoman la relación de proximidad, así como el papel que tiene el acceso a los centros de consumo y las “facilidades” de un territorio agrícola (Marx, 1959).

Mariano Arango (1975) resumió la importancia de estudiar el fenómeno de la renta diferencial a partir de tres puntos que ayudan a entender la disputa por el área pericentral:

- *El factor situación predomina sobre la renta diferencial*: entre más facilidades o sitios de interés comercial o turístico tenga algún sector de la ciudad, mayor puede ser el costo de estos terrenos debido a la demanda de personas que quieran acceder a él.
- *La renta urbana aumenta con el aumento de población*: la localización del suelo urbano respecto al centro no es reproducible, en esa medida, entre más persona quieran estar más cerca de los centros de trabajo, más elevados van a ser los precios de dicha zona.
- *La renta urbana implica un monopolio del precio*: a diferencia de la renta agrícola, donde el valor de los productos está autorregulado por los cultivos en las peores tierras, los propietarios del suelo pueden definir el precio que quieran por sus productos inmobiliarios.

La actividad comercial y de servicios junto con los talleres asociados al centro histórico ha encontrado en las reglas del mercado inmobiliario la mejor manera de asegurar una presencia apabullante. En efecto, su capacidad de pago es superior a la de los intereses culturales y viviendistas le ha permitido pagar alquileres superiores (Morales, 2010: 106).

Una debilidad que tiene el estudio del mercado del suelo urbano desde la teoría de la renta diferencial es que esta se basa únicamente en la interacción del uso agrícola con su centro de consumo. Como lo explica Carlos Morales (2007), bajo el actual modelo neoliberal, la multiplicidad de usos que se encuentran en el espacio urbano se va a distribuir según su capacidad de pago. En esa medida, como se observa en la gráfica siguiente, mientras que los usos terciarios se van a encontrar más cerca al centro o a los ejes de desarrollo, la vivienda se va a ubicar en su espacio aledaño y posteriormente los usos no rentables, como escuelas, hospitales o, en sí mismo, el uso rural (Morales, 2010: 97). En esa medida, es necesario considerar cómo los mercados empiezan también a promover el cambio de uso hacia otros más rentables.

Tanto la teoría de la renta diferencial, como la capacidad de pago, ayudan a explicar cómo se da el mercado del suelo dentro de la ciudad; sin embargo, dentro de las lógicas de mercantilización del espacio pericentral es necesario agregar una nueva variable, el caso del valor de signo (Baudrillard, 1969: 83-84). Como se mencionó antes, los nuevos desarrollos dentro del área pericentral no ofrecen grandes variaciones en su diseño, pero lo que sí se empieza a mercantilizar es la oferta cultural y de patrimonio urbano que tiene el sector (Vera, 2018: 51).

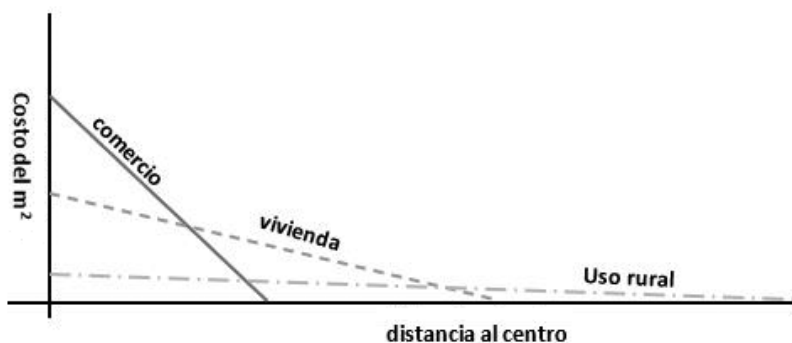
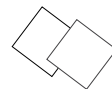


Figura 3. Relación entre valor de suelo y distribución de los usos con base en su capacidad de pago, respecto al centro.

Fuente: Presentación de Carlos Morales en diplomado Estudios Sociojurídicos del Suelo, 2019.

Esta estrategia, que según Carlos de Mattos (2008) impacta a una escala global, se sustenta en una “búsqueda de ‘distintividad’ para mejorar su posición competitiva, a través de realzar o generar algún tipo de elemento simbólico” (De Mattos, 2008: 97), en la cual el patrimonio es el vehículo que tanto las administraciones locales y nacionales, como los desarrolladores inmobiliarios, han encontrado para diferenciarse.

Es cada vez más frecuente encontrar, dentro de la publicidad de los proyectos inmobiliarios, el uso del patrimonio o la historia como un elemento de *marketing* de la ciudad central, y especialmente el uso del discurso mismo del regreso a la ciudad central, con frases como “haga parte de la renovación del centro”, “vive cerca de donde trabajas, trabaja cerca de donde vives” o “tenga



todas las comodidades de la ciudad más cerca de usted”,¹¹ donde el valor de símbolo se vuelve una parte fundamental de esta disputa.

Reflexiones preliminares

Los retos que supone estudiar el regreso del capital a la ciudad central implican la búsqueda de nuevos marcos epistemológicos que permitan entender este tipo de fenómenos urbanos emergentes. En esa medida, la apuesta por repensar las políticas públicas de regreso a la ciudad central no solo como un interés de planificación urbana o de conservación del patrimonio, sino como un interés principalmente del regreso del capital, sirve para entender los procesos macro que explican las lógicas detrás de la transformación socioespacial de las áreas pericentrales. Aunque esta investigación aún se encuentra en sus etapas iniciales.

Para empezar, desde el punto de vista de las políticas públicas, tanto de la conservación del patrimonio como del desarrollo de la ciudad, es necesario repensar el papel que ha jugado el Estado y sus instituciones donde, si bien hay una marcada retracción de sus responsabilidades, siguen desempeñando un papel importante en la desregulación de las áreas donde se están dando estas transformaciones, al levantar declaratorias de conservación de los inmuebles, aumentar arbitrariamente las potencialidades de edificación de ciertas zonas de la ciudad y, en sí mismo, al aprobar instrumentos urbanísticos que privilegian las demandas de los desarrolladores inmobiliarios.

Aunque parece inminente que el regreso a la ciudad central es una realidad dentro de las capitales latinoamericanas, es necesario acotar que este fenómeno se da de forma parcializada a ciertos espacios del área pericentral con condiciones específicas de edificabilidad y precios del suelo, entre otros factores. Las variantes de la geografía de la disputa en cada país estarán condicionadas tanto por sus dinámicas urbanas locales, como por la definición de sus instrumentos normativos. Así, el enfoque comparativo que propone esta investigación lejos de tener un carácter inductivo busca establecer criterios que permitan reconocer características generales de la disputa.

Asimismo, se reconoce que, aunque hay un largo camino recorrido desde la economía urbana para estudiar el mercado del suelo, las particularidades

¹¹ Este tipo de mensajes publicitarios se encuentran en los proyectos que se construyeron en el centro histórico de Bogotá entre 2000 y 2019.

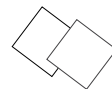
de este fenómeno hacen necesario complementar estos enfoques donde, por ejemplo, no solo se reconozcan los aspectos asociados al patrimonio urbano, sino también cómo influye su mercantilización en la transformación del área pericentral.

Es necesario aclarar que, aunque las reflexiones que se presentaron en este artículo solo tuvieron en cuenta la dimensión física y económica, no se puede desconocer que desde la dimensión social los movimientos de resistencia que se están dando, por parte de diferentes colectivos y organizaciones vecinales, también empiezan a desempeñar un papel definitivo en la disputa por el área pericentral, donde no solo se busca luchar contra los procesos de expulsión sino que, en sí mismo, se utiliza la figura del patrimonio urbano para permanecer.¹²

Bibliografía

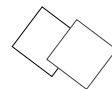
- Arango, Mariano. 1975. "La renta del suelo en Marx y la renta urbana del suelo", *Cuadernos Colombianos*, año II, núm. 6, pp. 171-223.
- Asuad, Normand. 2016. *Desarrollo regional y urbano. Tópicos selectos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Azuela, Antonio. 2016. "Para una ciudad incluyente y sustentable, otro régimen de propiedad", *Direito e Práxis*, vol. 7, núm. 14, pp. 588-608.
- Baudrillard, Jean. 1969. *El sistema de los objetos*, Madrid, Siglo XXI.
- Carrión, Fernando. 2001. *La ciudad construida, urbanismo en América Latina*, Junta de Andalucía / Flacso Ecuador.
- _____. 2010. *El laberinto de las centralidades históricas en América Latina: el centro histórico como objeto de deseo*, Quito, Ministerio de Cultura.
- Chateloin, Felicia. 2009. "El centro histórico ¿concepto o criterio en desarrollo?", *Arquitectura y Urbanismo*, vol. 29, núms. 2-3.
- Colin, Clément. 2017. "Nostalgia en la producción urbana: la defensa de los vecinos en Santiago", *Revista INVI*, vol. 32, núm. 91.
- Connolly, Priscilla, Rene Coulomb y Emilio Duhau. 1991. *Cambiar de casa pero no de barrio. Estudios sobre la reconstrucción en la Ciudad de México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana.

¹² Algunos ejercicios que vale la pena revisar, en el caso de Bogotá, es la resistencia de los vecinos contra el Plan Parcial del barrio Las Aguas, para lo cual han sido capaces de organizarse contra las demandas de una universidad privada; en el caso de la CdMx, los vecinos del edificio Trevi, después de un extenso conflicto legal, consiguieron no ser desalojados; o en Santiago, donde se tiene la exigencia, por parte de los vecinos, de recibir la declaratoria de sector patrimonial para que no se den los desarrollos inmobiliarios en altura.



- Contreras, Yasna. 2016. *Nuevos habitantes del centro de Santiago*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria.
- Contreras, Yasna. 2010. "Santiago Centro: ¿puede convivir un espacio residencial central con el locus de especulación inmobiliaria?", *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. xiv, núm. 331.
- Contreras, Yasna y Paulina Gatica. 2015. "Gentrificación y degentrificación en las áreas centrales de Santiago e Iquique", en *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina*, México, UNAM.
- Coulomb, Rene. 2012. "El centro de la Ciudad de México frente al desafío de un desarrollo urbano más sustentable", en *Habitat y centralidad en México, un desafío sustentable*, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- De Mattos, Carlos. 2008. *Globalización, negocios inmobiliarios y mercantilización del desarrollo urbano. Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina*, Chile, Geolibros.
- De Urbina, Amparo. 2016. "Impacto de la norma de protección de los bienes de interés cultural en el proceso de gentrificación del centro histórico de Bogotá", en *Cambios socio-espaciales en las ciudades latinoamericanas: ¿proceso de gentrificación?*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Delgadillo, Víctor. 2009. "Reseña de 'Los desafíos del Bando 2. Evaluación multidimensional de las políticas habitacionales en el D.F.'", *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. ix, núm. 29.
- _____. 2011. *Patrimonio histórico y tugurios: las políticas habitacionales de recuperación de los centros históricos de Buenos Aires, Ciudad de México y Quito*, México, Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM).
- _____. 2016. *Patrimonio urbano de la Ciudad de México: la herencia disputada*, México, UACM.
- Díaz Parra, Ibán. 2015. "La mezcla improbable. Regreso a la ciudad y gentrificación en el Centro Histórico de la Ciudad de México", *Quid 16*, revista del Área de Estudios Urbanos, vol. 5, pp. 229-254.
- Guzmán, Paola. 2011. "Las zonas de amortiguamiento, instrumento para la conservación y gestión del patrimonio cultural mundial", *Hereditas*, núms. 15-16, México.
- Harvey, David. 2005. *Breve historia del neoliberalismo*, Madrid, Akal.
- _____. 2007. *Notas hacia una teoría del desarrollo geográfico desigual*, Buenos Aires, GeoBaires, Cuadernos de Geografía.
- Hernández, Adrián. 2015. "Gentrificación y desplazamiento: la zona de la Alameda, Ciudad de México", en *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina*, México.
- Inzulza, Jorge y Ximena Galleguillos. 2014. "Latino gentrificación y polarización: transformaciones socioespaciales en barrios pericentrales y periféricos de Santiago, Chile", *Revista de Geografía Norte Grande*, vol. 58, núms. 5-6.

- Janoshcka, Michael. 2002. "El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización", *Revista Eure*, vol. 28, pp. 11-29.
- Jaramillo, Samuel. 2006. *Reflexiones sobre las políticas de recuperación del centro (y del centro histórico) de Bogotá*, Bogotá, CIDE / Universidad de los Andes.
- Lacerda, Norma. 2018. "Mercado inmobiliario de bens patrimoniais: um modelo interpretativo a partir do centro histórico do Recife", *EURE*, vol. 44, núm. 132, Chile.
- Ludermir, Bernardino y Norma Lacerda. 2015. "Centros históricos brasileiros: tensões entre a obsolescência imobiliária e a resumo", *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, vol. 17, núm. 1.
- López Morales, Ernesto *et al.* 2014. "Captura desigual de renta de suelo y desplazamiento exclusionario. Indicadores generales del proceso de gentrificación en Santiago de Chile, 2000-2012", *Cadernos Metropole*, vol. 16, núm. 32.
- _____. 2014b. "Neoliberalismo, regulación *ad-hoc* de suelo y gentrificación: el historial de la renovación urbana del sector Santa Isabel, Santiago", *Revista de Geografía Norte Grande*, núm. 58, pp. 161-177.
- López Morales, Ernesto y Daniel Meza Corvalán. 2015. "Regulaciones públicas y explotación de renta de suelo: el *boom* inmobiliario de Ñuñoa, Santiago, 2000-2010", *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. xv, núm. 48.
- Melé, Patrice. 2006. *La producción del patrimonio urbano*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social.
- Morales Schechinger, Carlos. 2007. *Algunas reflexiones sobre el mercado de suelo urbano*, documento de trabajo, Instituto Lincoln, en <<https://es.scribd.com/document/255875677/Algunas-Reflexiones-Sobre-El-Mercado-de-Suelo-Urbano-Carlos-Mercado-2007>>.
- _____. 2010. "Confrontación de intereses inmobiliarios en el centro histórico de la Ciudad de México", en *Centralidades históricas y proyectos de ciudad*, México, OLACCHI / Instituto Distrital de Patrimonio Cultural.
- Moura, Claudio y Eduardo Rojas. 1999. *Préstamos para la conservación del patrimonio histórico urbano: desafíos y oportunidades*, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Palley, Thomas. 2005. "Del keynesianismo al neoliberalismo: paradigmas cambiantes en economía", *Economía*, vol. 2, núm. 4, México, UNAM.
- Pradilla, Emilio. 2013. "La economía y las formas urbanas en América Latina", en Blanca R. Ramírez Velázquez y Emilio Pradilla Cobos, *Las teorías sobre la ciudad en América Latina*, México, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM).
- Sabatini, Francisco. 2017. "Transformación de la periferia urbana popular: entre el estigma y la devolución espacial", en *La periferia metropolitana: entre la ciudad prometida y un lugar para habitar: la Ciudad de México*, México, UAM.
- Salazar, José. 1996. *Estudio sobre la ciudad colombiana: patrimonio urbano en Colombia*, Colombia, Colcultura.



- Sepúlveda, Juan. 2017. “¿Gentrificación por fuera del centro tradicional? Transformación morfológica y funcional del pericentronorte de Bogotá, Colombia”, en *Perspectiva Geográfica*, vol. 22, núm. 1, pp. 33-48.
- Smith, Neil. 1987. “Gentrification and the Rent Gap”, *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 77, núm. 3, pp. 462-465.
- Suárez Pareyón, Alejandro. 2004. “El centro histórico de la Ciudad de México al inicio del siglo xxi”, *Revista INVI*, vol. 19, núm. 51, Chile.
- Troitiño, Miguel. 1991. “Centro histórico, intervención urbanística y análisis urbano”, *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, núm. 11.
- Vera, Paula. 2018. “Imaginarios patrimoniales en los procesos de reconversión urbana. Puerto Norte, Rosario, Argentina”, *Revista Brasileira de Gestao Urbana*, vol. 10, supl. 1, pp. 49-67.

Riesgos y vulnerabilidad en las barrancas de la alcaldía Álvaro Obregón de la Ciudad de México

Óscar Daniel Rivera González

oscardanieldanyboy@hotmail.com

Becario del Posgrado en Urbanismo por el Conacyt

Licenciado en Geografía por la UNAM

Especialista en Economía Ambiental y Ecológica por la UNAM

Maestro en Urbanismo por la UNAM

Tutor: Dr. Eduardo Reinoso Angulo

Cotutores: Dr. Hermilo Salas Espíndola

Dr. Marcos Rodolfo Bonilla González

Resumen

El origen de este trabajo de investigación se encuentra en la poca información, atención, gestión y coordinación —por parte de las autoridades de la alcaldía, ciudad o federales— sobre la presencia de asentamientos humanos irregulares en zonas urbanas ubicadas alrededor de la zona norte de la alcaldía Álvaro Obregón. Las familias que viven ahí presentan algún grado de vulnerabilidad física y niveles altos de marginación; habitan en terrenos situados en laderas, cauces de ríos y/o barrancas —derivados de la geomorfología del lugar— que son un peligro constante por su pronunciada inclinación ya que al ocurrir un deslizamiento de tierra o procesos de remoción en masa, estos arrastran o acarrean la cimentación de las construcciones y lo que encuentran a su paso, sobre todo en temporada de lluvias o con movimientos telúricos, lo que ocasiona pérdidas humanas, ambientales y económicas.

Por otra parte, dicha situación provoca un deterioro medioambiental en torno al ecosistema original, el cual fue arbitrariamente modificado con el paso de los años por esta desarticulada urbanización.

Palabras clave: asentamientos irregulares, riesgo geomorfológico, inestabilidad de laderas, deslizamiento, pérdidas humanas

Abstract

The origin of this research work lies in the little information, attention, management and coordination —by the municipal, city or federal authorities— about the presence of irregular human settlements in urban areas located around the northern zone of the Álvaro Obregón mayor. Families living there have some degree of physical vulnerability and high levels of marginalization; they inhabit lands located on slopes, riverbeds and / or ravines —derived from the geomorphology of the place— which are a constant danger due to their steep inclination, since when landslides or mass removal processes occur, they drag or carry the foundation of the buildings and what they find in their path, especially in the rainy season or with telluric movements, which causes human, environmental and economic losses.

On the other hand, this situation causes an environmental deterioration around the original ecosystem, which was arbitrarily modified over the years by this disjointed urbanization.

Keywords: irregular settlements, geomorphological risk, hillside instability, landslides, human losses

Antecedentes

La alcaldía Álvaro Obregón, cuya extensión territorial es de 96.17 km², se ubica al poniente de la Ciudad de México (CdMx) —en las coordenadas: 19° 14', 19° 25' N y 99° 10', 99° 20' W— sobre las laderas del volcán San Miguel perteneciente a la Sierra de las Cruces. Por otro lado, es importante destacar que la geología de la alcaldía, y en general en la CdMx, está constituida por grandes derrames de lava fuertemente accidentados y fracturados (véase figura 1) lo que, combinado con las pendientes, da como resultado zonas susceptibles a presentar procesos de laderas.

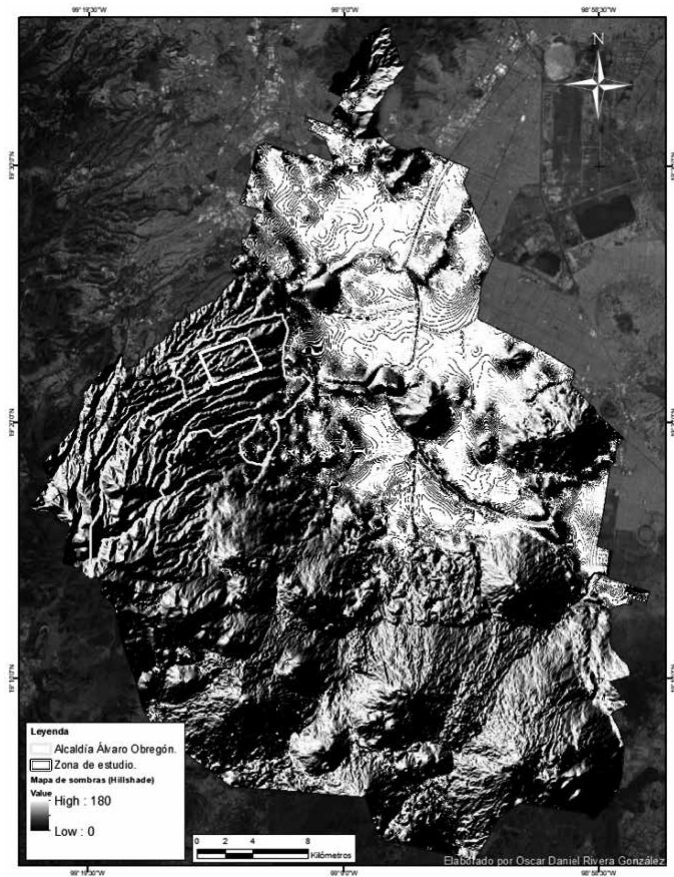


Figura 1. Cartografía geomorfológica de la Ciudad de México.
Fuente: Elaboración propia con base en datos de Raster del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), con *software* ArcGis.

La inestabilidad de laderas es el evento geomorfológico más común que se presenta prácticamente en todas las geoformas con una inclinación significativa del terreno (Oropeza, 2010).

Las características geológicas, geomorfológicas, antrópicas y físicas en la zona de estudio se combinan con otras aportadas por el ser humano, al presentarse autoconstrucción en zonas vulnerables a procesos de remoción en masa en laderas de montañas (véase figura 2), así como a inundaciones

y reblandecimiento de tierra; aunado todo ello al nivel económico de dicha zona, principalmente marginada.

Este análisis se enfoca y precisa la problemática de los procesos de remoción en masa en zonas marginadas dentro de la zona norte de la alcaldía Álvaro Obregón, esto en el contexto del acelerado crecimiento urbano no regulado por parte de las autoridades de la alcaldía y la ciudad.¹

En 1824 se observaron los primeros asentamientos en dicha alcaldía y en 1932 en la parte norte de la misma, en la mayoría de las ocasiones de manera irregular y/o con algún grado de corrupción.

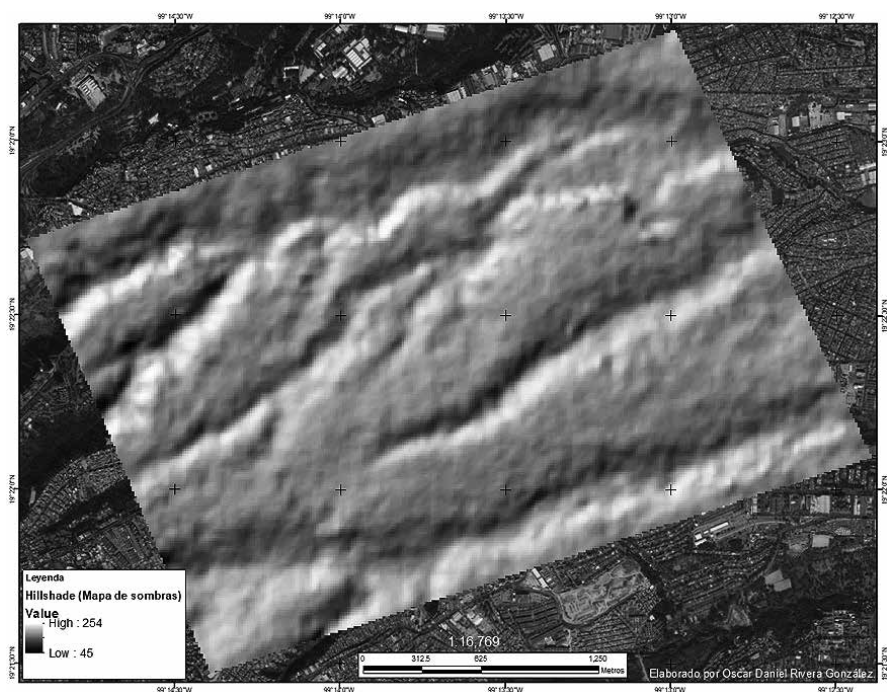


Figura 2. Cartografía geomorfológica de la zona de estudio.

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos de modelos de elevación (MDE) archivos tipo Raster, con *software* ArcGis.

¹ Datos obtenidos en <<https://www.telediario.mx/metropoli/deslave-deja-danos-en-viviendas-de-la-alcaldia-alvaro-obregon>>, [fecha de consulta: 24 de mayo de 2019]; y en <<https://josecardenas.com/2015/05/alvaro-obregon-976-puntos-en-riesgo-de-deslave/>>, [fecha de consulta: 12 de abril de 2019].

Las amenazas, junto con las condiciones imperantes de exposición, vulnerabilidad y resiliencia causan riesgo. Las amenazas, cuando se materializan como un evento físico concreto, pueden desencadenar una escalada de condiciones ya de por sí inseguras, en un estado de crisis o emergencia (Smith, 2016).

Con base en la cita anterior y en el tema tratado en este trabajo, hay tres tiempos en la problemática: la amenaza es el antepenúltimo momento a la caída de tierra, fenómeno que causará afectaciones en alguna zona urbanizada, es el momento preciso para generar algún tipo de prevención por parte de las autoridades gubernamentales. La vulnerabilidad, por su parte, es el penúltimo momento a la caída de tierra en un lugar urbanizado, en esta ocasión lo ideal es la reubicación con medidas de gestión del riesgo y concientización a la población. Por último, llegamos al riesgo, instante en el cual la caída de tierra es inminente en alguna construcción, por lo cual se debe realizar la reubicación forzosa de la población afectada, por otra parte, las autoridades gubernamentales deberán tener previstas medidas de corrección y atención ante las afectaciones que acontecerán.

La urbanización en zonas no aptas para la construcción se debe en mayor medida al indebido crecimiento poblacional que se da en la CdMx, y en específico dentro de la alcaldía Álvaro Obregón. Las autoridades, ya sea a nivel alcaldía, ciudad o federal, debieron haber gestionado, precisado y situado zonas con características habitables para ser urbanizadas.

Las colonias a estudiar, al norte de la alcaldía Álvaro Obregón, presentan un alto grado de vulnerabilidad y riesgo ante deslizamientos de tierra, principalmente en temporada de lluvias, de mayo a noviembre, ya que se activan de nuevo los ríos desecados generando diversas problemáticas, como procesos de remoción en masa, reblandecimiento de tierra e inundaciones. En la figura 3 se observan las colonias, así como el año de urbanización de las mismas.

Este proyecto investigó la falta de una adecuada planeación para la gestión del riesgo, con la finalidad de prevenirlo y atenderlo eficientemente con el apoyo de sistemas de información geográfica (SIG), así se generó un mapeo puntual con imágenes Raster para poder ser utilizado de inmediato o en un futuro por parte de la alcaldía, lo cual permitiría proteger a los habitantes de estas regiones tan marginadas y olvidadas, así como a su infraestructura urbana. Cabe mencionar que se permitió una indebida construcción tanto por inmobiliarias como por la autoconstrucción en zonas susceptibles y vulnerables a procesos de remoción en masa, algunas dadas por la inundabilidad, el reblandecimien-

Mapa de la zona metropolitana de Toluca, México

Legenda

- Colonias afectadas con base a noticias verídicas
- Sin información
- Ano de urb
- 1900
- 1921
- 1925
- 1960
- 1970
- 1980

Elaborado por Oscar Daniel Rivera González

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018² y la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano,³ no realizan ni implementan sus reglamentos, normas y artículos al pie de la letra ya que, si se cumplieran, muchos de los decesos derivados de algún tipo de lluvia extraordinaria, procesos de remoción en masa, sismos o fenó-

³ En <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_140519.pdf>, [fecha de consulta: 19 de marzo de 2019].

menos naturales, serían menores o posiblemente desaparecerían. Existe así una problemática en cuanto al no cumplimiento de las normas existentes, lo que ocasiona afectaciones urbanas ante los acontecimientos geomorfológicos descritos.

Hipótesis

La inaplicabilidad de mecanismos de planeación urbana para implementar procesos de gestión del riesgo ante procesos de remoción en masa da como resultado serias afectaciones a la infraestructura urbana y de vivienda, incluso decesos, al permitir la construcción de varios niveles sobre las construcciones ya existentes, agravándose esta problemática aún más en temporada de lluvias o en casos de movimiento sísmico.

Marco teórico

De acuerdo con Fariña:

Aptitud para la urbanización, a pesar de que ya es un tópico afirmar que el suelo está destinado a urbanizar debería planificarse, no todo el suelo necesariamente presenta buenas condiciones para la urbanización. Además de excluir aquellos suelos que tienen otras vocaciones, la aptitud de un suelo para ser urbanizado (2013).

En algunas ocasiones esta amenaza crece; en temporada de lluvias aumenta la vulnerabilidad o el riesgo en dichos asentamientos ya que el suelo se reblandece y pueden registrarse deslaves, deslizamientos de laderas, desbordamientos de ríos y arroyos, afectaciones en caminos y tramos carreteros, así como inundaciones en zonas bajas y saturación de drenajes en zonas urbanas; cabe mencionar también que dichos procesos de remoción en masa se pueden dar, de manera repentina, por movimientos sísmicos.

Los procesos de ladera (*slope processes*) son igualmente denominados procesos gravitacionales (*gravitational processes*), procesos de remoción en masa (*mass movement processes*) o, en un sentido general, se conocen también como deslizamientos de tierra (*landslides*) (Alcántara, 2000).

Existe acarreo de material, mismo que genera derrumbes en edificaciones de construcción y autoconstrucción, sepultando hogares y/o edificaciones enteras.

Es fundamental una adecuada planeación urbana por parte de los niveles federal, ciudad o alcaldía; se deberá realizar de manera correcta y bien gestionada ya que, en caso de no haber una buena coordinación de la planeación, el resultado seguirá siendo más devastación urbano-geográfica —social, urbana y económica.

Los procesos de ladera ocurren gracias a la combinación de este tipo de factores, ya que todos ellos contribuyen en diferente grado a su inestabilidad. Sin embargo, según ciertas circunstancias, algunos de estos elementos pueden ser considerados como factores desencadenantes decisivos como, por ejemplo, la presencia de lluvias extraordinarias en materiales permeables (Alcántara, 2000).

Se observa el crecimiento de la vulnerabilidad en temporada de lluvias, debido a que se reactivan los ríos que en temporada de estiaje se encuentran desecados y se reblandecen la edafología y la geología de la zona de estudio.

Los procesos gravitacionales o de remoción en masa cobraron mayor importancia en el mundo en las tres últimas décadas del siglo xx debido al considerable incremento en los daños y desastres relacionado con el avance de los asentamientos humanos hacia zonas peligrosas (Lugo, 2005).

El gobierno mexicano deberá poner atención al tipo de uso de suelo y para qué es apto, ya que muchas zonas de la alcaldía Álvaro Obregón, y de sus alrededores, no son aptas para la construcción o edificación urbana, asimismo deberá regular el número de niveles de las viviendas en zonas aprobadas.

Sin la adecuada gestión urbana-geográfica por parte de los tres órdenes de gobierno mencionados, la población no tiene la capacidad de absorber y resistir estos hechos naturales; se hace evidente que el resultado de la poca o nula coordinación de Protección Civil y de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas con los habitantes ha sido: afectaciones y catástrofes urbanas, así como pérdidas humanas.

Por ello, el gobierno mexicano deberá implementar de inmediato las políticas públicas existentes, actualizarlas o crear otras para resolver problemáticas de esta índole. Asimismo, de acuerdo con Harvey: “La urbanización también

provoca ciertos sistemas políticos y administrativos, disposiciones sociales, formas jurídicas, jerárquicas de poder, etcétera” (2003).

Este fenómeno es muy común en nuestro país, el crecimiento urbano en regiones no aptas para urbanización por su hidrografía y topografía (véanse figuras 4 y 5) generan vulnerabilidad ante este tipo de acontecimientos geomorfológicos: todo esto no sucedería si quienes eligen las opciones que encaminan a México fueran autoridades debidamente preparadas, profesionales y competentes, ya que en la actualidad existen tantos problemas relacionados con las políticas públicas urbanas, aunado a la incorrecta toma de decisiones y al grado de corrupción e intereses personales, lo cual agrava aún más la vulnerabilidad.

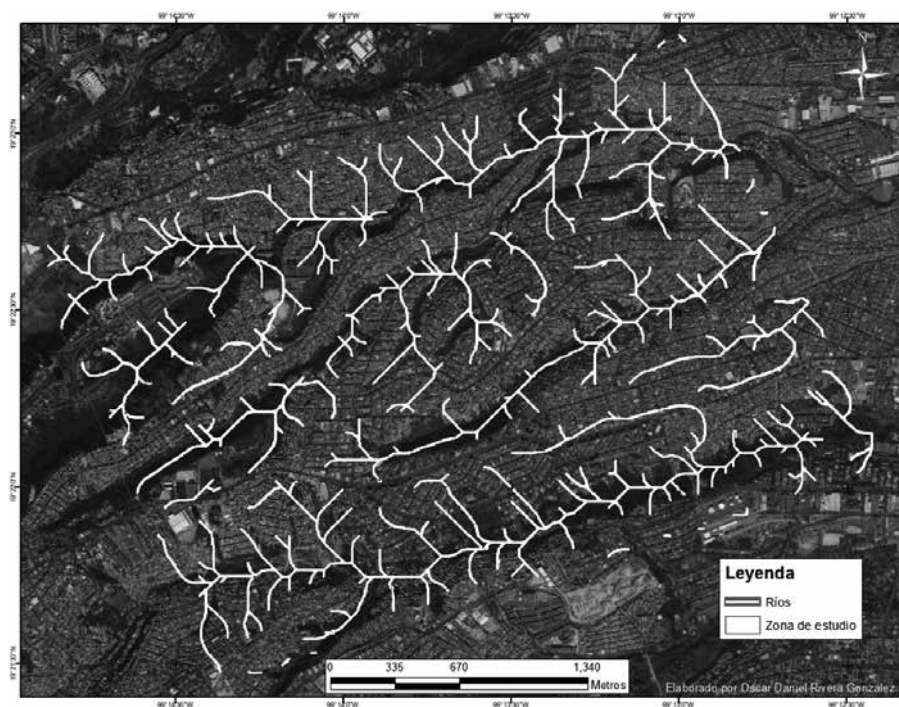


Figura 4. Cartografía hidrográfica de la zona de estudio.

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos del *software* Global Mapper, con *software* ArcGis.

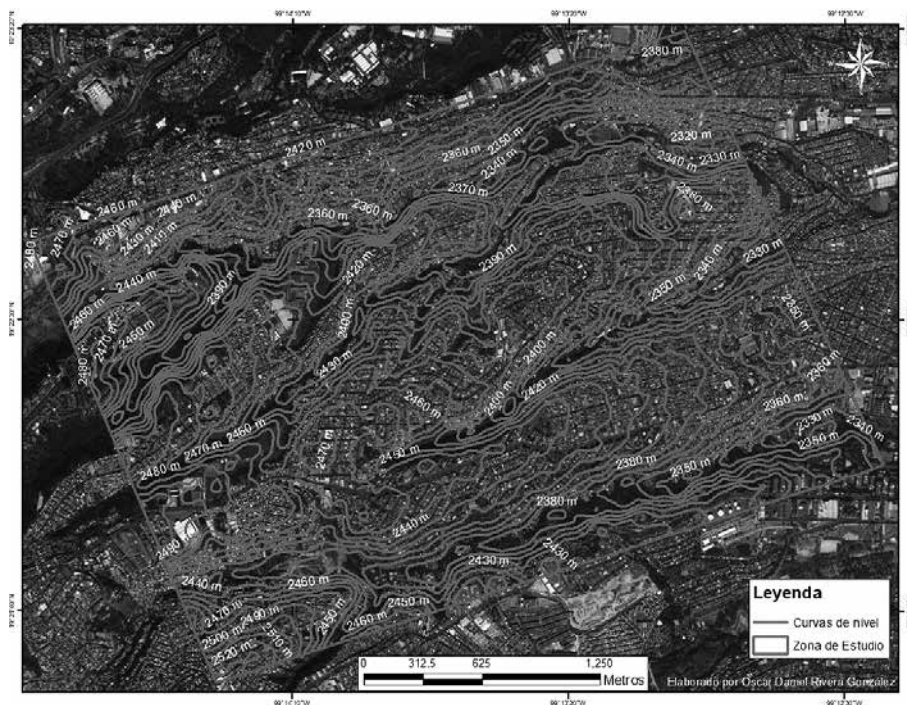


Figura 5. Cartografía topográfica de la zona de estudio.

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos de modelos de elevación (MDE), archivos tipo Raster.

La hidrografía y la combinación con la topografía en cuanto a la pendiente ocasionan el reblandecimiento de tierra en temporada de lluvias, lo que genera la aceleración del deslizamiento de tierra.

Si además se considera la marginación de la población, su nivel de recuperación será lento, probablemente al paso de un año los afectados aún no puedan recuperarse completamente en cuanto a su afectación urbana y estará llegando otra temporada de lluvias.

Por otra parte, la indebida construcción de zonas urbanas da como resultado un deterioro medioambiental en torno al ecosistema original y que arbitrariamente se modificó con el paso de los años, ya que al realizarse este tipo de construcciones y edificaciones en zonas no aptas para su habitabilidad se elimina o reemplaza la cobertura vegetal, viéndose modificada por el grado de

cimentación, la nula filtración del agua pluvial por la compactación del suelo a partir de la utilización de materiales de construcción.

Con base en entrevistas realizadas dentro de la zona de estudio en octubre de 2019, se obtuvo la información de que 18 personas rellenaron grandes cavidades o minas con material de cascajo, residuos sólidos y basura, para la nivelación y compactación del suelo, haciéndolo aún más inestable.

Metodología

El trabajo de investigación consistió en: reunión, análisis, recopilación, búsqueda bibliográfica, hemerográfica y cartográfica del área de estudio, además de trabajo de campo cualitativo y cuantitativo, imágenes satelitales archivo tipo Raster –con un error en la latitud, longitud y altitud de 9 a 12 metros–⁴ y generación de información cartográfica nueva con base en entrevistas, encuestas, puntos levantados con sistema de posicionamiento global (GPS por sus siglas en inglés) y datos del Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred).

Por otra parte, procesamiento de imágenes Raster, análisis de información geográfica vectorial, fotointerpretación y teledetección de las principales instituciones proveedoras de dicha información en México como la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), la Secretaría de Medio Ambiente (Sedema), la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (PAOT), el Servicio Geológico Mexicano (SGM) y Protección Civil de la alcaldía Álvaro Obregón, realizando el procesamiento de información y análisis con SIG, específicamente con *software* Arcgis, Qgis y Global Mapper.

Asimismo, se realizaron entrevistas con autoridades encargadas de la gestión urbana a nivel alcaldía, ciudad y federal; se revisaron permisos de construcción y edificación, atención, corrección y/o reparación del daño en caso de deslizamiento de tierra o inundación en la alcaldía Álvaro Obregón.

Por otro lado, se buscó información y noticias periodísticas de manera electrónica para identificar y cartografiar zonas de mayor vulnerabilidad que pudie-

⁴ Datos obtenidos de la página electrónica de la National Aeronautics and Space Administration (NASA): <<https://vertex.daac.asf.alaska.edu/>>, [fecha de consulta: 14 de junio de 2019]; y del Inegi: <<http://www.beta.inegi.org.mx/temas/mapas/relieve/continental/>>, [fecha de consulta: 22 de julio de 2019].

ran presentar procesos de remoción en masa con mayor intensidad en temporada de lluvias y en momentos de sismicidad y la relación que existe con la marginación y el nivel socioeconómico de las personas afectadas o con posibilidad de ser afectadas.

Por último, fue de gran importancia la sobreposición de mapas en SIG, los cuales tienen como objetivo facilitar la elaboración y presentación del mapa final, así como trabajar con bases de datos geográficos —espaciales— y no geográficos —atributos.

Resultados

Se obtuvo el mapa final con base en la información empírica, de gabinete y con apoyo de datos del Cenapred (véase figura 6), misma información que podrán implementar la alcaldía Álvaro Obregón o la CdMx; asimismo, se pudo comprobar, con base en entrevistas realizadas a diferentes autoridades locales, que no existe atención, gestión, coordinación, ni se le da importancia, a los asentamientos humanos irregulares en zonas urbanas con algún grado de riesgo de deslizamiento de laderas, lo cual deberá ser modificado de manera urgente; esto podría comenzar con una adecuada comunicación entre Protección Civil de la alcaldía Álvaro Obregón y el área equivalente de la CdMx, extendiéndose después a otras dependencias gubernamentales encargadas de la atención ante este tipo de eventos geomorfológicos. Inclusive, según algunas noticias periodísticas, se han originado decesos de habitantes por estos procesos geomorfológicos.⁵ Así, se puede señalar que el mapeo actual —implementado por la PAOT, SGM, Protección Civil de la alcaldía y de la CdMx— en cuanto a este tipo de fenómenos geomorfológicos, no es adecuado ni preciso.

El mapa de la figura 6 es el resultado del análisis en conjunto de la hidrografía, la topografía, la geomorfología y los drenajes profundo y semiprofundo, es importante precisar que dicho sistema de drenajes no tiene el adecuado mantenimiento y al existir alguna fractura en dicha red el agua filtrada reblandece la tierra por abajo del asfalto, incrementando el tema de la vulnerabilidad. Estas características evidencian las zonas de mayor vulnerabilidad ante el deslizamiento de tierras, a las que el gobierno mexicano deberá poner atención

⁵ Véase <<http://www.ejecentral.com.mx/alerta-amarilla-3-delegaciones-preven-caida-de-granizo/>>, [fecha de consulta: 6 de mayo de 2019]; y <<http://www.elgrafico.mx/al-dia/05-09-2015/deslave-queiebra-casas-en-alvaro-obregon>>, [fecha de consulta: 19 de abril de 2019].

en cuanto a la gestión social del riesgo para la ciudadanía o población posiblemente afectada; estas zonas, al tener algún grado de vulnerabilidad o riesgo, deberán ser restructuradas urbanísticamente o implementar medidas de prevención ante un acontecimiento geomorfológico y no solo llegar a corregirlo o auxiliar a la población después de ocurridas las afectaciones por este tipo de deslizamientos de tierra.

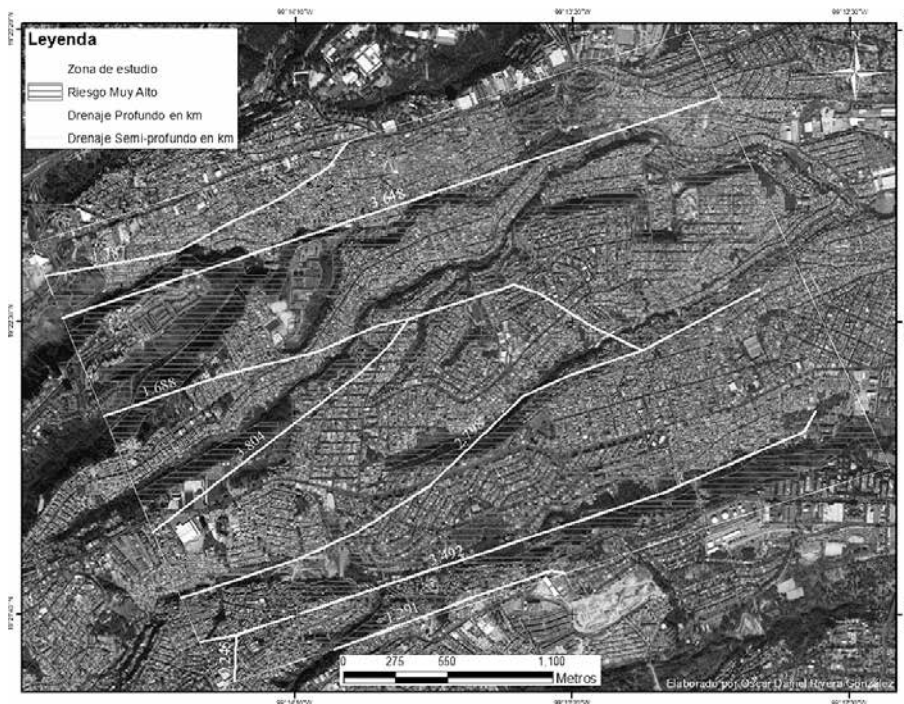


Figura 5. Hidrografía, topografía, geomorfología, drenajes profundo y semiprofundo.

Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos del Cenapred, trabajo de campo y archivos tipo vectorial, con *software* QGis.

Por ultimo y con base en lo anterior, es importante exponer el mapeo obtenido (véase figura 6) a las diferentes autoridades de la alcaldía Álvaro Obregón y de la CdMx encargadas de la corrección de daños asociados ante este tipo de episodios naturales, para que estén prevenidas y gestionen planes de atención en temporadas de lluvias, en sismos o hundimiento de minas, ya que

estos tres episodios son los que aceleran o incrementar el deslizamiento de tierra, la inestabilidad de laderas, los procesos gravitacionales o de remoción en masa. Asimismo, será necesario dar información a la población por medio de reuniones con los comités vecinales y representantes de colonia, para que conozcan el grado de riesgo en el que viven ante este tipo de fenómenos físicos geomorfológicos y sus posibles soluciones.

Referencias bibliográficas

- Alcaldía Álvaro Obregón. s/f. *Datos históricos transformación Álvaro Obregón*, en <http://www.dao.gob.mx/delegacion/datos_historicos/cronologia.php#preg1>. [Fecha de consulta: abril de 2019].
- Alcántara, Irasema. 2000. “*Landslides: ¿deslizamientos o movimientos del terreno? Definición, clasificaciones y terminología*”, *Boletín del Instituto de Geografía*, núm. 41, México, UNAM, Instituto de Geografía, pp. 8, 13-14.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 1993. *Ley General de Asentamientos Humanos*, en <http://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Ley_GAH.pdf>. [Fecha de consulta: 14 marzo de 2019.]
- _____. 2019. *Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAH_OTDU_140519.pdf>. [Fecha de consulta: 19 de marzo de 2019.]
- Fariña, José. 2013. *Manual de diseño bioclimático urbano*, Lisboa, Instituto Politécnico de Bragança, p. 40.
- Harvey, David. 2003. *Espacios del capital*, España, Akal, p. 371.
- Lugo, José. 2005. “Los procesos de remoción en masa en la Sierra Norte de Puebla, octubre de 1999: causas y efectos”, *Revista Mexicana de Ciencias Geológicas*, vol. 22, núm. 2, p. 213.
- Oropeza, Oralia. 2010. *Peligros geológico-geomorfológicos en cuencas hidrográficas*, México, Pluralia, p. 38.
- Smith, Oliver, Irasema Alcántara, Ian Burton y Allan M. Lavell. 2016. “Investigación forense de desastres (Forin): un marco conceptual y guía para la investigación”, México, UNAM, Instituto de Geografía, en <<http://www.publicaciones.igg.unam.mx/index.php/ig/catalog/book/71>>, p. 38.

Las políticas de vivienda del Buen Vivir 2007-2017: Ecuador como estudio de caso

Myriam Johanna Hinojosa Barahona

johanna.hinojosa.arq@gmail.com

Alumno de Doctorado en Urbanismo

Becaria del Posgrado en Urbanismo por Conacyt

Arquitecta por la Universidad Internacional SEK

Maestra en Estudios Urbanos por Flacso-Ecuador

Tutora: Dra. María Teresa Esquivel

Cotutoras: Dra. Beatriz García Peralta

Dra. Ana Melisa Pardo Montaña

Resumen

El acceso a la vivienda para los sectores populares es un problema cuando se prima el valor de cambio sobre el valor de uso. Los diferentes gobiernos latinoamericanos han intentado solventar este problema con la aplicación de financiamiento y programas delineados por organismos multilaterales que responden a una lógica neoliberal. En este sentido, la forma hegemónica de dotar vivienda es mediante movilización de los escasos recursos económicos de las familias hacia los promotores inmobiliarios, por medio de la asistencia estatal con subsidios a la demanda y créditos a la oferta, así como con la deuda hipotecaria que adquieren las familias para acceder a la vivienda en un régimen de propiedad privada. Por tanto, este artículo plantea cuestionar los mecanismos implementados y diseñados por el modelo subsidiario de vivienda neoliberal, que se consolidaron en el periodo 2007-2017 con un gobierno progresista en el caso de Ecuador.

Palabras clave: neoliberalismo, vivienda social, propiedad privada, subsidio

Abstract

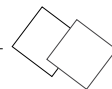
Access to housing for the popular sectors is a problem when change value is prevailed over the use value. The different Latin American governments have tried to solve this problem with the application of financing and programs outlined by multilateral organizations, which responds to a neoliberal logic. In this sense, the hegemonic way of providing housing is through the mobilization of families' scarce economic resources towards real estate developers, through state assistance with demand subsidies and supply credits, as well as with mortgage debt that families acquire to access housing under a private property regime. Therefore, this article raises questions about the mechanisms implemented and designed by the subsidiary neoliberal housing model that were consolidated in the 2007-2017 period with a progressive government, such as Ecuador.

Keywords: *neoliberalism, social housing, private property, subsidy*

Introducción

La vivienda es necesaria para la subsistencia y el desarrollo de la población tanto en áreas rurales como urbanas. En el sistema capitalista la vivienda es considerada como un objeto o producto regulado por las leyes de la oferta y la demanda, más allá de ser un objeto útil que satisface necesidades individuales y colectivas, es decir, el valor de cambio se ubica sobre el valor de uso. Dado que para acceder a una vivienda se requiere poseer recursos económicos debido a su carácter mercantil dentro del sistema, para los sectores populares, que no cuentan con un valor de cambio para solventar su valor de uso o necesidad de vivienda, se constituye en un problema indiscutible.

La vivienda se ha concebido como un elemento clave para la reproducción de la acumulación del capital debido a su cualidad específica, pues para ser producida necesita del suelo y este es finito, no reproducible y por tanto escaso, lo que convierte a ambos elementos en una mercancía especial que permite la especulación (Pradilla, 1983; Ortiz, 2012; Jaramillo, 2009). Es clave entender que el carácter mercantil que se atribuye a la vivienda, como un producto, es consecuencia también del régimen de propiedad privada que articula perfectamente esta dinámica y que coadyuva a generar el problema de la vivienda para los sectores de escasos recursos económicos.



Ahora bien, tras la imposición de los cambios estructurales del patrón neoliberal se potenció este problema y, en efecto, el acceso a la vivienda es cada vez más un acto económico. Por ello, los sectores populares que no pueden acceder por sus propios medios económicos a la vivienda tienen dos opciones: asistencia estatal u organización popular. Ambas formas de acceso permiten de cierto modo solucionar el problema de vivienda, pero vale la pena destacar la lógica de asistencia estatal, que si bien ha estado presente a lo largo de la historia, a finales del siglo xx ha sido delineada por políticas hegemónicas gestadas por un ejemplo exitoso evidenciado en Chile, en 1978; este consiste en un modelo subsidiario para la compra de una vivienda en el mercado en propiedad privada, que para los noventa redujo considerablemente el déficit cuantitativo debido a la producción masiva de vivienda en las periferias. Esta lógica ha sido implementada y reproducida —con sus matices— en muchos países de América Latina como receta estrella promulgada por organismos multilaterales a manera de programa para reducción del déficit habitacional.

En este sentido, el presente artículo pretende cuestionar la manera en que el Estado-Nación financia, promueve y produce la vivienda social, con especial atención en el caso de Ecuador entre 2007 y 2017, pues en este periodo asciende al poder un régimen de izquierda que promueve una propuesta diferente de desarrollo en el país con el denominado “Buen Vivir”. Sin embargo, se potencia un sistema subsidiario de vivienda delineado por modelos internacionales mediante la fórmula: ahorro, subsidio estatal y crédito hipotecario para la adquisición de una vivienda de interés social (vis).¹ Así, el objetivo principal es posicionar la problemática actual de vivienda en América Latina y buscar relaciones entre los procesos económicos mundiales y la intervención estatal habitacional, con sus particularidades en un territorio específico.

El primer apartado de este texto presenta la problemática del acceso a la vivienda y la incidencia de los procesos globales en las políticas públicas habitacionales; el segundo muestra una contextualización del caso de Ecuador y su situación al adoptar modelos internacionales apalancados por organismos multilaterales; asimismo, en esta parte se realiza un breve análisis sobre el programa de asistencia estatal y sus características, con el fin de definir los problemas para cuestionar, desde una visión crítica, las políticas públicas

¹ Art. 85. La vis es la vivienda adecuada y digna destinada a los grupos de atención prioritaria y a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, 2016).

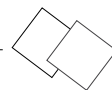
dibujadas con una lógica mercantil, pero que en el discurso se mantienen como abanderamiento del “Buen Vivir”. Por último, en una tercera parte se reflexiona sobre la temática propuesta y se marca una pauta con posibles preguntas para ser abordadas a futuro.

Problema de la vivienda en América Latina: asistencia estatal como solución

A mediados del siglo xx, en casi todo el mundo, regía la relación entre el capital y la fuerza de trabajo para el bienestar de sus ciudadanos; las políticas presupuestarias y monetarias keynesianas eran los lineamientos generales. En América Latina, el modelo de bienestar se consolidó completamente; sin embargo, los modelos de industrialización por sustitución de importaciones (sis) sí permearon los procesos económicos y políticos de la región; lo que llevó a la acelerada urbanización de las ciudades y a la creciente pauperización por la falta de vivienda para los migrantes del campo a la ciudad.

Para finales de la década de los sesenta, tras la crisis del modelo fordista, la sobreacumulación del capital —resultado del propio sistema— y la crisis del régimen de bienestar, las élites sociales contemplaban necesario buscar un camino alternativo para recuperar su amplio crecimiento económico (De Mattos, 2019). La economía global propone un ajuste estructural conducido por un patrón neoliberal (Pradilla, 2010) con el objetivo de permitir el crecimiento económico mediante la gestión estatal, es decir “más mercado frente a menos Estado” (Méndez, 2018). El neoliberalismo junta prácticas políticas y administrativas sosteniendo que el mejor camino para el bienestar de los individuos “consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y las libertades empresariales del individuo dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada fuertes, mercados libres y libertad de comercio” (Harvey, 2007: 6).

Esta dinámica se profundiza y despliega por el mundo a raíz de la revolución informática y la expansión de las tecnologías de la comunicación —y en países en vías de desarrollo, tras el control social ejercido por la refinanciación de sus deudas con bancos multilaterales—, y se transforma de “una situación marcada por el despliegue de la industrialización y por la generalización del consumo, hacia otra en la que el sector productivo perdió fuerza ante la imposición de la lógica financiera” (De Mattos, 2016: 29), culminado en un



enfoque de acumulación de capital mediante el sector financiero, en lo que se conoce actualmente como el régimen de acumulación financiarizado o financiarización.

A partir de este contexto, los procesos económicos mundiales han influido en América Latina en muchas dinámicas; un ejemplo es la forma en la que se soluciona el problema de la vivienda para el sector más desfavorecido de la sociedad, es decir, el sector popular. Considerando que la vivienda en el sistema capitalista es concebida como un objeto o producto regulado por la oferta y la demanda en el mercado (Ortiz, 2006), más que como un elemento útil que llena necesidades individuales y colectivas (Pradilla, 1983), el valor de cambio está sobre el valor de uso. Por ello, para los sectores populares que no poseen un valor de cambio que permita comprar-intercambiar una vivienda en el mercado, esta se constituye en un problema ineludible.

Este sector de la población tiene dos vías para solventar el problema de acceso al suelo y la vivienda: *i*) por medio de la asistencia estatal, es decir aquellos programas de vivienda masiva en las periferias de las ciudades, subsidiados por el Estado y contruidos y planificados por el mercado formal; y *ii*) mediante la organización popular, donde la población debe buscar e inventar alternativas para solucionar su problema de vivienda, y que en muchas ocasiones está cooptado por el mercado informal.

En este sentido, muchos países han tenido diferentes intervenciones en lo que compete a la vivienda para los sectores populares, pero sobre todo para el sector de trabajadores formales; se ha transitado de una vivienda social en régimen de alquiler —como fue constituida en Europa y Estados Unidos— hacia la conceptualización de la vivienda social en régimen de propiedad privada. Cabe mencionar que esta transición renta-propiedad se evidenció también en algunos países de la región, especialmente en el caso mexicano, sin embargo, en otros países siempre se concibió a la vivienda social en régimen de propiedad privada.

Esta transición se impulsó a partir de la promulgación de la Alianza para el Progreso² que propendió a proteger la propiedad e impulsar el otorgamiento de créditos para reducir el déficit habitacional. De hecho, a partir de esta alianza, la Agencia Interamericana de Desarrollo (AID), de Estados Unidos, comenzó

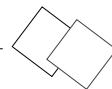
² Alianza por el Progreso impulsada por John F. Kennedy en 1961, a raíz de la Revolución Cubana, donde desde Estados Unidos se promulgó este documento para propender la protección de la propiedad privada.

a influir e intervenir con programas habitacionales que dotaban de vivienda en algunos países latinoamericanos. Por ejemplo, en México se instauró el Programa Financiero de la Vivienda con ayuda de un crédito de esta agencia, pero también con otros mecanismos nacionales como el encaje legal (Jaramillo y Schteingart, 1983). Otro ejemplo es el caso de Ecuador, donde la AID impulsó el mutualismo, donde el ahorro con fondos a largo plazo permitía destinar recursos para la vivienda y, por tanto, era posible financiar con créditos los proyectos de vivienda (Acosta, 2009). De igual forma, en la década de los setenta, organismos multilaterales como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) otorgaban créditos a países en vías de desarrollo para combatir la pobreza y lograr el progreso, con programas que incluían la regularización de lotes y los servicios, por ejemplo.

Vale la pena destacar que toda política pública implementada por cualquier gobierno está definida por el “modelo de desarrollo económico adoptado por las posibilidades financieras del Estado, por la forma de intervención de los distintos actores sociales [...] así como por el grado de influencia de las orientaciones ideológicas predominantes en las agencias internacionales de ayuda” (Puebla, 2002: 13). Por tanto, a partir de 1970 los objetivos de los gobiernos nacionales y de cada política pública, entre ellas la que competía a vivienda, obligatoriamente debían estar alineados con los objetivos y las condiciones del BM y de otros organismos que otorgaron créditos para combatir la pobreza en países de la región.

Durante la década de los ochenta se dieron grandes cambios en la intervención estatal en el campo habitacional y social. Los gobiernos latinoamericanos, por sus dictaduras —Chile como experimento neoliberal— y por el control social ejercido tras la refinanciación de las deudas externas, implementaron una nueva lógica de acumulación que traía consigo un decálogo de medidas necesarias para la mayor orientación hacia el mercado; todo ello delineado por las recomendaciones de organismos multilaterales y el advenimiento de la neoliberalización en el mundo entero (Puebla, 2002). Por consiguiente, el rol del Estado, según los lineamientos del BM, debía dar énfasis a la racionalización de los subsidios de vivienda con su reducción y mejor orientación (World Bank, 1993).

Ya para 1990, el Consenso de Washington, de 1989, logró implementar las políticas de ajuste estructural en la mayor parte de la región. En 1993, el BM y



sus técnicos del Departamento de Infraestructura Urbana publican el documento *Housing: Enabling Markets to Work*,³ donde sostenían:

...aconsejamos a los gobiernos abandonar su antiguo papel de productores de vivienda y adoptar un papel facilitador de la gestión del sector habitacional como un todo [y así] los gobiernos deberían renunciar a su papel de proveedores de vivienda de costo accesible y convertirse en facilitadores [para que] los gastos públicos se dieran a través de subsidios más transparentes y focalizados y pudieran movilizarse los capitales privados (Rolnik, 2017: 68).

A partir de estos cambios trascendentales en los lineamientos de los organismos multilaterales, las políticas de vivienda se transformaron en función del mercado y el modelo chileno sirvió —en la mayor parte de países latinoamericanos— como referencia para la solución de vivienda (*ibid.*), este país destacó en la región por su acelerada reducción del déficit cuantitativo. El modelo sobresale principalmente por dos puntos: *i*) el traspaso de la responsabilidad de la dotación de vivienda del gobierno al mercado o sector privado, y *ii*) la fórmula de ahorro + subsidio + crédito que resulta en la adquisición de una vivienda en el régimen de propiedad privada; lo que tuvo como consecuencia que a este modelo se le considerara como *best practice*, por ser el más eficiente y eficaz en la atención a la diversidad de factores que implicaba la demanda de viviendas (*ibid.*). Por el contrario, el modelo chileno de los años ochenta evidenció también graves consecuencias —ampliamente estudiadas y señaladas por la academia—, por ejemplo el haber pasado de un problema de gente sin casa a un problema mayor de gente con casa (Rodríguez y Sugranyes, 2004), debido a los efectos en el territorio que enfrenta la población asistida por el Estado como: segregación, exclusión y estigmatización, entre otros (Hidalgo, 2004; Sabatini, 2006).

En este contexto histórico, la incidencia de los organismos multilaterales, los procesos de globalización y el neoliberalismo influyen en el contexto de la vivienda y en la conformación de sus políticas. Por ello, si se realiza una revisión de la acción pública de los países latinoamericanos en materia de vivienda, se pueden encontrar tres elementos transversales en toda política habitacional: *i*) el modelo de política pública de vivienda, basado en la promoción del mercado con subsidios públicos y del crédito hipotecario para la compra de la casa pro-

³ *Vivienda: un entorno propicio para el mercado habitacional*, documento emitido por el Banco Mundial en 1993, traducido al español en 1994.

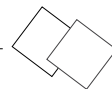
pia, es hegemónico y se ha expandido por el mundo, de manera espacial y con sus matices en la mayoría de países de América Latina; *ii*) la propiedad privada es el mecanismo preferido para promocionar vivienda y se considera como el elemento más poderoso para la mercantilización de un bien social, de hecho, la propiedad permite que la vivienda se sitúe dentro de los procesos especulativos del mercado al permitir que el valor de cambio esté sobre el valor de uso; y *iii*) la adopción de este modelo de política de vivienda en la era de las finanzas contribuye a eliminar alternativas de producción habitacional —modelos de producción masiva de vivienda en propiedad privada por sobre otros modelos de producción social del hábitat y la vivienda en propiedad colectiva (Delgadillo, 2018: 621-622).

Entonces, si esta solución hegemónica implementada desde mediados del siglo xx y expandida en la región ha presentado contradicciones en el territorio ¿por qué se continúa reproduciendo esta receta en países que intentaron salir de la lógica capitalista? La respuesta es la génesis de la investigación doctoral que está en desarrollo y vale la pena mirar en el caso ecuatoriano que, en 2007, conformó el bloque del Socialismo del Siglo xxi en la región.

Ecuador: aspectos generales sobre la vivienda social

A partir de este antecedente general del contexto habitacional, es necesario prestar atención a cierta realidad latinoamericana que dio un giro a la izquierda que se evidenció en la primera etapa del siglo xxi, tal es el caso de Venezuela, Bolivia, Argentina, Uruguay, Brasil y Ecuador, entre otros. En estos países “se intensificó la crítica al capitalismo en sentido amplio y aparecieron propuestas para construir un ‘socialismo del siglo xxi’”, que es una corriente política enfocada en “regular o limitar el papel del capital y otorgar papeles sustantivos al Estado” (Gudynas y Acosta, 2011: 34). De hecho, estos gobiernos se autodenominaron como regímenes de izquierda o progresistas y, aproximadamente en 2005, conformaban 86% de la superficie de América del Sur (*ibid.*).

Uno de los casos que conviene estudiar es el de Ecuador, puesto que después del retorno a la democracia en el país, en 1979, no existió un gobierno progresista electo democráticamente, es más, desde 1996 a 2007 se vivió una continua crisis política, económica y social con un total de siete presidentes. En 2007 asumió la presidencia el economista Rafael Correa y su movimiento denominado Revolución Ciudadana, ellos propusieron el giro a una política de corte progresista impulsando una alternativa a la idea trillada de desarrollo



de mediados del siglo xx, la propuesta del “Buen Vivir” o *Sumak Kawsay*.⁴ El nuevo modelo “se aparta de las visiones clásicas del desarrollo como crecimiento económico perpetuo, el progreso lineal y el antropocentrismo; para enfocarse en el bienestar de las personas” (*ibid.*, 2011: 50). Esto se plasmó en la reforma a la Constitución Nacional de 2008 “la más ecuatoriana de todas”, que hace explícita la declaración “de un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico” (Acosta, 2008).

Esta reforma afirmó el derecho a un hábitat seguro y saludable y a la vivienda adecuada y digna con independencia de su situación social y económica, por otro lado, incorporó el derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos bajo principios de función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad;⁵ todo ello con la finalidad de contrarrestar los efectos del neoliberalismo en el país.

Para comprender las políticas públicas en Ecuador, con énfasis en el periodo 2007-2017, se distinguen tres momentos importantes en la intervención y asistencia estatal en materia habitacional.

1. El primer momento, 1960-1992, se destaca por la intervención estatal directa, puesto que las instituciones públicas ejercían actividades técnicas, de planificación, construcción y financiamiento; estaban influenciadas por organismos internacionales como la Agencia Interamericana de Desarrollo (AID), que invirtió en un principio para la creación y el funcionamiento de las instituciones privadas, como las mutualistas de vivienda e instituciones públicas como el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) y la Junta Nacional de la Vivienda (JNV).
2. El segundo momento, 1992-2007, coincide con las políticas de ajuste estructural, las cuales llevan al cierre de la JNV, a la creación del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (Miduvi) y a la modificación de las leyes del BEV; además, en 1998 se adopta el modelo subsidiario de vivienda —modelo chileno—, promovido por el BID e implementando

⁴ Buen Vivir o *Sumak Kawsay* del kichwa ecuatoriano, propuesta que pretende centrar la sociedad en el sujeto, una creación de comunidad inspirada desde el *ayllu* y la propuesta del movimiento indígena ecuatoriano, un modelo que pretende alejarse de una economía sobredeterminada por las relaciones mercantiles, impulsando una relación dinámica y constructiva entre mercado, Estado y sociedad (Acosta, 2008).

⁵ Artículo 30 y 31 de la Constitución de la República de Ecuador 2008.

el Sistema de Incentivo a la Vivienda (SIV) y el modelo ahorro, bono y crédito (ABC) como mecanismos para atacar el déficit habitacional. El SIV es el subsidio o bono que se entrega a las familias por una sola ocasión y se articula al crédito y al ahorro con el fin de complementar el financiamiento requerido para acceder a la vivienda (Pinto, 2012). Cabe destacar que ambas recetas fueron experimentadas y probadas en diferentes países de Latinoamérica y se resumen en la amplia actuación del mercado inmobiliario con el auspicio y la inyección de inversión desde los subsidios y créditos del Estado: una lógica característica del sistema neoliberal.

3. El tercer momento, 2007-2017, es la transición a un gobierno progresista, con el modelo del Buen Vivir. En este periodo se potencia el subsidio a la vivienda, además se implementa el mecanismo del crédito a la oferta y se configura una sólida base para la extensión del crédito hipotecario a las clases sociales objetivo; todo ello mediante la inyección de capital al BEV y la creación del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS), dedicado a otorgar créditos hipotecarios con menores tasas de interés a los trabajadores.

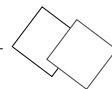
El programa de asistencia estatal del Buen Vivir se caracteriza por el SIV, el cual tiene como objetivos:

...apoyar a las familias de menores ingresos para acceder a espacios habitacionales, fomentar la construcción de conjuntos habitacionales densificados con acceso a espacios comunitarios y equipamientos y contribuir a la producción de vivienda de interés social con calidad urbana (Córdova, 2015: 133-134).

Y como estrategias:

...fortalecer el sistema de incentivos y fomentar el crédito a familias de bajos ingresos, establecer prioridad de asignación de bonos a viviendas en conjuntos habitacionales densificados y con estándares de calidad urbana y establecer líneas de crédito preferenciales para constructores (*idem.*).

Además, se enmarca en el modelo ABC, donde el posible beneficiario debe contar con un ahorro previo para acceder al bono y con la calificación necesaria para un crédito hipotecario.



Estos elementos generan contradicciones importantes, una de ellas es la selección adversa estructural (*ibid.*), pues en este modelo, que pretende apoyar a las familias de ingresos menores,

...los aspirantes a estas ayudas deben mostrar que las necesitan de manera aguda y por lo tanto deben mostrar que sus recursos son limitados. Pero para obtener el crédito deben demostrar lo opuesto, que sí tienen recursos y que pueden responder por estas obligaciones (Jaramillo y Cuervo, 2009: 15).

Asimismo, se potencia la construcción masiva de vivienda que, a pesar de tener estrategias con condiciones estándares de calidad urbana y arquitectónica, en la realidad dista mucho del enunciado ya que este modelo ha destacado por ubicarse en los límites de las ciudades y con viviendas de dimensiones mínimas, estandarizadas y sin acabados interiores. Por último, el sistema subsidiario que fomenta el crédito a las familias de bajos ingresos ha promovido la vivienda en propiedad privada, desarticulando y eliminando otras formas de tenencia y de producción social del hábitat.

En efecto, si en 1992 se volcó hacia un enfoque neoliberal delineado por el modelo de asistencia estatal habitacional como receta exitosa hegemónica, en 2007 se potenció dicho modelo con la conformación de un sistema de vivienda subsidiario que propicia: *i*) la vivienda nueva y en efecto la producción masiva de vivienda, y *ii*) la propiedad privada y en consecuencia el endeudamiento de los sectores populares; ambos elementos como mecanismo principal para solventar el problema habitacional. Este modelo ha solucionado el déficit cuantitativo por sobre el cualitativo, lo que en definitiva fortalece a la vivienda como un nicho de renta atractivo para el mercado (véase tabla 1).

Tabla 1. Déficit habitacional en Ecuador 2010 y 2013

Año	Déficit habitacional	Porcentaje	Año	Déficit habitacional	Porcentaje
2010	Cualitativo	33.12%	2013	Cualitativo	32.60%
	Cuantitativo	18.88%		Cuantitativo	15.60%

Fuente: INEC, 2010 y 2013.

De hecho, este modelo subsidiario ha “determinado la conformación de cuasi-mercados, es decir, formas de economía mixta en las que actores públicos y privados participan en la producción y distribución de servicios de bienestar”

(Villarroya, en Córdova, 2015: 128), puesto que el Estado se retrajo a ser facilitador en la política habitacional y declinó ante un agente ordenador, como el mercado, para que proveyera los servicios de bienestar a la sociedad en el contexto de una nueva gestión urbana de patrón asociativo (Ziccardi, 2018). La implementación del siv fue la herramienta para que esto pudiera ocurrir, pues el Estado otorga bonos de vivienda a la demanda, que serán posteriormente entregados a la oferta anclada a promotores inmobiliarios privados.

Ahora bien, en lo referente a inversión pública y transferencia monetarias, en el periodo 1998-2007 se transfirieron 159 millones de dólares, favoreciendo a 240 416 familias, mientras que en el periodo 2007-2017, se transfirieron 1 542 millones de dólares, con beneficio para 365 556 familias que accedieron a una vivienda social.⁶ Por tanto, teniendo en cuenta que la inversión pública para el acceso a la vivienda digna fue 10 veces mayor que en los años anteriores y el número de familias no llega a duplicarse, cabe cuestionar ¿quiénes fueron los beneficiarios de la política pública habitacional del Buen Vivir?

Algunas investigaciones académicas sostienen que dichos instrumentos jurídico-políticos, que pretendían garantizar el derecho a la vivienda adecuada, no lograron su objetivo, pues los marcos normativos guardan relación con modelos implementados antes y porque la población que accedió a la vis sigue siendo vulnerada en sus derechos, a causa de la localización desventajosa de los proyectos habitacionales, los altos índices de segregación socioespacial y el estigma territorial (Hinojosa, 2019). Es más, se afirma que se trata de

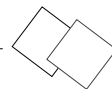
...un modelo claramente neoliberal que pretendía mostrar que la práctica político-económica planteada para alcanzar el bienestar social a través de la libertad empresarial puede desarrollarse en un Estado que crea y preserva un marco institucional apropiado para tal práctica (Morales, 2016: 41).

Todo ello a pesar de ser un gobierno que pretendía cambiar el modelo de desarrollo y tener una visión crítica al capitalismo, sin embargo, no ha existido una ruptura paradigmática dentro de la política habitacional (Pinto, 2012).

En este sentido, en los siguientes postulados se muestran los aspectos que envuelven la problemática y contradicción en Ecuador:

- a) La política pública de vivienda en Ecuador se mantiene alienada a los modelos internacionales que financiaron los programas de vivienda en

⁶ Según el Informe de Desarrollo Social 2007-2017.



- 1998 y que condicionaron los lineamientos específicos para el funcionamiento del rol del Estado, a pesar de que en 2007 el gobierno se pretendía alejar de un modelo de desarrollo económico perpetuo.
- b) El gobierno de la Revolución Ciudadana propició la producción masiva de VIS, de hecho, a pesar de ser progresista, impulsó esta lógica masiva desde su propia planificación y con ayuda del mercado formal de vivienda.
 - c) El patrón asociativo coadyuva a la estandarización del acceso a la vivienda mediante la “propiedad privada”, lo que constituye la mercantilización de la vivienda social, como fuente de ganancias, donde:

...los agentes del mercado son los que imprimen un alza en los precios para apropiarse de la ganancia que les corresponde como diseñadores, propietarios del suelo, constructores, financieros, aseguradores, comercializadores y los nuevos agentes financieros que están apareciendo como *broker* (Olivera, 2016: 2).

De hecho, las políticas públicas habitacionales están enfocadas en comprar vivienda nueva en propiedad; por un lado, nueva para dinamizar la economía y maximizar réditos al sector inmobiliario, y en propiedad para que ese bien se mercantilece y entre al circuito compra-venta de manera fácil y rápida. Es así que “tanto el discurso estatal como el público coinciden en relevar la consecución del deseo del hogar propio [...] el acceso a la casa propia invisibiliza otros aspectos de la desigualdad” (Hidalgo *et al.*, 2016: 75).

- d) Los “subsidios habitacionales” son parte fundamental de la política pública de vivienda ecuatoriana, especialmente entre 2007-2017, pues en sintonía con el Buen Vivir y la nueva Constitución, el rol del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (Miduvi)⁷ era “promover el subsidio de vivienda como un instrumento para generar empleo” (Ruiz, 2011: 43). En este sentido, “la subsidiariedad supone la complementariedad con los mercados privados” ya que “la definición de condiciones para ser beneficiario de apoyo en el acceso a la vivienda es un proceso relevante de economía política que se orienta a consolidar los mercados de vivienda

⁷ Miduvi: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, creado en 1992, a partir de las políticas de ajuste estructural. Esta institución es la rectora de la política de vivienda y su ministro era el presidente del Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV).

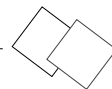
- privados” (Imilan *et al.*, 2016: 186). Igualmente la aplicación del modelo ABC privilegia la reproducción altamente lucrativa de capitales (Delgadillo, 2018), y no necesariamente a la población necesitada de vivienda.
- e) El Estado ha promovido un “modelo financiero de *vis*” altamente subsidiado, donde el Estado inyecta recursos mediante el crédito a la oferta para las constructoras, y la familia “beneficiada” de la ayuda estatal coloca capital al promotor inmobiliario mediante subsidio, ahorro y crédito hipotecario.

Por tanto, vale la pena investigar el caso de Ecuador en el ámbito habitacional, en el periodo 2007-2017, así como su relación con fenómenos de carácter global como el neoliberalismo y los modelos de posible financiarización de la vivienda social. Sobre todo a partir de que en este periodo se buscaba diluir los efectos del neoliberalismo en el territorio, pero se continuó con la reproducción de lógicas de mercado y el modelo neoliberal. Por un lado, es necesario cuestionar la razón por la que se continúan reproduciendo estos modelos donde existe una dicotomía entre el discurso, la política urbana y los hechos territoriales reales. Y por otro, es obligatorio investigar como estos procesos globales han incidido en política pública, en el territorio urbano y en la población.

A manera de cierre: reflexiones finales

A la vivienda social en países latinoamericanos se le concibe relacionada principalmente con el régimen de propiedad privada, lo cual contribuye a que adquiera un carácter mercantil porque se le asimila como un nicho de renta y no como un espacio que permita la reproducción de la fuerza de trabajo por ejemplo. Del mismo modo, las familias con necesidad de vivienda se convierten, en términos comerciales, en una demanda cautiva, pues son muchas personas las que deben solucionar su problema habitacional. Además, el Estado funge como promotor inmobiliario ya que “ningún montaje de sistemas financieros de habitación, más o menos conectados a las finanzas globales, prescinde de la acción del Estado, no solo en lo que atañe a la regulación de las finanzas, sino también en la construcción de hegemonía política de la concepción de la casa como mercancía y activo financiero” (Rolnik, 2017: 27).

Como reflexión final, se puede afirmar que en Ecuador “más allá de la filiación ideológica de cada gobierno, la propiedad habitacional y la participación

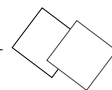


del mercado morigeran los estragos de la desigualdad” (Hidalgo *et al.*, 2017). Por tanto, es importante entender lo siguiente: a pesar de que el Estado tenga como bandera el Buen Vivir y la constitucionalización del derecho a la vivienda digna, hábitat saludable y ciudad, sus políticas se limitan a intenciones, pues su accionar ha propiciado modelos de producción masiva de vis en las periferias que desvirtúan el renacimiento de estos derechos. Además, se ha potenciado el endeudamiento de las familias con la justificación del “sueño de la casa propia” como única forma de acceso a la vivienda para los sectores populares, eliminando formas de tenencia alternativa. La asistencia estatal para garantizar los derechos constitucionalizados en materia de vivienda y ciudad es errática y está sujeta a la capacidad de solvencia de los sectores objetivo, a partir de la deuda, lo que resulta en una solución puntual y paliativa que lleva a fenómenos sociales como la estigmatización territorial y la periferización de la pobreza.

Referencia bibliográficas

- Acosta, Alberto. 2008. *El Buen Vivir, una oportunidad por construir*, Ecuador, CAAP.
- Acosta, María Elena. 2009. *Políticas de vivienda en Ecuador desde la década de los 70: análisis, balance y aprendizajes*, Ecuador, Flacso.
- Córdova, Marco. 2015. “Transformación de las políticas de vivienda social. El Sistema de Incentivos para la Vivienda en la conformación de cuasi-mercados en Ecuador”, *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 53, Ecuador, pp. 127-149.
- De Mattos, Carlos. 2016. “Financiarización, valorización inmobiliaria del capital y mercantilización de la metamorfosis urbana”, *Sociologías*, vol. 18, núm. 42, pp. 24-52; en <<https://doi.org/10.1590/15174522-018004202>>. [Fecha de consulta: 01 de junio de 2019.]
- _____. 2019. “Impactos críticos de la financiarización inmobiliaria y la mercantilización de la metamorfosis urbana”, en José Gasca Zamora (coord.), *Capital inmobiliario. Producción y transgresión del espacio social en la ciudad neoliberal*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, pp. 17-50.
- Delgadillo, Víctor. 2018. “Financiarización global de la vivienda: lucro y desplazamientos sociales”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. 18, núm. 57, agosto, pp. 621-627, en <<https://est.cmq.edu.mx/index.php/est/article/view/1204>>.
- Gudynas, Eduardo y Alberto Acosta. 2011. *El buen vivir o la disolución de la idea del progreso*, Ecuador, Flacso, pp. 103-110.
- Harvey, David. 2007. *Breve historia del neoliberalismo*, Madrid, AKAL.

- Hidalgo, Rodrigo. 2004. "Vivienda y Estado: políticas habitacionales y producción del hábitat popular en América Latina", en *EURE (Santiago)*, vol. 30, núm. 89, pp. 115-116; en <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612004008900009>. [Fecha de consulta: 5 de octubre de 2019.]
- Hidalgo, Rodrigo, Abraham Paulsen *et al.* 2016. "El neoliberalismo subsidiario y la búsqueda de justicia e igualdad en el acceso a la vivienda social: el caso de Santiago de Chile (1970-2015)", en *Andamios*, vol. 13, núm. 32, pp. 57-81.
- Hidalgo, Rodrigo, Voltaire Alvarado *et al.* 2017. "Estado y propiedad: la política de vivienda social y la construcción de rutas hacia el neoliberalismo en América Latina y Chile", en *Revista de Ciencias Sociales (Quilmes)*, núm. 32, primavera, pp. 11-33.
- Hinojosa, Johanna. 2019. "Entre derecho a la ciudad, segregación y estigma: dos estudios de caso al sur de Quito, Ecuador", *Anuario de Espacios Urbanos, Historia, Cultura y Diseño*, vol. 0, núm. 25, enero, pp. 77-105.
- Imilan, Walter *et al.* 2016. "Acceso a la vivienda en tiempos neoliberales: un análisis comparativo de los efectos e impactos de la neoliberalización en las ciudades de Santiago, México y Londres", *Revista INVI*, vol. 31, núm. 88, noviembre, pp. 163-190, en <www.revistainvi.uchile.cl>. [Fecha de consulta: 5 de octubre de 2019.]
- Jaramillo, Samuel. 2009. *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*, Colombia, Universidad de los Andes.
- Jaramillo, Samuel y Nicolás Cuervo. 2009. *Dos décadas de política de vivienda en Bogotá: apostando por el mercado*, Colombia, Universidad de los Andes.
- Jaramillo, Samuel y Martha Schteingart. 1983. "Procesos sociales y producción de vivienda en América Latina: 1960-1980 (análisis de casos)". *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 45, núm. 1, pp. 11-28; en <<https://www.jstor.org/stable/3540314>>. [Fecha de consulta: 05 de octubre de 2019.]
- Méndez, Ricardo. 2018. *La telaraña financiera*, España, Ril.
- Morales, Vladimir. 2016. "Vivienda masiva y espacio público en Ciudad Bicentenario de Quito, Ecuador", en *Procesos urbanos en acción. Desarrollo de ciudades para todos?*, Ecuador, ABYA-YALA, pp. 355-392.
- Olivera, Patricia. 2016. "Del problema de la vivienda a la lucha por la ciudad", working paper series, contested_cities, 24 de julio, en <<http://contested-cities.net/working-papers/2016/del-problema-de-la-vivienda-a-la-lucha-por-la-ciudad/>>. [Fecha de consulta: 01 de agosto de 2019.]
- Ortiz, Enrique. 2012. "Producción social de vivienda y hábitat: bases conceptuales para una política pública", *El camino posible. La producción social del hábitat en América Latina*, México, Trilce / Centro Cooperativo Sueco, pp. 13-40.
- . 2006. "Una introducción al proceso de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad", en *El derecho a la ciudad en el mundo*, México, HIC-AL, pp. 17-25.



- Pinto, Vanessa. 2012. *Viviendas sin ciudad: análisis de la política habitacional de subsidio a la demanda en Ecuador y su impacto urbano*, Ecuador, Flacso.
- Pradilla, Emilio. 1983. *El problema de la vivienda en América Latina*, Ecuador, Centro de Investigación Ciudad.
- _____. 2010. "Teorías y políticas urbanas: ¿libre mercado mundial o construcción regional?", en *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, vol. 12, núm. 2, noviembre, p. 9, en <<https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/294>>. [Fecha de consulta: 15 de agosto de 2019.]
- Puebla, Claudia. 2002. *Del intervencionismo estatal a las estrategias facilitadoras. Cambios en la política de vivienda en México*, México, Colmex.
- Rodríguez, Alfredo y Ana Sugranyes. 2004. "El problema de vivienda de los 'con techo'", en *EURE (Santiago)*, vol. 30, núm. 91, diciembre, pp. 53-65, en <<http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612004009100004>>. [Fecha de consulta: 01 de septiembre de 2019.]
- Rolnik, Raquel. 2017. *La guerra de los lugares: la colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*, Chile, Lom.
- Sabatini, Francisco. 2006. *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina*, Chile, Inter-American Development Bank.
- The World Bank. 1993. *Housing: Enabling Markets to Work*, 11820, The World Bank, 30 de abril, pp. 1-172; en <<http://documents.worldbank.org/curated/en/387041468345854972/Housing-enabling-markets-to-work>>. [Fecha de consulta: 15 de mayo de 2019.]
- Ziccardi, Alicia. 2018. *Dos modelos de ciudad y una conflictiva gobernanza local*, Argentina, Clacso, pp. 15-36; en <<https://leerlaciudadblog.files.wordpress.com/2016/05/ziccardi-dos-modelos-de-ciudad-y-una-conflictiva-gobernanza-local.pdf>>. [Fecha de consulta: 18 de octubre de 2019.]

Las pequeñas regiones y sus centralidades. La Región IV del Estado de México

Armando Cepeda Guedea
armandocepeda94@gmail.com

Arquitecto

Alumno de Maestría en Urbanismo

FES Acatlán, UNAM

Resumen

Este estudio busca comprender la jerarquía urbana de la Región IV del Estado de México (Edomex), compuesta por tres municipios: Atizapán de Zaragoza, Nicolás Romero y Cuautitlán Izcalli. Aplicando la fórmula de coeficiente de localización de Davies (1972, en Carter, 1983) y utilizando algunas de las variables propuestas por Kunz (1996), además de aplicar la técnica de Nystuen y Dacey (1961, en Quintanilla, 1986) para la identificación de puntos nodales por medio de un modelo de grafos con datos de origen-destino de flujo de personas, se obtendrán las centralidades y así se podrá jerarquizar la pequeña región, de esta manera se podrá entender su situación y las relaciones entre los municipios que la componen. El resultado de los dos modelos combinados presenta que en la Región IV del Edomex el municipio que tiene la mayor concentración de equipamientos y servicios no es el que atrae el mayor flujos de personas, lo que demuestra la complejidad a la hora de establecer centralidades, y la necesidad de utilizar más de un modelo al definirlas.

Palabras clave: centralidad, viajes, Estado de México, sistemas urbanos

Abstract

This study seeks to understand the urban hierarchy of Region IV of the Estado de México (Edomex), made up of three municipalities: Atizapán de Zaragoza, Nicolás Romero and Cuautitlán Izcalli. Applying the Davies (1972, in Carter, 1983)) localization coefficient formula and using some of the variables proposed by Kunz (1996), in addition to applying the technique of Nystuen and Dacey (1961, in Quintanilla, 1986)) for the identification of nodal points by means of a graph model with data from the destination of the flow of people, the centralities will be obtained and thus the small region can be ranked; in this way, the situation of the region and the relations between the municipalities that compose it can be understood. The result of the two combined models shows that in Region IV of the Edomex, the municipality with the highest concentration of equipment and services is not the one that attracts the largest flow of people, which demonstrates the complexity of establishing centralities, and the need to use more than one model when defining them.

Keywords: centrality, travel, Estado de Mexico, urban systems.

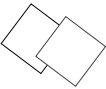
Antecedentes

En 2018 el gobierno del Edomex presentó la nueva regionalización de la entidad, en ella tres municipios —Atizapán de Zaragoza, Cuautitlán Izcalli y Nicolás Romero— forman su nueva Región IV. Así se estableció con base en criterios sociodemográficos y políticos, buscando fortalecer las relaciones entre los municipios involucrados en la región y poder aplicar políticas públicas eficientes que beneficien a la ciudadanía.

Esta región (véase figura 1) forma parte de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), que consta de las 16 alcaldías de la Ciudad de México (CdMx), 59 municipios del Edomex y uno del estado de Hidalgo, con una población conjunta mayor a 20 millones de habitantes.¹

Según el Instituto Nacional de Geografía (Inegi) (2010), la Región IV de Edomex cuenta con una población de 1 368 214 habitantes (véase tabla 1), lo que la ubica como la octava zona metropolitana más poblada del país, por debajo de León (1 609 504) y por delante de Ciudad Juárez (1 332 131). Al po-

¹ La OCDE (2012) considera a la ZMVM como la tercer zona metropolitana más grande entre sus países miembros.



ner en perspectiva estos números, se hace evidente que estas microrregiones dentro de la ZMVM necesitan planes de acción específicos para atajar los distintos retos que puede tener una aglomeración de ese tamaño, como vivienda digna, movilidad urbana eficiente y servicios públicos suficientes, entre otros. El municipio más poblado de los tres es Cuautitlán Izcalli con 511 675 habitantes, seguido por Atizapán de Zaragoza con una población de 489 937, y finalmente Nicolás Romero con 366 602 habitantes.

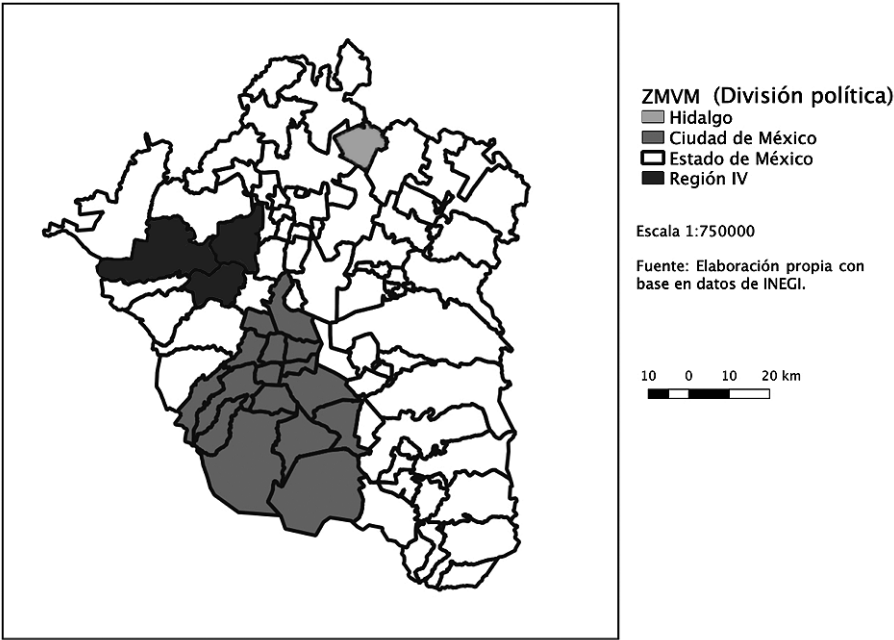


Figura 1. Ubicación de la Región IV dentro de la ZMVM. Elaboración propia con datos de Inegi.

Tabla 1. Población de la Región IV del Edomex (1980-2010)

Año	Nicolás Romero	Atizapán de Zaragoza	Cuautitlán Izcalli	Total
1980	112 645	202 248	173 754	488 647
1990	184 134	315 192	326 750	826 076
2000	269 546	467 886	453 298	1 190 730
2010	366 602	489 937	511 675	1 368 214

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi.

A pesar de que Nicolás Romero es el municipio menos poblado de los tres, es el que tiene la mayor tasa de crecimiento (véase tabla 2), ya que durante el periodo 2000-2010 contaba con una tasa de crecimiento promedio anual de 3.9%, mientras que Cuautitlán Izcalli, en ese mismo periodo, obtuvo una tasa de 1.2% y Atizapán de Zaragoza una tasa de 0.5%. Esto significa que los procesos de urbanización de Cuautitlán Izcalli y Atizapán de Zaragoza se han desacelerado, principalmente debido a la falta de espacio para construir grandes desarrollos habitacionales² y al incremento del precio de la vivienda en ambos municipios —al estar completamente integrados a la ZMVM y contar con una buena calidad de los servicios, el equipamiento urbano y la infraestructura en general, esto a pesar de que todavía hay zonas marginadas en estos municipios. Es por esto que Nicolás Romero se ha convertido en un municipio atractivo para la población que busca una vivienda más económica, al contar todavía con espacio para nuevos desarrollos habitacionales a un precio asequible, por ello pronto se puede convertir en un nuevo polo regional; sin embargo, enfrenta el reto de no contar con infraestructura urbana, equipamiento urbano y dotación de servicios suficientes ante la creciente población.

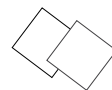
Tabla 2. Tasa de crecimiento promedio anual de la Región IV del Edomex (1980-2010)

Año	Nicolás Romero	Atizapán de Zaragoza	Cuautitlán Izcalli	Total
1980-1990	5%	4.5%	6.5%	5.3%
1990-2000	3.90%	4.0%	3.3%	3.7%
2000-2010	3.10%	0.5%	1.2%	1.6%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Inegi.

En la cuestión económica, según la Estadística Básica Municipal del Gobierno del Estado de México (2016), el municipio de Cuautitlán Izcalli cuenta con el mayor producto interno bruto (PIB) de la Región IV con 67 283.71 millones de pesos en 2015, le siguen Atizapán de Zaragoza con 39 033.56 millones de

² El municipio de Atizapán de Zaragoza fue el primer municipio de la Región IV en urbanizarse en la década de los cincuenta, con el fraccionamiento Jardines de Atizapán. Después, la población creció rápidamente hasta la década de 2000, cuando el crecimiento descendió abruptamente, esto debido al incremento del precio de la vivienda, lo que llevó a la población a asentarse en otros municipios, como Nicolás Romero.



pesos y, muy rezagado, Nicolás Romero con 5 247.18 millones de pesos.³ Estos datos ayudan a entender la necesidad de los habitantes de Nicolás Romero de buscar trabajo fuera de su municipio, que produce muy poca riqueza comparado con sus vecinos.

Para comprender los flujos de personas es importante conocer la red vial de la región (véase figura 2). A continuación se presentan las tres vialidades que articulan la región.

- El periférico (bulevar Manuel Ávila Camacho): es una de las principales vialidades de la ZMVM que conecta al norte con el sur de la CdMx, y también conecta directamente a los centros de Atizapán de Zaragoza y Cuautitlán Izcalli.
- La carretera Villa del Carbón-Tlalnepantla: vialidad secundaria que conecta los centros de Nicolás Romero y Atizapán de Zaragoza.
- La avenida Lerdo de Tejada-avenida Hidalgo: vialidad secundaria que conecta el centro de Nicolás Romero con Cuautitlán Izcalli.

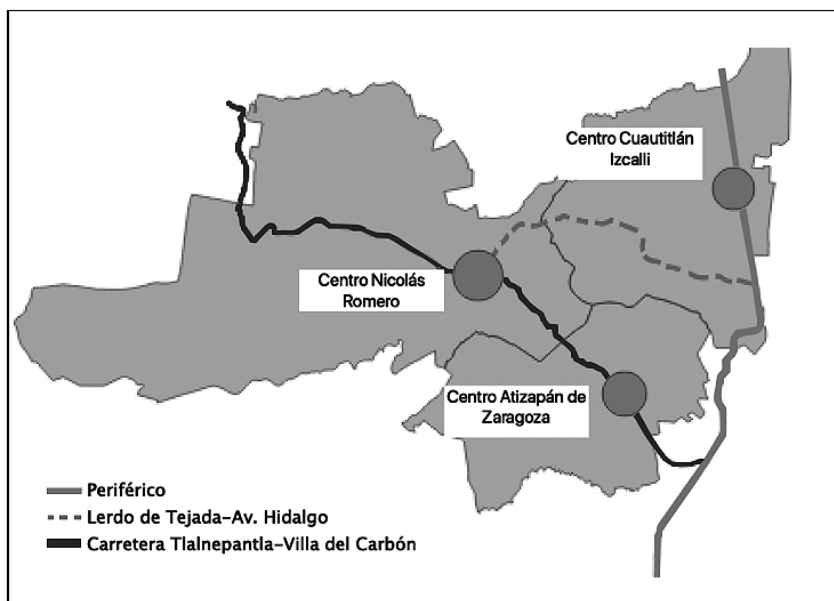


Figura 2. Contexto vial de la Región IV del Edomex. Elaboración propia.

³ El PIB de la Región IV, representa 9.2% del total estatal (PDEM, 2017).

En el mapa de la figura 3 se muestran los puntos de conflicto vial derivados por el transporte público a partir de una encuesta ciudadana elaborada por el ayuntamiento de Nicolás Romero en 2012, las zonas marcadas coinciden con la zona fronteriza con los municipios de Cuautitlán Izcalli y Atizapán de Zaragoza, donde atraviesan dos de las tres vialidades mencionadas. Que exista un conflicto vial en la frontera de estos municipios dificulta la articulación regional y la movilidad de los habitantes de Nicolás Romero hacia sus lugares de trabajo en la ZMVM.

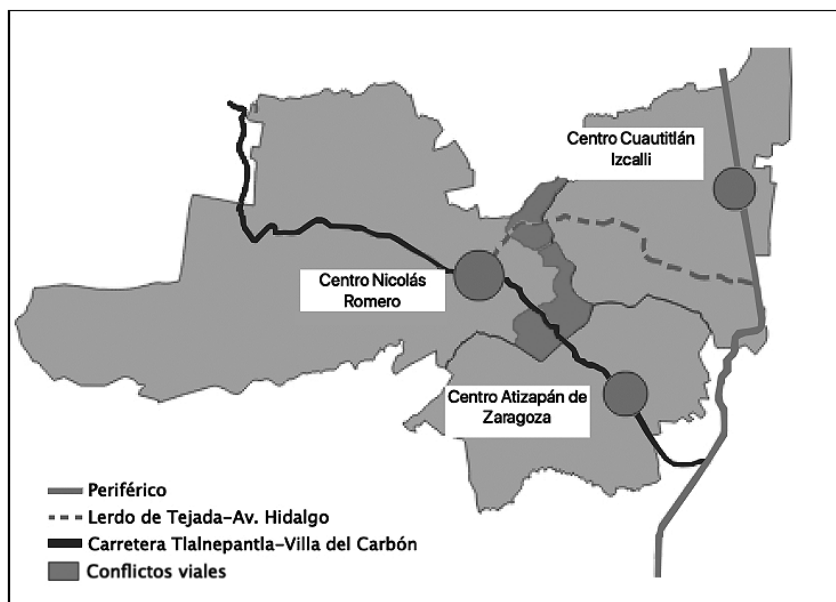
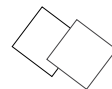


Figura 3. Áreas de conflicto vial en la Región IV del Edomex. Elaboración propia.

Jerarquía urbana y centralidades

Según Kaplan, Wheeler y Holloway (2009) las ciudades no son un ente aislado, sino que están conectadas y su crecimiento económico, así como poblacional, dependen de las relaciones que puedan tener con otras ciudades. El modelo de sistemas urbanos estudia cómo se relacionan las ciudades, ahí estas están inscritas dentro de un contexto regional o nacional, para así poder entender sus relaciones y conexiones.



Como en cualquier sistema existe una jerarquía, una urbana en este caso, esto significa que dentro de un sistema urbano existen ciudades con mayor importancia que otras. De acuerdo a Kaplan, Wheeler y Holloway (2009), la importancia de una ciudad es definida por su población, así como por su relevancia económica, comercial y política. Esta jerarquía ayuda a entender mejor un sistema urbano al ordenar las ciudades que abarca. Además, dentro del sistema urbano se puede analizar cómo la jerarquía de las ciudades cambia con el tiempo, lo que significa que la categoría de una ciudad no es estática sino que está sujeta a varios factores tales como cambios de centros de poder, traslado de industria o actividades económicas, o construcción de nuevas vialidades y centros logísticos.

A lo largo del tiempo, el concepto de centralidad ha variado dependiendo del énfasis que se le dé a ciertos elementos como escala, origen y función. A pesar de ello, se mantiene el hecho de que las centralidades son sitios de atracción de personas, donde se producen intercambios de bienes y servicios.

Cuenin y Silva (2010) establecen que las centralidades en las ciudades se distinguen por:

- Una alta concentración de servicios y actividades de diferentes escalas que determinan su grado de atracción de personas.
- Buena accesibilidad interna y desde el resto de la ciudad —suelen tener nodos de transporte.
- El reconocimiento de la comunidad como el centro de la zona a la que pertenecen, siendo un punto de referencia y de expresión simbólica de las condiciones de vida de sus habitantes.

Desafortunadamente, en la Región IV del Edomex no es adecuada la accesibilidad interna, principalmente en el municipio de Nicolás Romero, como se menciona en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Nicolás Romero 2014, lo que genera un rezago con respecto a la Región IV y el resto de la ZMVM.

Según Quintanilla (1986), citando a Nystuen y Dacey (1961), las áreas urbanas se pueden abstraer a un punto dentro de un modelo de grafos, mientras que los flujos a una línea que representa la comunicación de un centro urbano a otro. Por lo que la centralidad de una área urbana se puede obtener por medio de la cantidad de viajes que la población realiza hacia otro centro urbano. Los

flujos se pueden obtener mediante las encuestas origen-destino.⁴ Todos los datos se tienen que vaciar en una matriz para poder realizar correctamente el modelo y determinar el lugar central dentro del sistema.

Establecer la jerarquía urbana dentro de la Región IV del Edomex sirve para identificar los principales centros urbanos y así conocer las necesidades de desplazamiento de la población. Al crear un modelo de grafos se puede entender, de manera gráfica, las interacciones dentro de la microrregión, así como con el resto de la ZMVM.

Para poder determinar una jerarquía urbana se puede utilizar el coeficiente de localización de Davies (1972, citado por Carter, 1983) como modelo, este se obtiene mediante la suma de valores de centralidad por cada función elegida de la ciudad analizada. La centralidad es proporcional al número de elementos de las funciones analizadas dentro de la ciudad. Para determinar la centralidad de una ciudad respecto a cada función se debe multiplicar el número de elementos de la función dentro de la ciudad por el valor de su coeficiente de localización. La fórmula se puede ver en la figura 4:

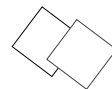
$$C = \left(\frac{t}{T} \right) * 100$$

C representa el coeficiente de localización de la función t ; t una agrupación de función t , y T el número total de locales.

Figura 4. Fórmula de coeficiente de localización (Carter, 1972).

Para Ignacio Kunz (1996) las variables que determinan la importancia de una ciudad cambian con el tiempo. En los años setenta Unikel propuso 13 variables, mientras que Kunz, en los ochenta, consideró 29, y finalmente, en los noventa, 27. A diferencia de la primera cifra, en los noventa se da más importancia al sector de servicios y actividades de ocio para determinar la importancia de una ciudad, esto se puede entender como parte de la transformación económica de las ciudades, que es un proceso lento, donde las ciudades basan su primacía más en los servicios especializados que en la producción industrial.

⁴ Para el estudio se utilizará la Encuesta origen-destino 2017 de la ZMVM del Inegi.



Hipótesis

Nicolás Romero es el municipio con menor jerarquía dentro de la región, por lo que necesita nuevos equipamientos urbanos y una mayor y mejor infraestructura urbana para estar en condiciones similares a los otros dos municipios de la región.

Metodología

El método de contrastación será una investigación documental, basada en la Estadística básica municipal del IGECEM de 2016 y datos del DENUE 2018 (IGECEM, 2016, Inegi, 2018). Se extraerán los datos necesarios de estos dos documentos para realizar los instrumentos de contrastación, servirán para extraer la cantidad de establecimientos que existen en cada municipio de la región; esto servirá de base para utilizar el coeficiente de localización de Davies y así poder generar el modelo de jerarquía urbana de la Región IV del Edo-mex. Mientras que los datos de la Encuesta origen-destino de la ZMVM del Inegi 2017 (EOD), brindará los datos necesarios para determinar los flujos de personas dentro de esta Región IV.

Para elaborar este modelo de jerarquía será necesario establecer las variables que determinarán la importancia de una ciudad. Para poder utilizar el coeficiente de localización que determinará la jerarquía de los centros urbanos de la región solo se tomarán en cuenta las variables relacionadas con establecimientos físicos propuestas por Kunz. Las variables propuestas para determinar la jerarquía urbana serán los siguientes establecimientos:

1. Instituciones de crédito
2. Instituciones de seguros
3. Almacenes generales de depósito
4. Restaurantes
5. Centros nocturnos
6. Instituciones de educación superior
7. Hospitales públicos
8. Oficinas gubernamentales

Una vez obtenida la cantidad de establecimientos de cada variable en cada municipio los datos se vacían en una tabla. Con los datos de la tabla se procede a

aplicar el coeficiente de localización y se obtiene primero el grado de centralidad de cada variable, después se consigue el índice funcional. Con los datos obtenidos por la fórmula de coeficiente de localización se procede a jerarquizar a los tres municipios con base en la sumatoria del índice funcional de cada variable y así poder establecer los rangos de cada municipio. Después se elabora un mapa donde se representan los rangos obtenidos de cada municipio. Por último, se analizan las debilidades y fortalezas de cada municipio con las variables propuestas anteriormente en una tabla.

Para elaborar el modelo de Nystuen y Dacey primero se obtienen los datos de la EOD, a partir de los datos de viajes entre semana se elabora una gráfica con los municipios y hacia dónde se dirigen más los habitantes de cada municipio de la región. A partir de estos datos se realiza una matriz para determinar la relación entre cada municipio mediante el flujo de personas entre ellos y así poder determinar la centralidad de cada municipio. Finalmente, se elabora un mapa para mostrar de manera gráfica los flujos entre los municipios de la región y así poder obtener las centralidades dentro de la región.

Aportaciones

Los resultados obtenidos del modelo de coeficiente de localización se resumieron en la tabla 3 —utilizando algunas de las variables propuestas por Kunz— estos ayudaron a brindar información sobre las carencias y fortalezas de los tres municipios de la región, como lo muestra la tabla 4. El municipio que tuvo el grado de centralidad más alto fue Cuautitlán Izcalli con 384.54 puntos, Nicolás Romero obtuvo el menor puntaje con 143.71, demostrando el rezago general que tiene el municipio en equipamiento urbano como consecuencia de una infraestructura urbana deficiente. Es importante destacar que el puntaje de Nicolás Romero es menor a la mitad de Cuautitlán Izcalli, por lo que el primero necesita mejorar su equipamiento e infraestructura para estar al nivel de los otros dos municipios. Atizapán de Zaragoza cuenta con 274.37 —un puntaje más cercano al de Cuautitlán Izcalli—, dentro de las variables se mantuvo en general por arriba del promedio regional.

A continuación se presentarán las características generales de los tres municipios según lo obtenido por el coeficiente de localización:

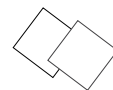


Tabla 3. Resumen del coeficiente de localización de la Región IV del Edomex

Municipio	Sumatoria del grado de centralidad	Rango
Atizapán de Zaragoza	274.37	2
Cuautitlán Izcalli	384.54	1
Nicolás Romero	143.71	3

Fuente: Elaboración propia.

- *Cuautitlán Izcalli*, coeficiente de localización 384.54. Es el municipio con la mayor cantidad de equipamientos urbanos, su principal fortaleza son los almacenes generales. En casi todas las variables tiene valores mucho mayores que Nicolás Romero y más cercanos a los de Atizapán de Zaragoza, pero siempre por encima del mismo. Su variable más débil es la cantidad de oficinas gubernamentales, ubicándose ligeramente por debajo del promedio. Siguiendo los resultados de este modelo, Cuautitlán Izcalli es el municipio con mayor jerarquía en la región.
- *Atizapán de Zaragoza*, coeficiente de localización 274.37. Es el segundo municipio con mayor cantidad de equipamientos urbanos, en general sus valores se encuentran por encima del promedio. Su mayor fortaleza son los centros nocturnos, como consecuencia de la mayor concentración de población de clase media alta de la región. La mayor debilidad del municipio son los almacenes generales, por lo que para beneficiar el crecimiento del municipio y alcanzar el promedio general sería recomendable la construcción de estos almacenes. Se ubica en una jerarquía intermedia en la región.
- *Nicolás Romero*, coeficiente de localización 143.71. Es el municipio más rezagado de la región, con el PIB más bajo. En casi todas las variables se encuentra muy por debajo del promedio regional, su mayor carencia es la inexistencia de almacenes generales que, de haberlos, podrían beneficiar a la economía del municipio, además presenta un número demasiado bajo de instituciones de educación superior, solo dos. La mayor fortaleza del municipio es la cantidad de oficinas gubernamentales, siendo el municipio mejor ubicado en esa variable en toda la región. Es recomendable realizar grandes mejoras tanto en infraestructura como en equipamiento urbano para satisfacer las necesidades de la creciente población del municipio.

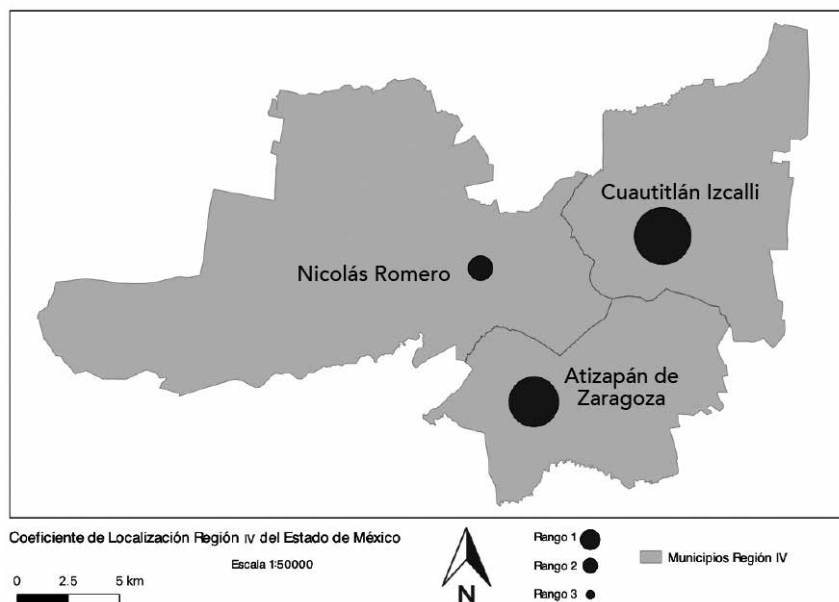
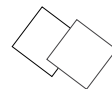


Figura 5. Jerarquía urbana de la Región IV del Edomex. Elaboración propia.

En la figura 5 se muestra de manera gráfica el rezago de Nicolás Romero y el dominio de Cuautitlán Izcalli; a pesar de que Atizapán de Zaragoza está en una posición intermedia su coeficiente está mucho más cercano a Cuautitlán Izcalli que a Nicolás Romero, es por ello que no se nota una gran diferencia entre los dos primeros municipios.

Tabla 4. Establecimientos específicos de localización coeficiente de la Región IV del Edomex

	Promedio de la región	Cuautitlán Izcalli	Atizapán de Zaragoza	Nicolás Romero
Instituciones de crédito	1 244	391 Arriba del promedio regional, el municipio con más instituciones crediticias de la región.	247 Arriba del promedio regional, el segundo municipio con más instituciones crediticias de la región.	95 Muy por debajo del promedio regional, se recomienda la implementación de más instituciones crediticias en el municipio.



Instituciones de seguros	5	8 Arriba del promedio regional, el municipio con más instituciones de seguros de la región.	6 Arriba del promedio regional, el segundo municipio con más instituciones de seguros de la región.	1 Muy por debajo del promedio regional, se recomienda la implementación de más instituciones de seguros en el municipio.
Almacenes generales de depósito	6.7	17 Arriba del promedio regional, el municipio con más almacenes de la región.	3 Por debajo del promedio regional, se recomienda la construcción de almacenes generales.	0 Inexistentes, se recomienda la construcción de almacenes en el municipio para no depender de los demás municipios y generar empleos.
Restaurantes	1645.3	2172 Arriba del promedio regional, el municipio con más restaurantes de la región.	1707 Arriba del promedio regional, el segundo municipio con más restaurantes de la región.	1027 Por debajo del promedio regional, se recomienda la implementación de más restaurantes.
Centros nocturnos	33.7	35 Arriba del promedio regional, el segundo municipio con más centros nocturnos de la región.	36 Arriba del promedio regional, el municipio con más centros nocturnos de la región.	30 Por debajo del promedio regional, sin embargo, no existe una gran diferencia con los otros municipios de la región.
Instituciones de educación superior	12	18 Arriba del promedio regional, el municipio con más instituciones de educación superior de la región.	16 Arriba del promedio regional, el segundo municipio con más instituciones de educación superior de la región.	2 Muy por debajo del promedio regional, se recomienda la construcción de más instituciones de educación superior para alcanzar el promedio regional.

Continúa...

...continuación

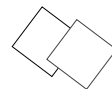
Hospitales públicos	26.27	45 Arriba del promedio regional, el municipio con más hospitales públicos de la región.	36 Arriba del promedio regional, el segundo municipio con más hospitales públicos de la región.	13 Muy por debajo del promedio regional, se recomienda la construcción de más hospitales públicos para alcanzar el promedio regional.
Oficinas gubernamentales	20.3	19 Por debajo del promedio regional, pero no existe una gran diferencia a los otros municipios de la región.	11 Por debajo del promedio regional, se recomienda la construcción de oficinas gubernamentales.	31 Arriba del promedio regional, el municipio con más oficinas gubernamentales de la región.

Fuente: Elaboración propia.

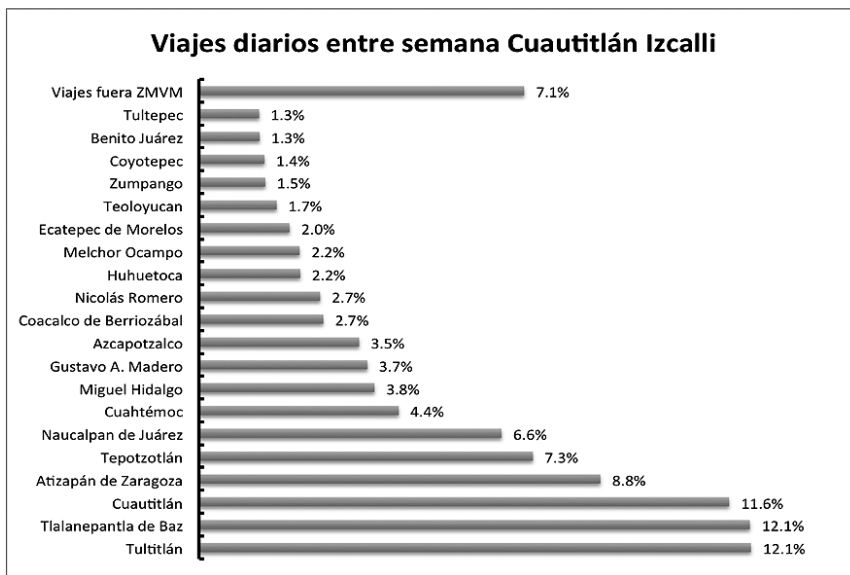
Los datos de la EOD permiten conocer los viajes entre semana de los municipios de la Región IV. En este estudio se resumieron los datos en tres gráficas para comprender las interacciones de los tres municipios de esta región.

Como se puede observar en la gráfica 1, 26% de los viajes con origen en Atizapán de Zaragoza tienen como destino Tlalnepantla de Baz, mientras que el segundo puesto lo comparten Naucalpan de Juárez y Nicolás Romero con 17.4% de los viajes, en tercer lugar está Cuautitlán Izcalli con 8.4% de los viajes. Estos datos comprueban la estrecha relación entre Atizapán de Zaragoza y Nicolás Romero.

En la gráfica 2 podemos ver que 8.8% de los viajes de Cuautitlán Izcalli se dirigen a Atizapán de Zaragoza, y 2.7% a Nicolás Romero, por lo que la relación con los otros municipios de la región no es tan alta como con sus otros municipios vecinos, sin embargo, si se mejora la red vial que conecta Cuautitlán Izcalli y Nicolás Romero, la relación puede fortalecerse.

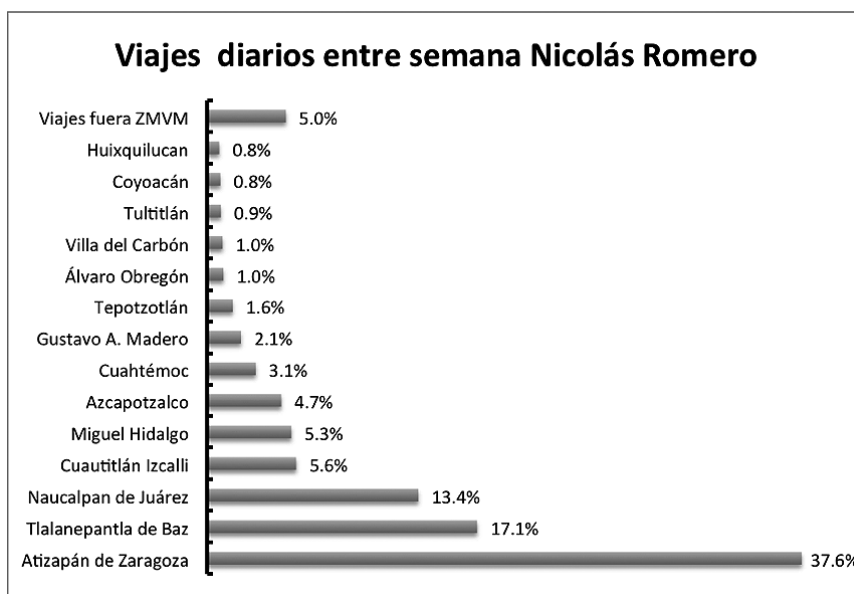


Gráfica 1. Viajes diarios entre semana de población de Atizapán de Zaragoza. Elaboración propia con datos de la EOD de la ZMVM 2017 del Inegi.



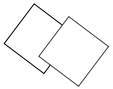
Gráfica 2. Viajes diarios entre semana de población de Cuautitlán Izcalli. Elaboración propia con datos de la EOD de la ZMVM 2017 del Inegi.

La gráfica 3 muestra que el municipio de Nicolás Romero es fuertemente dependiente de Atizapán de Zaragoza, con 37.6% de sus viajes dirigidos a ese municipio. Tlalnepantla de Baz y Naucalpan de Juárez ocupan el segundo y tercer lugar con 17.1% y 13.4% respectivamente; sin embargo, para llegar a estos dos municipios como destino se tiene que atravesar forzosamente Atizapán de Zaragoza por medio de dos vialidades, el bulevar Ignacio Zaragoza y la carretera Tlalnepantla-Villa del Carbón. Los viajes a Cuautitlán Izcalli representan 5.6%, la interacción entre estos dos municipios podría aumentar si se rehabilita la avenida Lerdo de Tejada, que es la vialidad que los conecta.



Gráfica 3. Viajes diarios entre semana de población de Nicolás Romero. Elaboración propia con datos de la EOD de la ZMVM 2017 del Inegi.

Utilizando el modelo de Nystuen y Dacey para identificar los polos de atracción de los viajes de la población, se pudo identificar la centralidad del municipio de Atizapán de Zaragoza al recibir la mayor cantidad de viajes entre semana de los otros dos municipios de la región (véase tabla 5). El total de viajes a Atizapán de Zaragoza son 72 312, siendo Nicolás Romero el municipio con los habitantes que más viajan hacia aquel, con 49 455 viajes, lo que confirma una estrecha relación entre los dos municipios. Es importante mencionar que la relación entre ambos es casi recíproca, con 48 028 viajes de Atizapán a Nicolás



Romero. Esto se puede entender a partir de que dos de las cuatro vialidades principales que conectan a Nicolás Romero con el resto de la ZMVM pasan por Atizapán de Zaragoza.

Tabla 5. Matriz de relación de viajes entre semana de la Región IV del Edomex

Municipio	Atizapán de Zaragoza	Cuautitlán Izcalli	Nicolás Romero
Atizapán de Zaragoza	0	23 256	48 028
Cuautitlán Izcalli	22 857	0	7 410
Nicolás Romero	49 455	6 904	0
Total de viajes	72 312	30 160	55 438

Fuente: Elaboración propia.

La centralidad por número de viajes de Atizapán de Zaragoza dentro de la Región IV del Edomex se puede entender además por su localización geográfica, como se ve en la figura 9, al ser el más cercano a la CdMx, además de compartir frontera con los municipios más productivos del Edomex, Naucalpan de Juárez y Tlalnepantla de Baz.

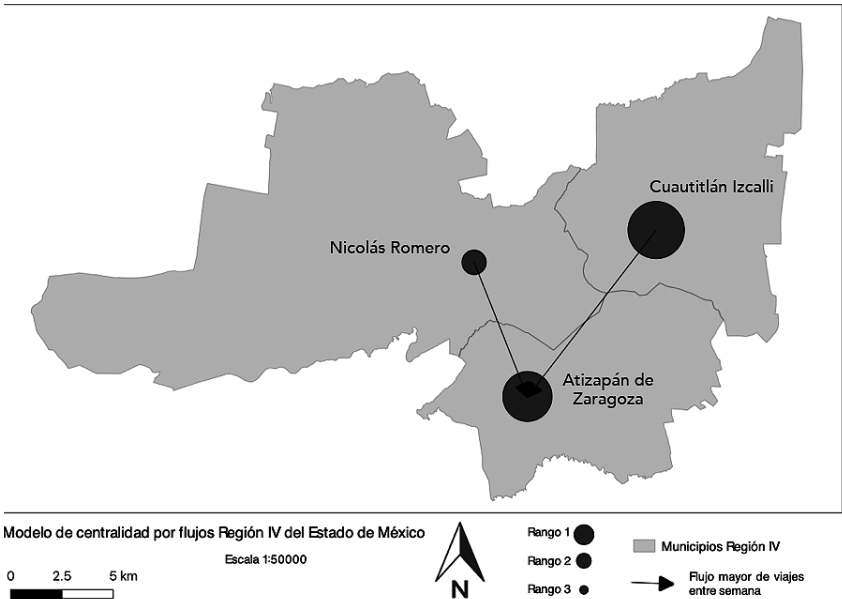


Figura 6. Modelo de centralidad por flujos. Elaboración propia.

Los municipios Cuautitlán Izcalli y Atizapán de Zaragoza están muy bien comunicados por la carretera Lago de Guadalupe y por el Periférico a través de Tlalnepantla de Baz. La poca cantidad de viajes entre Nicolás Romero y Cuautitlán Izcalli se puede entender debido a que la única vialidad que los conecta es la avenida Lerdo de Tejada, una vialidad de dos carriles en muy mal estado y sin mantenimiento. Por lo que se recomienda mejorar dicha vialidad para aumentar las relaciones entre estos municipios.

Tlalnepantla de Baz y Naucalpan de Juárez (véase figura 10) son los municipios destino común de los tres estudiados, esto significa que son el destino final de trabajo y actividades de una importante población de la región, lo que los convierte en centros urbanos relevantes que atraen a los habitantes de la Región IV.

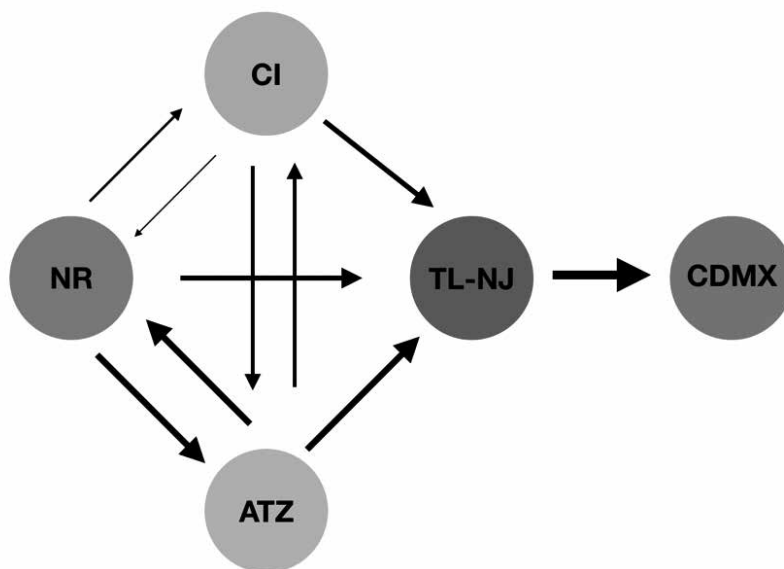
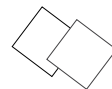


Figura 7. Modelo de relación de la Región IV del Edomex. Elaboración propia.

Conclusiones

El estudio demostró la hipótesis planteada sobre el rezago del municipio Nicolás Romero comparado con el resto de los municipios de la región, por lo



que se recomienda mejorar sus equipamientos e infraestructura para hacerlo competitivo.

La saturación de las vialidades, ante un crecimiento acelerado de la población en el periodo 1980-2000, además de un estado deficiente de aquellas y la falta de espacios de estacionamiento que genera la ocupación como tales de los carriles de las propias vialidades, genera un problema de movilidad; para acrecentar el problema se cuenta con un sistema de transporte público ineficiente que no logra comunicar adecuadamente a la población de la región, principalmente en el municipio de Nicolás Romero, al ser el más lejano, menos comunicado y con mayor necesidad de transporte público.

Por eso es importante desarrollar un Sistema Integrado de Transporte que no solo incluya una ruta de Mexibus, sino también un plan de transporte público convencional —camión y combi—, con ruta definida, que optimice el sistema de transporte, además de realizar un mejoramiento de la vialidades principales de la región, desde pavimento, ampliaciones y uso completo de todos los carriles de la vialidad. Por último, promocionar el uso del transporte alternativo, como la bicicleta, y generar infraestructura para facilitar el movimiento peatonal.

A pesar de que Cuautitlán Izcalli, según el coeficiente de localización, es el municipio mejor colocado, Atizapán de Zaragoza es el que atrae el mayor flujo de personas de la región, esto puede deberse a que este último está mejor comunicado, lo que permite que sea más accesible a la población de la región. En conclusión, se puede afirmar que aplicar dos modelos para obtener la centralidad de un región permite tener una visión más completa del caso de estudio y obtener conclusiones más específicas.

Referencias

- Carter, Harold. 1983. *El estudio de la geografía urbana*, España, Instituto de Estudios de Administración Local.
- Cuenin, Fernando y Mauricio Silva. 2010. *Identificación y fortalecimiento de centralidades urbanas. El caso de Quito*, Estados Unidos, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Gobierno del Estado de México. 2017. *Plan de Desarrollo del Estado de México (2017-2023)*, México.
- IGECEM. 2016. *Estadística Básica Municipal*, México, Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México.

- _____. 2014. *Información para el plan de desarrollo Nicolás Romero*, México, Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México.
- Inegi. 2010. *Censo de vivienda y de población*, México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- _____. 2017. *Encuesta Origen-Destino de la ZMVM*, México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- _____. 2018. *Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE)*, México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Kaplan, David, James Wheeler y Steven Holloway. 2009. *Urban Geography*, Estados Unidos, Wiley.
- Kunz, Ignacio. 1996. *Cambios de la estructura jerárquica del Sistema Nacional de Asentamientos en México*, México, El Colegio de México.
- OCDE. 2015. *Estudios territoriales de la OCDE. Valle de México. Síntesis de Estudio*, París.
- Quintanilla, Ernesto. 1986. "Jerarquía de centros según flujos de personas en el área metropolitana de Monterrey", en *Estudios Demográficos Urbanos*, vol. 1, núm. 3, pp. 423-441.

La configuración del paisaje cafetalero de Coatepec a partir de la industrialización (1875-1926)

Rebeca Hernández Fuentes

arqrebecahf@gmail.com

Becaria de posgrado en Urbanismo por Conacyt

Arquitecta y maestra en Arquitectura por la UNAM

Especialidad en Restauración de Monumentos por la UNAM

Maestra en Urbanismo (UNAM)

Tutor: Dr. Xavier Cortés Rocha Gamboa

Cotutores: Dra. Amaya Larrucea Garritz

Dra. Diana Ramiro Esteban

Resumen

La configuración del paisaje cafetalero de Coatepec detonó, específicamente entre 1875 y 1926, por los procesos derivados de la industrialización. Los ferrocarriles, tanto el Interoceánico que comunicaba la región con el puerto de Veracruz y con la capital del país, como el Piojito —de la Jalapa Railroad & Power Co.—, fueron factores esenciales en los cambios urbanos, económicos, sociales y agrícolas que configuraron este paisaje.

Este artículo es una versión condensada de una investigación doctoral que analiza y contrasta fuentes históricas cartográficas, gráficas y líricas; se apoya en visitas de campo, entrevistas a informantes clave y bibliografía de fuentes primarias para definir los rasgos distintivos del paisaje del siglo XIX, que si bien no ha detenido su evolución, sí conserva muchos de los reductos que forman parte de su patrimonio cultural. En la última parte de este artículo se presentan estrategias generales para la conservación de este patrimonio.

Palabras clave: café, patrimonio urbano, Piojito, ferrocarril, Xalapa

Summary

The configuration of the coffee landscape of Coatepec detonated, specifically between 1875 and 1926, by the processes derived from industrialization. The railroads, both the Interoceanic that communicated the region with the port of Veracruz and with the capital of the country, and the Piojito —from the Jalapa Railroad & Power Co.—, were essential factors in the urban, economic, social and agricultural changes that they shaped this landscape.

This article is a condensed version of a doctoral research that analyzes and contrasts historical cartographic, graphic and lyrical sources; it relies on field visits, interviews with key informants and bibliography of primary sources, to define the distinctive features of the 19th century landscape, which, although it has not stopped its evolution, does conserve many of the redoubts that are part of its cultural heritage. In the last part of this article, general strategies for the conservation of this heritage are presented.

Keywords: *coffee, urban heritage, Piojito, railway, Xalapa*

Introducción

Durante el último cuarto del siglo XIX, en el paisaje de los alrededores de Coatepec, Veracruz, se inició un proceso de transformación acelerado y sin vuelta atrás producto del auge de la cafeticultura, una nueva actividad industrial que tuvo impacto cultural, urbano, económico y ecológico; esta situación subsiste hoy día en la región y forma parte de la identidad de los lugareños.

El objetivo central de esta investigación es demostrar la medida en que el paisaje cafetalero de Coatepec, configurado durante esos años, es consecuencia de la industrialización, comprender el fenómeno, definir sus límites y determinar sus rasgos característicos. Dentro de los objetivos secundarios, y como parte de una etapa de la investigación que no se plasma a detalle en este artículo, está el definir los valores del paisaje, los riesgos a los que está sujeto y proponer estrategias para su conservación.

La metodología implementada partió del estudio de la zona cafetalera actual y de la definición de un ámbito de estudio con base en su perfil ambiental. Dentro de los límites de esta superficie se analizaron las transformaciones que tuvieron lugar a partir del auge cafetalero y de la industrialización de fines del siglo XIX de acuerdo con fuentes documentales —censos y publica-

ciones de la época— y con otras secundarias. La reconstrucción del paisaje en cuestión se complementó con el análisis de las fuentes históricas que transmiten una percepción del paisaje de la región, tanto aquellas de carácter racional-cuantitativo, como las de carácter sensible. Por medio de ellas se obtuvo una “visión instantánea” del paisaje de la época y se volvió asequible definir sus rasgos distintivos y sus límites espaciales y temporales.

Parte de la metodología de esta investigación está inspirada en la propuesta en los catálogos de paisaje del Observatorio del Paisaje de Cataluña (Nogué, Sala y Grau, 2018), de la Generalitat valenciana (Muñoz, 2012) y en la *Guide pour une prise en compte du paysage dans le documents d'urbanisme*, de la región Île-de-France (DRIEE, 2016). Estos documentos proponen, a grandes rasgos, establecer los valores y las estrategias de protección de un paisaje a partir de la definición de sus características físicas, de la perspectiva sensible que tenemos de él y de las manifestaciones culturales que en él se llevan a cabo. Al acotarse a una superficie menor que la que se trabaja en estos documentos, misma que fue resultado del análisis de las fuentes históricas, y sin la herramienta de las consultas participativas por falta de tiempo y recursos, esta parte de la investigación se sustentó en entrevistas a informantes clave, visitas de campo y en el análisis de las fuentes históricas descritas antes, para realizar una identificación de los “reductos” del paisaje cafetalero de Coatepec, sus valores, y sentar las bases que permitan dirigir las acciones de conservación más apropiadas.

La estructura de este artículo inicia con una revisión del origen y la evolución del concepto de paisaje desde la perspectiva de la geografía cultural, el urbanismo y el patrimonio. A continuación se define el contexto ambiental en el que la construcción del paisaje en cuestión tiene lugar, para dar paso al análisis de los hechos históricos que tuvieron lugar en esa superficie a raíz de los procesos derivados de la industrialización del siglo XIX.

En una segunda etapa se reconstruye el paisaje de Coatepec a partir de sus fuentes históricas; lo interesante de estas es que revelan muchos detalles del paisaje que no se encuentran en la historia escrita y que llevan implícito el filtro que proporciona el observador por medio de sus experiencias y de la época en la que vive. Aquí se presenta una selección de las fuentes históricas analizadas más representativas.

En la última etapa se definen los rasgos distintivos de este paisaje y se establecen algunas líneas de acción para su conservación.

Aproximaciones al paisaje desde el urbanismo

Durante las primeras décadas del siglo xx la palabra “paisaje” era equivalente a naturaleza en el sentido escénico, es decir, a una vista estética de un escenario natural. Con el tiempo, el término evolucionó hasta expresar una porción del área que alcanzamos a ver de un solo vistazo. Sin embargo, desde el surgimiento de la geografía cultural, “paisaje” ha sido entendido como un complejo sistema fundamentado en las relaciones sociales y culturales que se dan con el entorno natural material (Claval, 2002: 38). El conocimiento de la historia local, las características geográficas y los usos y costumbres permiten afinar la lectura del paisaje, el cual está en continua transformación y depende siempre de la perspectiva y experiencia de su observador.

Numerosos geógrafos han teorizado sobre el término, desmenuzando el papel del ser humano como catalizador del paisaje; algunos de ellos son Carl O. Sauer, Paul Claval, John Brinckerhoff Jackson, Don Mitchell, Kenneth Olwig, Federico Fernández Christlieb, Ian McHarg, Joan Nogué y Javier Maderuelo, de la escuela catalana. No obstante, todas estas teorías tienen su base en el legado del paisajismo geográfico de Alexander von Humboldt quien, aún con una visión idealista y romántica, entendió la relación simbiótica entre el hombre y su entorno.

Un geógrafo que analiza la construcción del paisaje en México es Gustavo Garza Merodio, quien concluye que esta se divide en cuatro etapas, cada una de ellas caracterizada por hechos históricos que provocaron cambios drásticos: la primera, el Posclásico Tardío, con el *Altepetl* como estructura político-territorial básica; la segunda, el Virreinato; la tercera, la consolidación de los regímenes independientes a partir de 1867 y que perduró hasta el surgimiento de los gobiernos posrevolucionarios en la década de 1920. Finalmente, la cuarta etapa tuvo lugar a partir de la consolidación de los regímenes posrevolucionarios, entre 1930 y 1940 (Garza, 2012: 39, 46). A partir de esta premisa, en una primera delimitación temporal, se puede situar esta investigación durante la tercera etapa.

Con base en lo anterior, es posible sintetizar que “paisaje” es una construcción social que se manifiesta en un escenario natural durante un periodo determinado, y que es “leída” por un observador que, al percibir un espacio que no es el suyo, reflexiona sobre lo observado y lo reinterpreta según sus experiencias, para después transmitirlo por medio de una representación escrita, dibujada, fotografiada, etc. De la habilidad del observador para leer el paisaje

depende el que la visión de la realidad social y ambiental de una región sea lo más completa y cercana a la realidad (Fernández, 2017: 1).

El grupo de gente que construye el paisaje comparte ciertas características dentro de este espacio, lo hace suyo aprovechando el ámbito natural para satisfacer sus necesidades y deja su impronta, es decir, sucede un “hecho” histórico en él. Esta comunidad transforma el paisaje a través del tiempo y lo identifica como suyo aunque no se encuentre allí, lo convierte en su “lugar” (Fernández, 2012: 103).

Como conclusión, Javier Maderuelo, uno de los teóricos actuales que han trabajado con el concepto de paisaje desde una perspectiva cultural, afirma:

Se trata de una interpretación que se realiza sobre una realidad, el territorio, que viene determinada por la morfología de sus elementos físicos, que son objetivos, pero en la que intervienen factores estéticos, que le unen a categorías como la belleza, lo sublime, lo maravilloso y lo pintoresco, y a factores emocionales, que tienen que ver con la formación cultural y con los estados de ánimo de quienes contemplan (Maderuelo, 2010: 575).

Finalmente, y entre muchos otros teóricos, está también la perspectiva de la Convención sobre Patrimonio Mundial de la UNESCO, que desde su fundación en 1972 ha incluido varios paisajes culturales en su lista de patrimonio mundial. Sin embargo, fue hasta 1992 que se definió y aprobó la categoría de “Paisaje cultural” y se creó un instrumento legal internacional para contribuir a la protección de este tipo de patrimonio:

Los paisajes culturales representan la obra combinada de la naturaleza y el hombre. Los mismos ilustran la evolución de la sociedad y los asentamientos humanos en el transcurso del tiempo, bajo la influencia de las restricciones físicas y/o las oportunidades presentadas por su ambiente natural y de las sucesivas fuerzas sociales, económicas y culturales, tanto internas como externas. Los paisajes culturales deberán seleccionarse sobre la base de su valor universal sobresaliente y de su representatividad en términos de una región geo-cultural claramente definida y, en consecuencia, por su capacidad para ilustrar los elementos culturales esenciales y distintivos de dichas regiones (UNESCO. 2011: 7-19).

Otras perspectivas más recientes, y con aplicación práctica, como las guías de paisaje de la Comunidad Valenciana, de la Generalitat de Cataluña y los manuales de los gobiernos francés e inglés, como los de *Historic England*, han sido pioneros en la preocupación por la conservación del paisaje y proporcio-

nan algunas herramientas útiles para identificar y comenzar a establecer líneas de acción para detener el deterioro del paisaje.

Perfil ambiental

Una vez asentado el significado de paisaje para esta investigación, es esencial conocer el perfil ambiental del paisaje en cuestión para comprender los fenómenos que han tenido lugar en él (McHarg, 2000: 105-109).

La región cafetalera de Coatepec está situada en el “Veracruz Central de Montaña”, en su eje Xalapa-Perote. El Cofre de Perote (4 280 metros sobre el nivel del mar [msnm]) enmarca las visuales hacia el occidente y conforme sus laderas bajan hacia el mar (oriente) los terrenos son menos accidentados y forman cuencas hidrológicas que conducen los escurrimientos en esa dirección. El ámbito de estudio, caracterizado por su heterogeneidad física, se localiza en una de estas cuencas hidrológicas: La Antigua, donde la forma de las laderas facilita la dispersión de los escurrimientos que bajan hacia el mar corriendo de poniente a oriente.

Algunos de estos afluentes se unen cerca de Xico y se convierten en el río Texolo. Un poco más al norte, dentro de los límites de la misma cuenca, surge el río Pixquiac que pasa entre las ciudades de Coatepec y Xalapa; y en los límites urbanos surorientales de la ciudad de Xalapa surge, de escurrimientos subterráneos provenientes de las laderas del volcán, el río Chico. Todos estos afluentes convergen en el río “Pescados” y se vierten en la boca de la cuenca, en el Golfo de México (Inegi, 2010a). En los terrenos de suave pendiente que surcan estos ríos entre los 1 350 y los 1 000 msnm existe un área agrícola de temporal permanente y semipermanente con una irrigación excelente, en la que predomina el cultivo de café.

La pendiente y los accidentes geográficos disminuyen conforme nos alejamos de la cima y es en la zona de superficies más uniformes en las que se establecieron las principales poblaciones como Coatepec, Xalapa y Xico. En tierras de perfiles más abruptos están Teocelo y Cosautlán.

Por otro lado, los suelos de la región son el elemento de enlace entre los factores bióticos y los abióticos y son parte fundamental del hábitat de las plantas. En las zonas más altas y cercanas al Cofre de Perote existen grupos de suelos andosol de origen volcánico. Son porosos, retienen bien la humedad y tienen un alto contenido de materia orgánica en la superficie, pero son poco fértiles.

Normalmente están cubiertos por bosques de pino, encino y por bosque mesófilo de montaña (Benítez y Welsh, 2010: 40; Conabio, 2007:16).¹

En las zonas de suave pendiente, como lomeríos y llanuras, los grupos de suelos dominantes son los luvisoles, estos son generalmente profundos pero susceptibles de erosión, tienen una mejor capacidad para retener nutrientes y cederlos a las plantas (Inegi, 2010b), esto los hace ideales para la cafeticultura.

En los alrededores de Coatepec el clima es templado y muy húmedo a causa de la altitud, la topografía y por la brisa que sube del mar. En la región predominan dos tipos de masas de aire que se alternan según la época del año: la de aire tropical que durante el verano sopla desde el oriente y la de aire polar que baja del norte y tiene incursiones continuas durante el invierno (Benítez y Welsh, 2010: 69). Estas masas de aire, al interactuar con la humedad del Golfo de México y de la Sierra Madre Oriental producen vientos violentos, lloviznas y descenso de temperatura en la costa, lo que se asocia con nublados y lluvias ligeras en la región y nevadas en las zonas altas (*ibid.*: 82).

Este paisaje está relativamente protegido de las precipitaciones entre septiembre y abril por la barrera que forma la Sierra Madre Oriental (Cambrezy y Lascurain, 1992: 17), pero durante el verano el aire tropical de oriente le gana terreno al polar y sube gradualmente hasta establecerse por completo en junio, provocando las lluvias que representan 80% de las precipitaciones en el año.

Otro sistema atmosférico significativo es la brisa marina que sopla unas horas después de que sale el sol. Esta se sobrepone en verano a los vientos alisios, sin embargo, en invierno es opacada por los aires polares. Si hay brisa marina los efectos llegan hasta esta zona con una humedad intensa alrededor del medio día.

A partir de estos factores podemos definir el clima de la región como templado húmedo en la zona cafetalera y frío húmedo en las partes más altas de la sierra y los volcanes. La temperatura anual promedio oscila entre los 17° y los 22° (Ramírez, Gutiérrez y Landa, 2006: 14). Por otro lado, la precipitación

¹ De acuerdo con Conabio, el bosque mesófilo de montaña se caracteriza principalmente por la presencia frecuente o persistente de nubes a nivel de la vegetación. En México se caracteriza por presentar en dosel una composición de especies donde predominan árboles caducifolios de clima templado como el liquidámbar, el encino, la haya, y el pino. El sotobosque está conformado principalmente por especies tropicales perennifolias como los arbustos de las familias *Acanthaceae*, *Rubiaceae* y *Myrsinaceae*, y en las copas de los árboles abundan las epífitas de las familias *Orchidaceae*, *Bromeliaceae*, *Piperaceae* y *Araceae*. Es el ecosistema que alberga la mayor diversidad de especies de flora y fauna en relación con su área.

pluvial anual oscila entre los 900 y los 1 800mm (*ibid.*: 12) y, aunque existen en promedio cuatro meses en los que no hay precipitación, la alta humedad atmosférica es común durante todo el año.

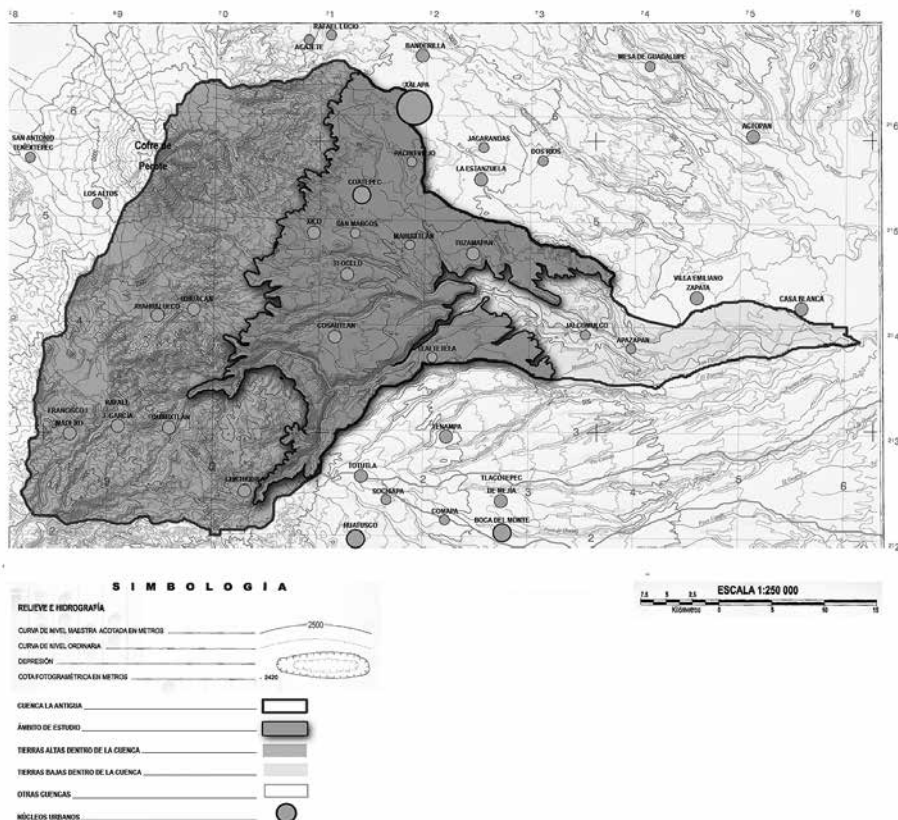


Figura 1. Ámbito de estudio. Elaboración propia a partir de una sección de la Carta Topográfica de Veracruz E-14, del Inegi, 2010.

A partir de este perfil ambiental se delimitó un ámbito de estudio que comparte características físicas, climáticas y de biodiversidad que proporcionan al paisaje algunos de sus valores constitutivos. A lo largo de esta investigación esta superficie se acotó por otros factores de carácter histórico, social, económico y agroindustrial.

Cambios económicos y tecnológicos durante los últimos años del siglo xix

A partir de 1867 y durante todo el Porfiriato el país creció significativamente desde una perspectiva económica y se fortalecieron los intercambios alentados por la demanda externa de productos locales. Se hicieron obras portuarias y ferroviarias, mejoró y creció la comunicación telegráfica y telefónica; comenzó a utilizarse la energía eléctrica en conjunto con los motores de vapor y, en 1896, quedaron suprimidas las aduanas y alcabalas interiores, lo que convirtió al país en un punto muy atractivo para la inversión extranjera. Durante los primeros años del siglo xx, era muy grande el interés por difundir la idea de que la estabilidad en México era óptima y así atraer inversiones, especialmente por parte del gobierno y de los inversionistas estadounidenses, quienes tenían una fuerte presencia en la región de estudio.

En una publicación de 1900, *Veracruz ilustrado. Su historia, agricultura, comercio e industrias*, coordinada por el estadounidense J.R. Southworth y editada por el gobierno del estado con el propósito de destacar las fortalezas de la región, se menciona cómo el cambio en las políticas del país estimuló las comunicaciones del centro hacia los puertos por medio del ferrocarril, lo que a su vez tuvo como objetivo final la conexión con el mercado mundial. Otros cambios señalados por Southworth son la urbanización, la implantación de la educación elemental y técnica, la expansión territorial, el apoyo a las industrias extractivas y la modificación de las viejas estructuras agrarias concentradas en instituciones como la Iglesia y las comunidades indígenas. Lo interesante de la publicación es que destaca la importancia de Coatepec como productor de café de calidad internacional, así como de sus novedosos beneficios² equipados para completar el proceso productivo hasta el secado del grano:

Hay un gran número de establecimientos dedicados a la elaboración y preparación del café. Todo el proceso, desde la recepción de la cereza, su clasificación, limpieza y secado, se lleva a cabo rápidamente y los establecimientos más importantes para esta actividad se encuentran en Orizaba, Córdoba y Coatepec (Southworth, [1900] 2005: 42).

Por otro lado, además del ferrocarril, del que se hablará más adelante, la obra de infraestructura que marcó un momento clave en la historia de la región fue

² Beneficio: m. 2. Mejora que se produce en el estado de una cosa por consecuencia de algo que se le hace (Moliner, 2008). Esta palabra se utiliza para darle nombre al núcleo productivo dedicado al beneficio de los granos de café.

la construcción de la hidroeléctrica de Texolo. La concesión de la planta fue otorgada en 1896 a su principal promotor, el general, también estadounidense, John B. Frisbie,³ quien posteriormente fungió como administrador general de la Jalapa Railroad & Power Co., la empresa fundada para administrar la planta, el ferrocarril Xalapa-Teocelo y los servicios de energía eléctrica y telégrafo.⁴ Para el año 1900 esta planta proveía de energía eléctrica a las poblaciones de Xalapa, Coatepec, Xico y Teocelo, así como a los molinos y fábricas de los alrededores: “Xalapa está espléndidamente iluminada por luz eléctrica proporcionada por la Jalapa Electric Light & Power Co” (Southworth, [1900] 2005: 80).

Estos sucesos evidencian tres aspectos: que la apertura a la inversión extranjera había atraído a grupos de inversionista estadounidenses, quienes tenían fuertes intereses económicos en la región; que la construcción de la hidroeléctrica impulsó importantes cambios en la infraestructura y las comunicaciones, y que la cafecultura se había establecido con fuerza y calidad en la región.

El ferrocarril Xalapa-Teocelo, eje de un corredor de desarrollo

Desde el principio del Virreinato existieron dos vías de comunicación entre el puerto de Veracruz y la Ciudad de México. Una de estas pasaba por Orizaba y Puebla; la otra por Xalapa, Perote y Puebla. Sin embargo, las malas condiciones de todos los caminos, en conjunto con los deficientes sistemas de transporte y el bajo poder adquisitivo de la mayor parte de la población, obstaculizaban el progreso y desaceleraban la naciente actividad manufacturera y agrícola.

Durante el primer cuarto del siglo XIX, el desarrollo de las máquinas de vapor en Inglaterra estaba transformando la vida en el mundo entero (Ortiz, 1984: 96). La red de ferrocarril mexicano fue resultado de este proceso de descubrimientos, inventos y revoluciones. Sin embargo, la diferencia entre la industrializada Inglaterra y la incipiente actividad industrial de México era abismal; la inestabilidad política y social y la extensa y abrupta geografía del país

³ John B. Frisbie fue un abogado y político de Albany, Nueva York, que viajó con el cargo de capitán a California durante la guerra con México. Después de la guerra se estableció como comerciante en Sonoma y se casó con Fannie Vallejo, hija de Mariano Guadalupe Vallejo, en 1850. También fundó la ciudad de Vallejo, Ca. y fue vicepresidente de la California Pacific Railroad en 1869. Frisbie estableció contacto con Porfirio Díaz porque viajó a México interesado en las minas del norte, pero en un paseo por el país descubrió el potencial de las cascadas de Texolo y se cree que convenció a Díaz de permitirle llevar a cabo el proyecto de la planta hidroeléctrica.

⁴ José Martín Blázquez entrevistado por Rebeca Hernández Fuentes en octubre de 2018.

fueron algunas de las complicaciones que se tuvieron que sortear para consolidar el proyecto.

Para 1872 se habían otorgado ya las concesiones de ferrocarril más relevantes del país, entre ellas la del ferrocarril Interoceánico, que recorrería uno de los dos caminos entre el puerto de Veracruz y la capital, el que pasaba por Xalapa y conectaba hasta Acapulco. Después de muchos retrasos en la conclusión de esta línea, finalmente los ingleses invirtieron, por medio de la Compañía Limitada, para concluir el tramo entre Xalapa y Veracruz combinando tracción animal en las secciones en las que la topografía era más abrupta y vapor en el resto del camino. Este ferrocarril fue inaugurado en 1875 (Bühler, 2010: 82; Ortiz, 1984: 127).

Ese mismo año se otorgó la concesión del ramal Xalapa-Coatepec, que conectaría con el Interoceánico y estaría impulsado por tracción animal. Fue inaugurado en 1877 y contó con seis vagones para pasajeros y ocho para carga que corrían sobre una vía estrecha y desmontable. Realizaba un recorrido de 12 km de estación a estación y circulaba a una velocidad de escasos 14 km/h si llevaba pasajeros y 6 km/h si transportaba carga (Somos Coatepec (*blog*), 2016).

Después de varios años de funcionamiento de este ferrocarril, surgió el ambicioso proyecto de la empresa Jalapa Railroad & Power Co., John B. Frisbie propuso a Porfirio Díaz construir, al mismo tiempo que la planta generadora de electricidad, el primer ferrocarril eléctrico de México para carga y pasajeros entre Xalapa y Huatusco, otra de las regiones cafetaleras de Veracruz.

En 1897, un grupo de inversionistas estadounidenses compraron la Jalapa Railroad & Power Co. y la inscribieron en la bolsa de Nueva York, Frisbie quedó como gerente del proyecto mismo que, por lo complicado del terreno y los elevados costos de construcción que implicaba adaptarse a la topografía, tuvo que ser ajustado para llegar solamente hasta Teocelo, lo que redujo los 76 km planeados originalmente a solo 36 km. Por razones que no están claras, también se decidió que el nuevo ferrocarril sería impulsado por un sistema de vapor, en lugar de electricidad como había sido planteado en un principio, y con un escantillón angosto de 0.914 m, por ser más económico y flexible ante las condiciones topográficas. Tanto el “Piojito”, como se le apodó al nuevo ferrocarril, como la hidroeléctrica de Texolo, fueron inauguradas por Porfirio Díaz el 1º de mayo de 1898 (Alsmann, 2014, 133-134).⁵

⁵ José Martín Blázquez Ojeda, entrevistado por Rebeca Hernández Fuentes, octubre de 2018.

Para la construcción del Piojito se trazó el trayecto más corto que no se desviaba necesariamente a todos los pueblos y se calculó que los vehículos y vías soportaran una carga mayor de lo que los ferrocarriles de vía angosta acostumbraban.

Las estaciones o escalas fueron Xalapa, La Orduña, Coatepec, Las Puentes, Santa Rosa, Xico y Teocelo (Southworth, [1900] 2005: 75-76). En total, hasta Teocelo el recorrido era de poco más de 35 km y se realizaba en dos horas y media aproximadamente. Además, las principales haciendas, como Zimpizahua, La Orduña y Palzoquiapa, construyeron ramales para trenes de tracción animal que entroncaban con el Piojito y así agilizaban el transporte de su producción (SAF, 1918b: 6). J.R. Southworth relata cómo en el recorrido a bordo de este ferrocarril se apreciaban todos los alrededores de Coatepec, sembrados de café, incluyendo las pendientes de las colinas y los costados de los caminos ([1900] 2005: 77).

El Piojito funcionó de manera exitosa por 27 años, durante los cuales los carros para pasajeros recorrían dos veces al día el camino saliendo desde Xalapa a las 8 AM. Los carros eran elegantes y estaban adaptados al clima tropical de la región y para que los pasajeros admiraran el paisaje: “Los carros son limpios y frescos, con asientos de caña y ventanas de cristal grandísimas, desde las que el viajero puede obtener una vista sin interrupciones por ambos lados” (*ibid.*: 75).

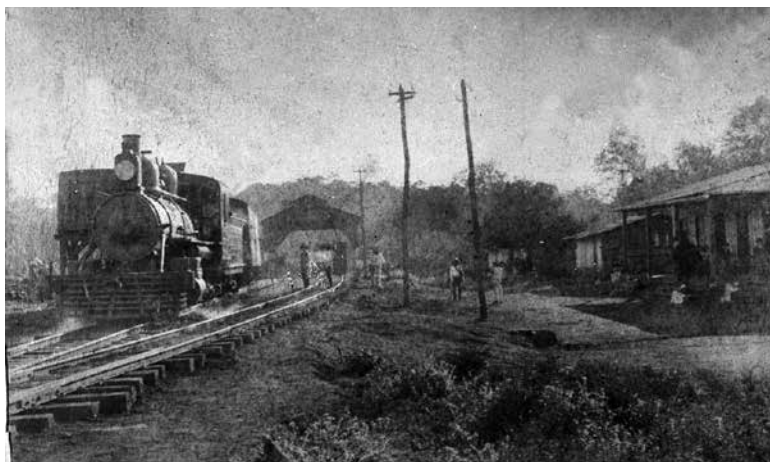


Figura 2. Vías del Piojito, cerca de Teocelo. Ca.1907. Archivo General del Estado, fondo Teocelo, núm. de inventario 105, rollo 13, tira 1, negativo 1, 3.

Frisbie murió en 1909 y fue sustituido por William K. Boone como gerente general de la Jalapa Railroad & Power Co. El Piojito continuó dando servicio junto con la compañía hasta 1925 (García y Blázquez, 2013: 12). Después de esto, el servicio decayó rápidamente y pronto se convirtió en un transporte obsoleto frente a las ventajas de la gasolina (SAF, 1918b: 5), por lo que se optó por cambiar al sistema de “autovía” en 1926. Este nuevo Piojito estuvo dirigido por el mismo Boone y funcionó hasta 1945 (Hart, 2002).

Lo relevante es que los años transcurridos desde la inauguración del ferrocarril Interoceánico y hasta que el Piojito dejó de funcionar, fueron sumamente importantes para el transporte de carga y esenciales para el flujo de pasajeros, agilizando el intercambio económico, social y cultural en la región durante un periodo de poco más de 50 años (Cambrezy y Lascrain, 1992: 286). Las inversiones extranjeras, el interés por los cultivos de alto valor, como el cacao, el café y la vainilla, la llegada de maquinaria industrial, el interés por mejorar los caminos y la construcción de los ferrocarriles, fueron factores que detonaron un cambio irreversible en el paisaje. Los tres ferrocarriles mencionados aquí fueron la vía de salida internacional de los productos agrícolas del corredor Xalapa-Teocelo, y de entrada para la maquinaria importada de Inglaterra, Estados Unidos, Francia y Bélgica (Bühler, 2010: 78-95), que permitió completar el proceso de industrialización de los numerosos núcleos productivos de la región y mejorar el rendimiento de la producción agrícola.

Los procesos industriales como detonadores del auge cafetalero

La expansión económica que tuvo lugar en el país durante los últimos años del siglo XIX se debió a la modernización del transporte y a la introducción del ferrocarril, a los cambios en los mercados económicos internacionales y a la creación de un marco jurídico y un orden político más confiable. El conjunto de estos factores ayudó a que los precios del café alcanzaran niveles muy altos y que la región de estudio se transformara y desarrollara rápidamente para dar cabida a las demandas de la creciente población y de las nuevas producciones.

Estos cambios, sobre todo la mejora del transporte, de la maquinaria de producción y la infraestructura, ocasionaron que los principales centros urbanos a lo largo del camino del ferrocarril Xalapa-Teocelo concentraran una mayor actividad económica, cultural y social que antes. Por otro lado, la gente que prestaba sus servicios en las haciendas y fábricas industriales fueron conformando nuevos asentamientos alrededor de estos núcleos, como en las ha-

ciendas de Mahuixtlán, La Orduña, Consolapan, Pacho, Las Puentes y Tuza-mapán.

Al analizar las fotografías históricas del Archivo General del Estado, las publicaciones de la época, como *Estado de Veracruz, Veracruz Ilustrado* y *Veracruz, reseña geográfica y estadística*; así como los censos de población de 1895, 1900, 1910, 1921 y 1930, y las diversas fuentes históricas, es evidente, como se aprecia en la figura 3, que el cambio más significativo en la región se dio alrededor del cambio de siglo y en los alrededores del recorrido del Piojito. Aumentaron las tasas de población, la extensión urbana —sobre todo la de Coatepec—, los edificios civiles y la actividad social y comercial.

Localidad	Categoría	Municipalidad	Cantón (1857-1918)	Población 1895			Población 1900		
				Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL
Coatepec	ciudad	Coatepec	Coatepec						
Municipio de Coatepec			Coatepec				8486	8639	17125
Teocelo	Ciudad	Teocelo	Coatepec						
Municipio de Teocelo			Coatepec				3625	3745	7370
Xico	villa	Xico	Coatepec						
Municipio de Xico			Coatepec				3986	4058	8044
Cosautlán	Pueblo	Cosautlán	Coatepec						
Municipio de Cosautlán			Coatepec				3618	3642	7260
Ixhuacán	rancho, pueblo en 1930	Ixhuacán	Coatepec						
Municipio de Ixhuacán			Coatepec				2243	2192	4435
Ayahualulco	Pueblo	Ayahualulco	Coatepec						
Municipio de Ayahualulco			Coatepec				1757	1810	3567
Apazapan	Pueblo	Apazapan	Coatepec						
Municipio de Apazapan			Coatepec				1012	977	1989
Jalcomulco	Pueblo	Jalcomulco	Coatepec						
Municipio de Jalcomulco			Coatepec				324	337	661
Cantón de Coatepec				23758	23489	47247	25139	25365	50504

Población 1910			Población 1921		Población 1930		
Hombres	Mujeres	TOTAL	TOTAL		Hombres	Mujeres	TOTAL
4122	4699	8821	8792		5401	6334	11735
8502	8735	17237	16021		9352	10079	19431
2434	2556	4990	3470		1812	2136	3948
3382	3545	6927	5927		2756	3141	5897
2479	2519	4998	4318		2635	2790	5425
3657	3699	7356	6535		3908	3996	7904
614	614	1228	1558		956	1091	2047
3379	3383	6762	5058		2782	2734	5516
745	750	1495	1405		768	746	1514
2174	2072	4246	3305		2034	1930	3964
1487	1475	2962	2823		1125	1147	2272
1946	1957	3903	3899		2189	2153	4342
349	367	716	1841		382	441	823
963	968	1931	1841		1010	1009	2019
378	366	744	799		450	429	879
378	366	744	799		748	693	1441
24931	25209	50140	43385		24779	25735	50514

Figura 3. Tabla de población del cantón de Coatepec (1895-1930). Elaboración propia con datos recopilados de los censos del Estado de Veracruz de 1895, 1900, 1910, 1921 y 1930 y de Luc Cambrey, p. 72.

bano, a convertirse, en los últimos años del siglo XIX, en el centro económico y político de toda la región; las poblaciones de Xico y Teocelo también formaron parte de esta dinámica y otras, como Cosautlán, Ixhuacán, Ayahualulco y Apazapan, que comparten el mismo perfil ambiental, se mantuvieron inalteradas ante la dinámica social y económica que detonó el ferrocarril, y solo participaron como componentes de este paisaje indirectamente (véase figura 3).

En cambio, las haciendas de Mahuixtlán, Zimpizahua, Consolapa, Palzoquiapan, La Orduña, Tuzamapan y Pacho, ubicadas en el corredor del ferrocarril Xalapa-Teocelo, se vieron beneficiadas por esta cercanía y se convirtieron en importantes empresas azucareras que incorporaron la actividad cafetalera y congregaron pequeñas poblaciones en sus alrededores (Inegi, 1997).

Aun cuando Xalapa se comportó de manera independiente a este corredor de desarrollo, es importante resaltar que los cambios más evidentes ocurrieron ahí, ya que era el punto de enlace con el ferrocarril Interoceánico y de distribución de todos los productos importados provenientes del puerto de Veracruz, como maquinaria y refacciones, de aquellos provenientes del centro del país y, a la vez, la puerta de salida de la producción agrícola de la región.

Por otro lado, las haciendas se vieron en la necesidad de reconvertirse cuando sus propietarios se dieron cuenta del buen negocio que podía ser la producción cafetalera. Aunado a esto, el gobierno otorgó facilidades a la inversión extranjera por lo que surgieron más plantaciones y los cafeticultores tuvieron la posibilidad de invertir en maquinaria industrial importada con mayor capacidad productiva, lo que permitió que se convirtiera en una zona cafetalera competitiva a nivel internacional.

Entre otros cambios que se dieron en el campo, la presente investigación ilustra el que se dio entre el latifundio tradicional y la hacienda moderna, una empresa agroindustrial que formó parte importante del crecimiento económico nacional; que tomó como modelo las plantaciones tropicales de las costas y que alcanzó su apogeo entre 1870 y 1910. El éxito de la hacienda moderna recayó en la reconversión, es decir, en la incorporación de maquinaria y de procesos industriales para complementar su actividad productiva,⁶ así como al transporte ágil que proporcionó el ferrocarril ya que, a partir de estos cambios, el costo de producción se redujo y las ganancias aumentaron. Asimismo, una parte importante del auge de la hacienda moderna, por lo menos en

⁶ Por ejemplo, en la hacienda Orduña se instaló una planta hidroeléctrica, un generador, un transformador y motores eléctricos de 100 hp; además de una grúa de vapor, una chimenea de 33 metros de altura y 12 vagones con su locomotora para acarrear la caña..

el caso de Coatepec, se debió a la ubicación, siendo un punto estratégico de comunicación entre la Ciudad de México y el Puerto de Veracruz.

A la par de esto, se consolidó también un sector de pequeños propietarios agrícolas que, en búsqueda de otras fuentes de ingreso que les permitieran la independencia con respecto a la hacienda, adoptaron cultivos alternativos de alto valor comercial, entre los que destacó el café que, gracias al acelerado ritmo de expansión que tuvo en la segunda mitad del siglo XIX, desbancó por completo a la caña de azúcar como cultivo principal (López, 1986: 7-9).

Representaciones del paisaje de los alrededores de Coatepec

Para reconstruir un paisaje del pasado es necesario conocer cómo era percibido y, para lograr este objetivo, en esta investigación se aplicó el método utilizado por Amaya Larrucea para la reconstrucción del paisaje en el siglo XIX en México; este se basa en tres enfoques, el racional-cuantitativo, el estético y el poético (Larrucea, 2016: 21, 25) pero acotándolo a la región de estudio. Para ello se seleccionaron tres tipos de fuentes históricas: cartográficas, gráficas y literarias. En este apartado se mencionarán solo las más relevantes.

Los pocos mapas anteriores a 1875 disponibles aportan información valiosa para comprender la situación del paisaje antes del auge cafetalero. Por ejemplo, gracias al mapa *Coatepec y Xalapa, Ver.* sabemos que Coatepec, en 1795, presenta la clasificación de “pueblo” y abarcaba tan sólo 15 manzanas, tenía una intensa interacción con las ciudades de Xalapa, Xico y Teocelo, y con las haciendas La Orduña, Tuzamapan y Chico, Zimpizahua y Mahuixtlán, por caminos de herradura (véase figura 5).

Ya en el siglo XIX, los mapas más ilustrativos de la región fueron realizados por la Comisión Geográfica Exploradora. Entre ellos el de la ciudad de Coatepec, publicado en 1900 (véase figura 6), y el del cantón de Coatepec en 1906. En el primero se representa con detalle minucioso la plaza central, las calles y los edificios, destacan las construcciones civiles —como el palacio cantonal, la escuela normal, la plaza de armas y el mercado— y religiosos —como la parroquia de San Jerónimo en el centro y los templos del Corazón de Jesús, Guadalupe y el Calvario. Uno de los detalles de mayor valor son las líneas de los dos ferrocarriles que coincidieron por algunos años: el de tracción animal Xalapa-Coatepec y el de vapor Xalapa-Teocelo o “Piojito”. En el caso del mapa regional del cantón de Coatepec, además de la cuidadosa y elocuente representación, lo que más llama la atención es la organización y jerarquía política, y la cantidad de poblaciones y caminos entre ellas.

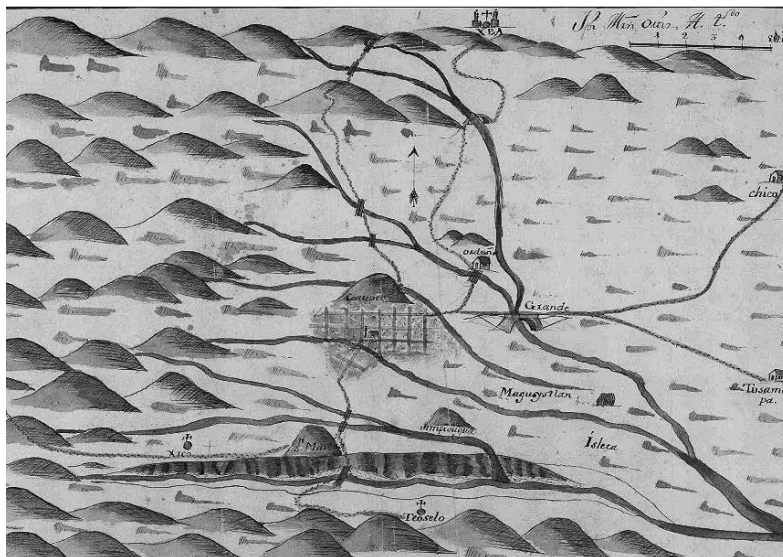


Figura 5. Coatepec y Xalapa, Ver. Ca. 1800 AGN, Instituciones coloniales, Mapas planos e ilustraciones, 280.

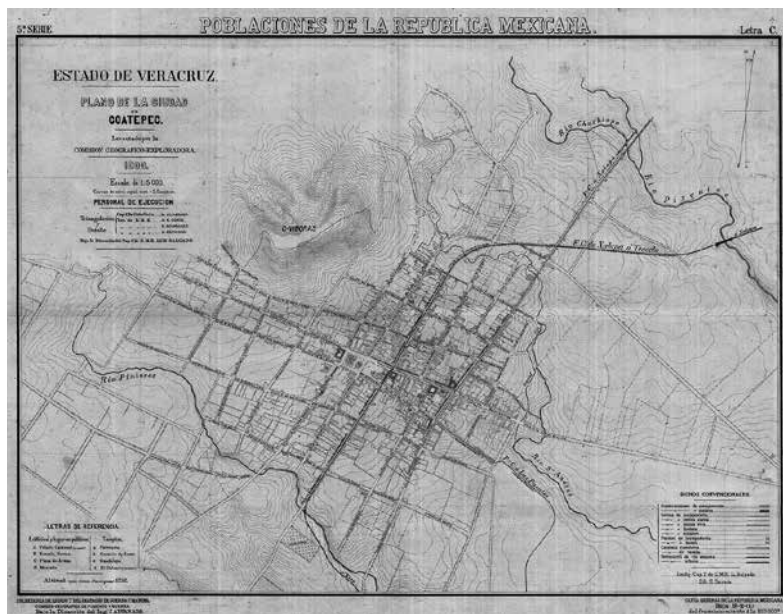


Figura 6. Coatepec, Comisión Geográfica Exploradora, 1900. Mapoteca Orozco y Berra.

Durante todo el siglo XIX florecieron las representaciones de paisajes, que en ocasiones sirvieron de apoyo al material cartográfico y en otras significaron la impronta del sentimiento romántico. Al final del siglo la fotografía revolucionó la imagen con su carácter objetivo y puso límites al romanticismo de las litografías y la pintura.

Muchas de las imágenes de los artistas viajeros son anteriores al auge cafetalero y nos presentan un paisaje más bucólico que industrial. Fue este el entorno en el que el café hizo su aparición, y en el que las actividades antropogénicas transformaron el paisaje. Pero estas imágenes son también la prueba de que la constante son las características constitutivas, como el clima y la topografía con el Cofre de Perote y sus exuberantes cañadas.

Uno de los artistas más representativo para la región fue Johann Moritz Rugendas, un pintor alemán que visitó México entre 1831 y 1834. Sus representaciones del paisaje, siempre a partir de una observación minuciosa, caracterizaron cada ambiente como un arquetipo identificable desde la perspectiva de la geografía física (Diener, 2007: 296). Gracias a las obras de Rugendas, podemos tener una idea de los escenarios sociales de la época.



Figura 7. Jalapa. Al fondo el Cofre de Perote. Johann Moritz Rugendas, 1833, AFMT-IIIE, UNAM.

Otro exponente del paisaje de la región fue el pintor mexicano José María Velasco quien, con una visión más objetiva que Rugendas, visitó y retrató la hacienda de Pacho en 1875. En el óleo titulado “Bosque de Pacho” muestra la exuberante vegetación de los alrededores de la hacienda, ilustrándonos con algunas de las especies características de la época, como los helechos arborescentes, las mafafas y los liquidámbares. Durante su visita también retrató a la familia Gutiérrez, propietarios de la hacienda de Pacho, quienes son un excelente ejemplo de la familia hacendada de la época que se adentraba en el mundo del café.

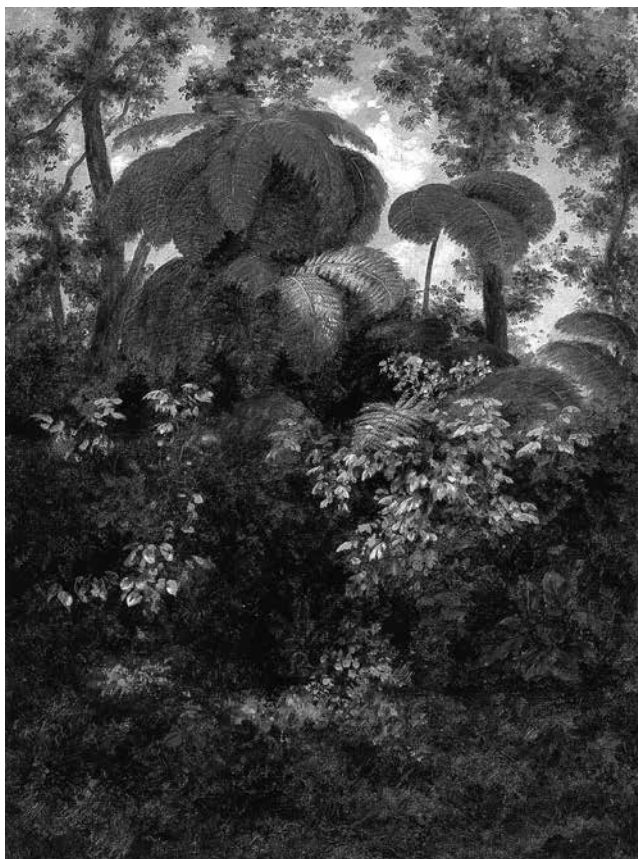


Figura 8. Bosque de Pacho. José María Velasco, 1875, AFMT-III, UNAM.



Figura 9. Familia Gutiérrez. José María Velasco, 1875, AFMT-IIIE, UNAM.

Así, a partir de las fuentes fotográficas se obtienen elementos característicos del paisaje que no siempre aparecen en las bucólicas representaciones artísticas, como son detalles del trabajo diario en los cafetales, las características y dimensiones del Piojito, la arquitectura y el paisaje urbano y, desde luego, también la topografía, el clima y la exuberante vegetación, elementos persistentes en todas las fuentes históricas.

Finalmente, la literatura —en especial la poesía y la prosa— también tuvo un lugar esencial en la configuración del paisaje en el imaginario mexicano del siglo XIX, pues era rica en regionalismos y sensaciones, defendía las ideas liberales y relataba la utopía de la construcción nacional: “La poesía creó y di-

fundió una idea del paisaje mexicano con tonos románticos, que garantizó un vínculo afectivo que hoy está extinto” (Larrucea, 2016: 195, 211).

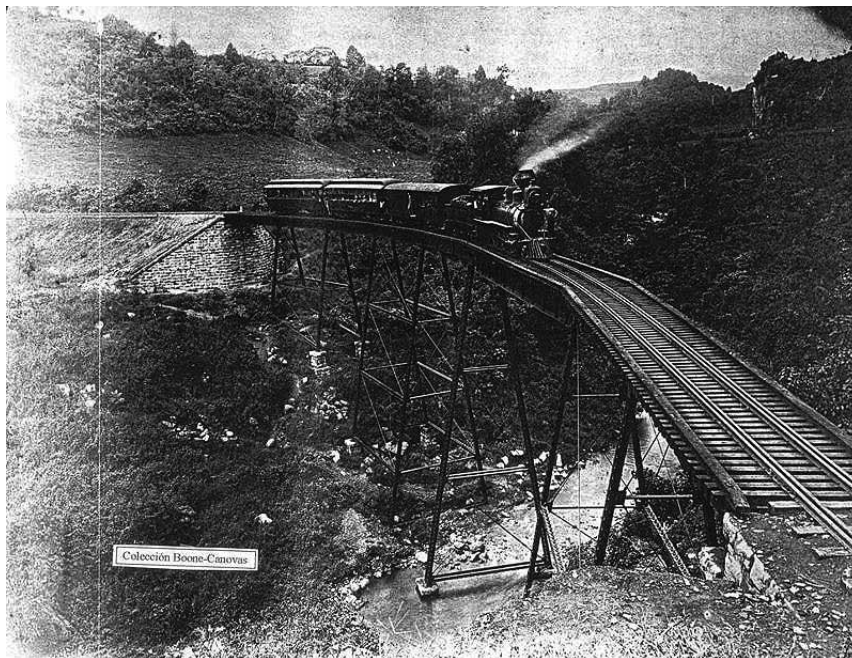


Figura 10. Puente que atraviesa el río Texolo, 1898. Colección Boone-Canovas. Imagen tomada de <<http://www.esacademic.com/dic.nsf/eswiki/1325615>>.

Escritores como Guillermo Prieto, Manuel Gutiérrez Nájera y Adalberto Cardona consolidaron su carrera literaria al modernizar la prosa mexicana de fines de siglo XIX y describir la realidad con técnica impresionista y aires nostálgicos. Sin embargo, la exponente más representativa para la región fue sin duda María Enriqueta Camarillo, nativa de Coatepec y nacida en el seno de una familia prestigiada social y políticamente.

Su poesía, de acuerdo con Yvette Jiménez de Báez, “tiende puentes entre los últimos años del siglo XIX y las primeras décadas del XX. Entre el romanticismo y el modernismo y las nuevas tendencias literarias” (2001: 545) María Enriqueta adoptó el romanticismo en su poesía, sin embargo, el modernismo se reflejó en una visión realista de los detalles cotidianos y en su manera de integrar el entorno natural y sus características con las costumbres y la sociedad local.

Para el tema que nos atañe, el poema “A Coatepec que es mi tierra”, escrito en 1908 y publicado como parte del compendio *Rumores de mi huerto* (Camarillo, 2017: 133), es el ejemplo más representativo y el que mejor logró plasmar en el imaginario colectivo las características más intrínsecas del paisaje coatepecano, como la niebla, la humedad, el canto de los pájaros, la vegetación o hasta las celosías en la entrada de las casas, todo esto en una época en la que la poesía y el paisaje aún gozaban de un lazo estrecho.

Dejando de lado la poesía, también los textos técnicos o de carácter publicitario, como *Veracruz Ilustrado*, de J.R. Southworth, nos relatan las características del paisaje; varias secciones del documento están dedicadas a la región de Coatepec y sus alrededores, haciendo énfasis en el cultivo del café y el gran servicio que brindaba el Piojito. Sus textos parecen idealistas, sin embargo, describen con un detalle minucioso las características físicas del lugar, el clima, la vegetación, la actividad social, comercial y los servicios. Entre sus líneas se percibe el asombro que, para un extranjero, producía un paisaje como el de los alrededores de Coatepec.

Describe el recorrido en el Piojito dejando claros los cambios en el paisaje: muy cerca de Xalapa, habla de valles cultivados de caña y grano, y de ganado de excelente calidad, y conforme se acerca a Coatepec habla del país cafetero y cómo en la distancia dominan los cultivos extensivos como la caña y el grano, en cambio, al acercarse a Xico y Teocelo, lo que roba su atención son los abruptos cambios de la topografía y la imponente infraestructura de la hidroeléctrica de Texolo.

Lo cierto es que conforme avanza el tiempo la región gana notoriedad en las diversas fuentes históricas, las poblaciones van adquiriendo mayor jerarquía y Coatepec se convierte, poco a poco, en el centro de la actividad. Pasó de ser “pueblo” en 1799 con 1 000 habitantes (García y Blázquez, 2013: 22), a ser cabecera del cantón en 1857 con 4 000 y tener más de 8 000 habitantes en 1910. Este aspecto quedó plasmado también en el crecimiento de la mancha urbana que, al comparar los mapas del siglo XVIII con los de fines del siglo XIX, aumenta de 15 manzanas a más de 40.¹

Otro aspecto constante en las fuentes históricas es el particular perfil ambiental caracterizado por barrancas accidentadas, numerosos ríos y el “muro”

¹ El número de manzanas es un cálculo aproximado que resulta de comparar un mapa de fines del siglo XVIII, disponible en el Archivo General de la Nación, con el muy detallado mapa de la Comisión Geográfica Exploradora del siglo XIX, disponible en la Mapoteca Manuel Orozco y Berra.

divisorio que representa el Cofre de Perote y la sierra Madre Oriental y que proporciona parte de las condiciones medioambientales de la región.

Los límites del paisaje cafetalero de Coatepec

Ningún proceso histórico tiene fecha rígida de principio y conclusión, los sucesos y sus consecuencias son paulatinos y se traslapan unos con otros, sin embargo, hay dos fenómenos que sobresalen entre la cadena de eventos como los de mayor importancia para este paisaje: la inauguración del ferrocarril Interoceánico que pasaba por Xalapa en 1875 y la sustitución, en 1926, del ferrocarril de vapor Xalapa-Teocelo —o Piojito— por el “Autovía” de gasolina.

A partir de 1870 la industria y los cultivos de exportación adquirieron un impulso inédito gracias a la inversión extranjera y las facilidades que le otorgó el gobierno mexicano. Por otro lado, la expectativa que generó la consolidación del proyecto del ferrocarril nacional, impulsó a hacendados y campesinos a involucrarse con cultivos de alto valor, como el café, quienes además aprovecharon las oportunidades económicas para reconvertir sus haciendas y ampliar la variedad de sus cultivos. La expectativa se reafirmó con las concesiones para los ramales del ferrocarril, pues sería más eficiente la comunicación y el intercambio de productos, como sucedió con el Piojito.

Además, durante estos años comenzó a fraccionarse el latifundio y a conformarse la hacienda moderna, que alcanzaría su apogeo para 1910, después comenzó el declive de este sistema, aunque se mantuvo la estructura de la propiedad hasta 1923 cuando finalmente se concretó el movimiento campesino en la región (Hoffman, 1986: 12).

Este periodo culmina con la sustitución del ferrocarril de vapor Xalapa-Teocelo. Termina la era del vapor y llega la de la gasolina, comienza otra etapa en la construcción del paisaje.

Una vez definido el marco temporal, es necesario aterrizar el fenómeno en el espacio. Partiendo de un territorio que comparte un perfil ambiental, se aprovecha el recorrido del antiguo ferrocarril Xalapa-Teocelo para acotar la zona núcleo de este estudio con base en el impacto económico y social que tuvo este medio de transporte en las poblaciones cafetaleras de la región: Xalapa, Coatepec, Xico y Teocelo.

El perímetro de amortiguamiento, que ocupa una superficie más amplia que la zona núcleo, está delimitado en primer lugar por los elementos cons-

tantes en las visuales, como el Cofre de Perote y la sierra Madre Oriental, los ríos, las barrancas y los cañaverales. Y en segundo lugar por las dinámicas sociales que surgieron a raíz de la inauguración del Piojito y de la actividad cafetalera en poblaciones como Ixhuacán, Cosautlán o Jalcomulco. Esta superficie coincide además con la división política que a partir de 1857 conformó el cantón de Coatepec, con esta última como cabecera.

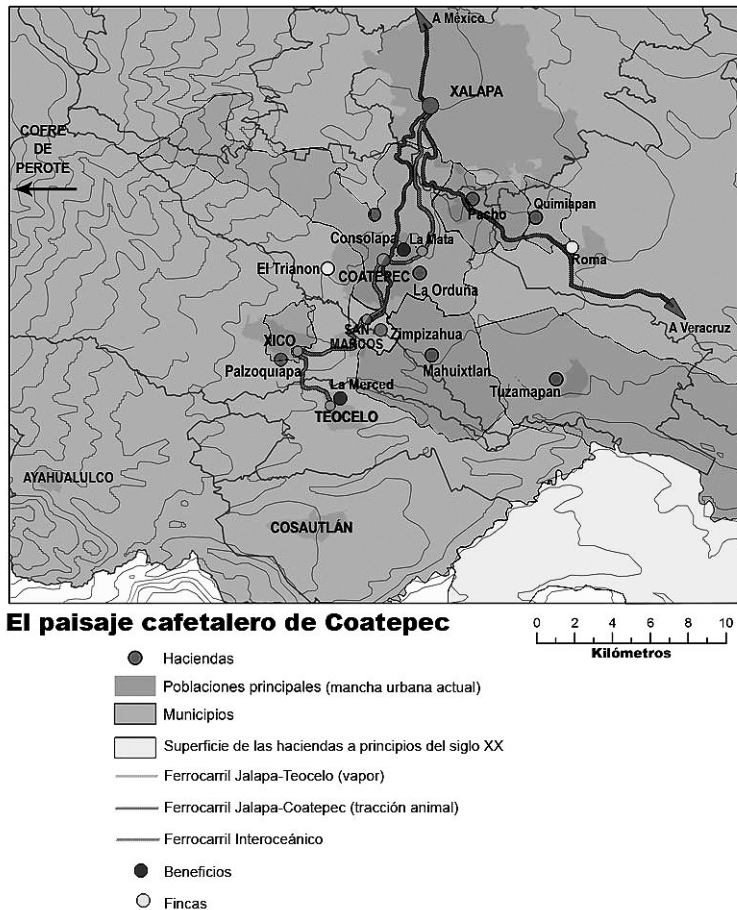


Figura 11. El paisaje cafetalero de Coatepec, con los elementos que lo definen. Realización propia a partir del Sistema de Información Geográfica de Conabio, 2012 <<http://www.conabio.gob.mx/informacion/gis/>> y de Cambrezy y Lascurain, *Crónicas de un territorio fraccionado*, 52.

Sus rasgos distintivos

Los rasgos distintivos de este paisaje están definidos por las características físicas del territorio y por las actividades sociales, agrícolas, económicas y culturales que las poblaciones establecidas en él realizaban, pero sobre todo por lo que esta población percibía al ser parte de este paisaje.

El elemento constitutivo de este paisaje es la topografía: su ubicación en la ladera de la sierra y la pendiente suave y constante que baja desde los 4 000 msnm hasta la costa a lo largo de 30 km permite que el principal punto visual de referencia sea el Cofre de Perote, elemento característico de la mayoría de las representaciones en perspectiva, mapas y poemas.

Otros rasgos distintivos constantes en las fuentes históricas analizadas son las cañadas, la exuberante vegetación, los ríos y la cascada de Texolo. Todo esto se complementa con el clima húmedo y templado que predomina durante todo el año y la frecuente presencia de niebla.

En conclusión, a partir de la década de los setentas del siglo XIX, los cafetales dominaron el paisaje entre los 750 y 1 550 msnm esquivando las zonas de topografía accidentada y de difícil acceso, donde persistió el bosque mesófilo de montaña. En cambio, por debajo de los 750 msnm la actividad antrópica se distinguió principalmente por cañaverales.

Por otro lado, en los núcleos urbanos la configuración del paisaje se reflejó en el crecimiento de la mancha urbana y en el aumento de las tasas de población.

A partir de la inauguración del Piojito, las poblaciones gozaron de servicios como la instalación de energía eléctrica, telégrafo, teléfono y agua potable. Estos se convirtieron en elementos físicos indisociables del paisaje: las vías, los puentes, el carro y los vagones del ferrocarril, así como los postes, los cables de luz, la casa de máquinas y los puentes de la hidroeléctrica de Texolo.

Coatepec y Teocelo se caracterizaron por calles empedradas y en pendiente, en ocasiones con un canal al centro para conducir los escurrimientos y aceras de cantera o recinto a los dos costados de las calles. Por otro lado, los parques y las plazas de armas de Coatepec y Teocelo se rediseñaron de acuerdo con los espacios que demandaba la nueva jerarquía de estas poblaciones, se construyeron nuevos edificios de gobierno y se inauguraron numerosas tiendas y almacenes comerciales en ambas ciudades.

Al convertirse en cabecera cantonal, también los edificios civiles adquirieron mayor jerarquía. Tanto el palacio de gobierno como la escuela cantonal de Coatepec se instalaron en majestuosos edificios de dos niveles con entresijos

generosos y detalles decorativos de suma elegancia, como las adarajas en las esquinas y las cintillas decorativas.



Figura 12. Festividad en Teocelo, ca. 1913 Archivo General del Estado, fondo Coatepec, núm. de inventario 65, rollo 6, tira 2, negativo 12.

Por otro lado, la arquitectura ecléctica de las haciendas también se modificó con la llegada del café. Se introdujeron elementos decorativos neoclásicos y se remodelaron y ampliaron las casas grandes, como en La Orduña y Pacho, reflejando el auge económico que vivían. Los espacios de producción fueron adaptados, en ocasiones de manera improvisada, para convertirse en beneficios cafetaleros. Se introdujo maquinaria industrial, en un principio importada, que funcionaba con fuerza hidráulica, vapor o energía eléctrica y se incorporaron espacios para el procesamiento y almacenaje del café.

A la par de toda esta actividad, María Enriqueta Camarillo (2017) describe a Coatepec como una población tranquila, rodeada de naturaleza y con una vida apacible, con el rocío matutino recorriendo los tejados y bajando por las

calles, mientras la niebla sube y el musgo gana terreno. Al mismo tiempo, J.R. Southworth, por ejemplo, dijo que siempre había actividad en el centro de la ciudad y toda relacionada de alguna manera con el café ([1900] 2005: 77). En otras publicaciones de la época se infiere que la presencia de la Iglesia católica era importante, pero también que la mayoría de la gente tenía ideas liberales y pluriculturales.

Así como cambió Coatepec, Teocelo lo hizo también. Al ser la última escala del Piojito y estar inmersa entre los cafetales adquirió cierta importancia a nivel urbano. Hasta ella llegaban los comerciantes nacionales y extranjeros, y algunos productores tenían sus casas ahí. Sin embargo, se diferenció de Coatepec por ser punto de destino y no de intercambio por lo que su actividad económica, comercial y social era menos intensa.

La vegetación en Teocelo es aún más frondosa que la de Coatepec. La arquitectura también tiene reminiscencias neoclásicas y aunque eran pocos los edificios de más de una planta, no se escatimó en decorados como almohadillados y frisos. A nivel urbano, el parque y el edificio de gobierno, de un solo nivel, con un pórtico al frente e inspiración neoclásica fueron construidos durante el periodo de estudio y ocuparon su sitio al centro de la población.

Hay pocas descripciones del paisaje en Xico, pero por las estadísticas y las imágenes históricas se intuye que la vida era más sencilla. La mayor parte de la población se dedicaba al campo y algunos eran dueños de sus tierras, por lo que se presentaban otras dinámicas. Sin embargo, algunas casas con aires señoriales convivieron entre su sencilla arquitectura de adobe y teja, con sus patios rectangulares al centro, corredores porticados alrededor y un zaguán con puertas de celosía.

Aquí el clima era menos húmedo y más frío, al estar a una mayor altitud, y las visuales mucho más amplias que en Teocelo y Coatepec, con el Cofre de Perote de fondo y sin cañaverales a la vista.

El resto de las poblaciones de la zona núcleo se consolidaron ya bien entrado el siglo xx, como San Marcos. Otras, mucho más aisladas, no gozaron de las ventajas de la comunicación que proveía el Piojito, como Cosautlán, Ixhuacán y Ayahualulco. En ellas la industrialización no permeó de la misma manera. Por esta razón, forman parte de la zona de amortiguamiento.

Finalmente, el rasgo distintivo de mayor importancia en este paisaje fue precisamente el ferrocarril Jalapa-Teocelo. Independientemente del impulso económico y urbano que significó su inauguración, el paso del ferrocarril era una constante en el paisaje de aquella época, pues atravesaba dos veces al día el centro de Coatepec y Teocelo, y pasaba por las afueras de Xalapa y Xico. Este

ferrocarril era diferente al resto por su tamaño, por sus carros con asientos de madera y amplias ventanas que permitían interactuar con el paisaje y porque se proyectó para funcionar con energía eléctrica. Todo esto lo hacía único y un elemento constante en el paisaje, pero lo más importante fue que permitía estar en Xalapa en tan solo un par de horas, lo que aceleró e intensificó el flujo de personas y mercancías, entre ellas el café.

Propuestas y líneas de acción

El paisaje está en constante cambio, pero trabajar para conservar sus reductos no significa detener su evolución, sino ponerlo en valor. En México aún no existen los instrumentos para definir y defender el paisaje como un bien patrimonial, a pesar de que nuestro país es miembro de la Convención del Patrimonio Mundial de la UNESCO y tenemos un paisaje cultural inscrito en la lista de Patrimonio Mundial. Es cierto que se han realizado documentos que reiteran la importancia de pensar en el paisaje como el más valioso de los patrimonios, como la *Carta Mexicana de Paisaje* y la *Carta del Paisaje de las Américas*, sin embargo, hacen falta las políticas de paisaje necesarias para proteger y analizar el patrimonio cultural y natural desde una perspectiva integral.

Una de las acciones prioritarias para orientar las transformaciones en el paisaje y conservar sus reductos es realizar un catálogo de paisaje, partiendo del ámbito de estudio aquí definido y usándolo como guía para actualizar los programas de desarrollo urbano y reorientarlos para lograr la subsistencia de este paisaje.

Con el objetivo puntual de proteger el patrimonio urbano arquitectónico se recomienda, a partir del marco legal que establece la Ley Federal de Zonas y Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos y su reglamento, reevaluar la inclusión de Xico y Teocelo en la declaratoria de zona de monumentos de Coatepec o, en su defecto, realizar una declaratoria de zona de monumentos para cada uno de ellos.

A nivel regional se debería buscar frenar la expansión de la mancha urbana, de las zonas de un solo uso de suelo y el exceso de carreteras, así como dejar de priorizar al vehículo (Duany, Speck, Lydon, 2010). El crecimiento es inevitable pero debemos enfocarnos en la calidad, planear a nivel región y no a nivel urbano como estamos acostumbrados. Los planes de desarrollo actuales abordan los conflictos de manera superficial, en cambio un estudio de paisaje proporcionaría las herramientas para realizar un plan integral de la región con objetivos que pongan énfasis en la liga entre la mejora de la calidad de vida de

la sociedad y el fomento de las actividades productivas. Asimismo, en el caso que ocupa a este estudio, se debe evaluar, desde una perspectiva de paisaje, la conveniencia de la apertura a transnacionales, sobre todo teniendo en cuenta el delicado equilibrio del ciclo del agua y el alto grado de alteración de la cuenca del río La Antigua (Cotler *et al.*, 2010: 215).

Por otro lado, para estrechar los lazos de la sociedad con el paisaje, es necesario apoyar las acciones de difusión de la historia regional y promover las actividades culturales que fortalezcan las tradiciones —como las que realiza el Círculo Cultural Coatepecano. Y desde luego hace falta un proyecto serio e institucional de un museo del paisaje cafetalero de Coatepec que aproveche las fuentes históricas. También es posible aprovechar las características de este paisaje para robustecer las incipientes propuestas de turismo cultural y proponer otras nuevas sin olvidar que, para asegurar la subsistencia del paisaje, el turismo no puede ni debe ser el único motor económico del lugar.

Finalmente, es de suma importancia fortalecer y favorecer los esfuerzos de instituciones como el Instituto de Ecología (Inecol), en Coatepec, sede de uno de los primeros estudios ecológicos sobre el café en el mundo con sus programas Cafecol y Biocafé,¹ para fomentar el agrocultivo del café, apoyar a los pequeños productores y estructurar la economía regional. Detener la extensión del cultivo de café de sol y el de la caña de azúcar² pero, sobre todo, proteger la integridad de los remanentes del bosque de niebla, que son una prioridad nacional por los servicios ambientales que proveen.

Es de suma importancia la incorporación de este concepto a las políticas públicas, tomando como guía las iniciativas europeas que han comenzado con el pie derecho. Trabajar desde la visión integral que proporciona el paisaje es la única forma de lograr objetivos reales que solucionen problemas reales, en especial aquellos que involucran al patrimonio cultural.

⁸ “El objetivo de Biocafé es alcanzar a largo plazo la producción sustentable de café, entendida como aquella que se enfoca en la equidad social, que reduce al mínimo o revierte la degradación ambiental, que considera las fincas de café como agro-ecosistemas complejos y permite agregar valor económico a los recursos naturales, a favor del bienestar de las poblaciones relevantes, tanto presentes como futuras”. (Manson *et al.*, 2008: 280).

⁹ Dentro de estos programas, como el impulsado por el Inecol, existen diversas estrategias para lograr que el productor a pequeña escala tenga una ganancia mayor, como por ejemplo al obtener certificaciones que permiten que el café tenga un precio más elevado, mejorar la calidad para obtener la clasificación de café de calidad, tratar de llegar más lejos en la cadena productiva para obtener una mayor ganancia y diversificar su producción con el agrocultivo.

Conclusiones

Aunque el cultivo del café como lo conocemos hoy en día se generalizó en la región después de 1930 (Hoffmann, 1986: 58), la época de cambios drásticos en el paisaje como consecuencia de una nueva actividad agrícola e industrial sucedió con el cambio de siglo. La actividad cafetalera dejó su impronta en el campo, en el patrimonio urbano, en las tradiciones, pero sobre todo en el imaginario de los coatepecanos. Este paisaje ha continuado su evolución y ya no es hoy lo que fue en las primeras décadas del siglo xx, pero sus reductos, es decir, los elementos, las anécdotas, las costumbres, las circunstancias y los conceptos que permanecen, forman hoy parte de su patrimonio cultural. Es por eso que deben ser puestos en valor y resaltarse su importancia en la configuración de la identidad actual de los lugareños. De acuerdo con esta investigación, lo que hoy se identifica como “región cafetalera de Xalapa-Coatepec” tuvo su origen en el “paisaje cafetalero de Coatepec” del siglo xix, definido en estas páginas.

Es evidente cómo la introducción del ferrocarril, en especial la inauguración de la línea Xalapa-Teocelo, fue el suceso histórico que influyó con más fuerza en el desarrollo urbano, económico y social de la región de estudio. Este ferrocarril fue impulsado principalmente por accionistas estadounidenses, quienes aprovecharon el distanciamiento de los países europeos para invertir en productos de alto valor, como el café. Es necesario hacer énfasis en la compleja relación que tuvieron estos grupos con el país y su abrupta salida con la culminación de la guerra de Revolución.

Los reductos de ese paisaje demuestran que la industrialización y los diversos procesos derivados de ella marcaron un punto de inflexión a partir de la década de los setenta del siglo xix en México: la introducción de la cafecultura contribuyó con la modificación de la estructura de la hacienda, que venía fragmentándose desde hacía años, así como con su reconversión, fenómeno que le otorgó unos años de gracia. También fue así que se abrieron nuevas oportunidades a pequeños propietarios, se modificaron los espacios productivos y se fundaron otros nuevos, como los beneficios, enfocados a una parte de la cadena productiva en una superficie compacta y muy eficiente, equipados con maquinaria industrial impulsada por vapor, energía eléctrica o incluso fuerza hidráulica. Características que les permitirían sobrevivir a los conflictos derivados de la Revolución y que, algunos de ellos, sigan vigentes hasta nuestros días.

En lo concerniente al paisaje urbano, J.R. Southworth, María Enriqueta, Guillermo Prieto, Manuel Gutiérrez Nájera y los integrantes de la Comisión

Geográfica Exploradora, contribuyeron a enfatizar estos cambios y las sensaciones que producía el ambiente en ellos. Por otro lado, la arquitectura funcionó como un lienzo en el que se plasmaron la bonanza económica, urbana y cultural, para dejar una huella que hoy se llama patrimonio urbano y que es parte de este paisaje.

Esta época delineó también muchos aspectos de la cultura regional que no podemos permitir que sean redefinidos con los valores —¿o la ausencia de ellos?— actuales. El paisaje cafetalero de Coatepec se configuró en el siglo xix y ha continuado evolucionando, no obstante, es necesario conservar sus reductos para asegurar la memoria histórica y salvaguardar la identidad local. Aquí se presentan algunas líneas de acción para su protección.

No cabe duda de que la sociedad del siglo xix era mucho más sensible que la actual, pero no está de más detenernos de vez en cuando y observar cómo era antes el lugar en el que vivimos y cómo era percibido, quizá así logremos estrechar los lazos con nuestro paisaje de nuevo. La esperanza no recae únicamente en los ciudadanos, las políticas públicas deben ser contundentes y la norma vigilada.

Referencias bibliográficas

- Aguilar Sánchez, Martín y Juan Ortiz Escamilla (coords.). 2011. *Historia general de Veracruz*, México, Gobierno del Estado de Veracruz / Universidad Veracruzana.
- Alsmann, Eva Astrid. 2014. *Participación, democratización del patrimonio e identidad en el Museo Comunitario en Estudios de la Cultura y la Comunicación*, tesis de maestría en Estudios de la Cultura y la Comunicación, Universidad Veracruzana.
- American Book & Printing Co. 1923. *Estado de Veracruz*, México.
- Bartra, Armando, Rosario Cobo y Lorena Paz Paredes. 2011. *La hora del café: dos siglos a muchas voces*, México, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio).
- Benítez Badillo, Griselda y Carlos Welsh Rodríguez (coords.). 2010. *Atlas del patrimonio natural, histórico y cultural de Veracruz*, t. I, Patrimonio natural, México, Gobierno de Veracruz / Universidad Veracruzana.
- Blázquez Domínguez, Carmen. 2011. *Breve historia de Veracruz*, México, Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Bühler, Dirk. 2010. “La construcción del ferrocarril mexicano (1837-1873). Arte e ingeniería”, en *Boletín de Monumentos Históricos*, vol. 3, núm. 18, pp. 78-95.

- Cambrezy, Luc y Bernal Lascurain. 1992. *Crónicas de un territorio fraccionado. De la hacienda al ejido*, México, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos.
- Camarillo y Roa, María Enriqueta. 2017. *Rincones románticos. Una antología general*, México, FCE / Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM),
- Claval, Paul. 2002. "El enfoque cultural y las concepciones geográficas del espacio", en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 34, pp. 21-39.
- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad. 2007. *El bosque mesófilo de montaña en México. Amenazas y oportunidades para su conservación y manejo sostenible*, México, Conabio / Gobierno Federal.
- Consejo de Europa, 2000. *Convenio europeo del paisaje*, Florencia.
- Cortés Rocha, Xavier (coord.). 2014. *Planeación participativa en centros históricos. Tres casos de estudio: Campeche, Mérida y Zacatecas*, México, UNAM, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad / Facultad de Arquitectura.
- Cotler, Helena et al. 2010. *Las cuencas hidrológicas de México. Diagnóstico y priorización*, México, Pluralia.
- Cruz, Ana (dir.). 2017. *Humboldt en México, la mirada del explorador*, México, Conabio.
- Diario Oficial de la Federación*. 2000. Decreto por el que se declara una zona de monumentos históricos en la ciudad de Coatepec, municipio del mismo nombre, Estado de Veracruz, México, 24 de noviembre.
- Diener, Pablo. 2007. "Lo pintoresco como categoría estética en el arte de viajeros. Apuntes para la obra de Rugendas", *Historia*, vol. 40, núm. 2, Universidade Federal do Mato Grosso, julio-diciembre, pp. 285-309.
- DRIEE, 2016. *Guide pour une prise en compte du paysage dans le documents d'urbanisme*, París, Direction Régionale e Interdépartementale de l'Environnement et de l'Énergie d'Île de France. dreee
- Duany, Andres, Jeff Speck y Mike Lydon. 2010. *The Smart Growth Manual*, Nueva York, McGraw Hill.
- Erskine Inglis, Frances, marquesa Calderón de la Barca. 2014. *La vida en México. Durante una residencia de dos años en ese país*, México, Porrúa.
- Espinosa Benavides, Leopoldo. 2014. *Un imperio venido a menos. Apuntes para la historia geográfica de México*, México, Porrúa.
- Fernández Christlieb, Federico y Pedro Sergio Urquijo Torres (coords.). 2012. *Corografía y escala local. Enfoques desde la geografía cultural*, Morelia, Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental.
- _____. 2013. "El viaje como inicio de la reflexión cultural. Corogénesis en el nuevo mundo", en Martha Chávez Torres y Martín Checa Artasu (eds.), *El espacio en las ciencias sociales. Geografía, interdisciplinariedad y compromiso*, vol. II, México, El Colegio de Michoacán.
- _____. 2017. "El paisaje como historiografía. La geografía cultural ante la lectura del espacio", *Paisaje y conflicto en comunidades de tradición indígena; geografía*

- cultural en casos del México central*, Proyecto PAPIIT IN302115, DGAPA, UNAM, PDF.
- Florescano, Enrique (coord.). 1997. *El patrimonio nacional de México*, México, Fondo de Cultura Económica / Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta).
- Food and Agricultural Organisation. 2007. "Base referencial mundial del recurso suelo", *Informes sobre Recursos Mundiales de Suelos*, núm. 103, Roma, FAO.
- García Morales, Soledad y José Martín Blázquez Ojeda. 2013. *Estudio preliminar y facsímil de los "Apuntes históricos y geográficos de la Villa de Coatepec-1864" de Antonio Mateo Rebolledo*, México, Coatepec, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas.
- Garza Merodio, Gustavo. 2012. *Geografía histórica y medio ambiente I.1.9*, México, UNAM, Instituto de Geografía.
- _____. 2010. "El paisaje mesoamericano en el centro y sur de México (siglos XVI al XXI)", en Miguel Aguiló y Santiago González Alonso (coords.), *La construcción del paisaje americano II*, Cuaderno del Colegio Libre de Eméritos.
- Gobierno del Estado de Veracruz, 2003. *Actualización del programa de ordenamiento urbano de la zona conurbada Xalapa, Banderilla, Coatepec, Emiliano Zapata Tlalnehuayoca, Ver.*
- Gutiérrez Nájera, Manuel. 1898. *Obras de prosa*, t. I, México, Tip. de la Oficina Impresora del Timbre, Palacio Nacional.
- Hart, John Mason. 2002. *Empire and Revolution. The Americans in Mexico since the Civil War*, Berkeley, University of California.
- Hernández Palacios, Esther. 2001. "Entre el ángel del hogar y la construcción de la patria: la poesía de las mujeres mexicanas del siglo XIX", en Rafael Olea Franco (ed.), *Literatura mexicana del otro fin de siglo*, México, El Colegio de México, pp. 537-544.
- _____. 2014. "La novela corta de María Enriqueta: lectura para el hogar", 3^{er} Coloquio Internacional La Novela Corta en México, conferencia pronunciada en el Instituto de Investigaciones Filológicas, UNAM, 11 de noviembre.
- Hoffman, Odile. 1986. *Movimientos demográficos y economía cafetalera en la región central del estado de Veracruz: Xalapa, Coatepec*, Xalapa, IIESES.
- _____. 1993. *Rumbos y paisajes de Xico. Geografía de un municipio de la sierra de Veracruz*, Xalapa, ORSTOM.
- Humboldt, Alexander von. 1971. *Atlas geográfico y físico del Reino de la Nueva España*, Hanno Beck y Wilhelm Bonacker (eds.), México, FCE.
- _____. 1978. *Ensayo político sobre el Reino de la Nueva España*, estudio preliminar, revisión del texto, cotejos, notas y anexos de Juan A. Ortega y Medina, México, Porrúa.
- Instituto Nacional de Antropología e Historia. 1972. *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, México, INAH.

- Instituto Nacional de Estadística, Geografía. 1990. *Estadísticas históricas de México*, t. I, 2ª ed., México, Inegi.
- _____. 1996. *Estados Unidos Mexicanos. Cien años de censos de población*, México, Inegi.
- _____. 1997. *División territorial del estado de Veracruz Llave de 1810 a 1995*, México, Inegi.
- _____. 2010a. *Carta de Relieve e Hidrografía del Estado de Veracruz E14-3*, México, Inegi.
- _____. 2010b. *Carta Edafológica de Veracruz, E14-3*, México, Inegi.
- International Federation of Library Associations and Institutions-Américas. 2018. *Carta del paisaje de las Américas*, México, IFLA-Américas.
- Jiménez de Báez, Yvette. 2001. "Entre fronteras: la poesía de María Enriqueta", en Rafael Olea Franco (ed.), *Literatura mexicana del otro fin de siglo*, México, El Colegio de México, pp. 545-558.
- Larrucea Garritz Amaya. 2016. *País y paisaje. Dos invenciones del siglo XIX mexicano*, México, UNAM, Facultad de Arquitectura.
- Lefébvre, Henry. 1974. "La producción del espacio", en *Papers, Revista de Sociología*, núm. 3, pp. 219-229.
- López Decuir, Vitalia. 1986. *El proceso histórico de desarrollo capitalista en la región de Coatepec*, Xalapa, IIESES.
- López Segrera, Yumara. 2009. "La conservación del patrimonio cafetalero en el sudeste de Cuba: el Plan de Manejo Integral de un Paisaje Arqueológico", en *Apuntes*, vol. 22, núm. 2, pp. 172-183, Bogotá, en <<http://www.scielo.org.co/pdf/apun/v22n2/v22n2a07.pdf>>. [Fecha de consulta: abril 2015.]
- Manson, Robert H., Vicente Hernández Ortiz, Sonia Gallina y Klaus Mehlreter. 2008. *Agrosistemas cafetaleros de Veracruz. Biodiversidad, manejo y conservación*, México, Inecol, INE-Semarnat.
- Martínez, José Luis. 1997. "Manuel Gutiérrez Nájera: el cronista, el viajero y el periodista", en Yvette Jiménez de Báez (ed.), *Literatura III: siglos XIX y XX*, México, El Colegio de México, pp. 209-223.
- Mayer, Roberto, Antonio Rubial García y Guadalupe Jiménez Codinach. 1994. *México ilustrado. Mapas, planos, grabados e ilustraciones de los siglos XVI al XIX*, México. Fomento Cultural Banamex.
- McHarg, Ian. 2000. *Proyectar con la naturaleza*, México, Gustavo Gili.
- Mendoza Vargas, Héctor (coord.). 2000. *México a través de los mapas*, México, UNAM, Instituto de Geografía.
- Ministerio de Fomento. Dirección General de Estadística. 1899. *Censo General de la República Mexicana verificado el 20 de octubre de 1895*, México, Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento.
- Moliner, María. 2008. *Diccionario del uso del español*, Madrid, Gredos.

- Moore, Henry (comp.). 1894. *Guía ferrocarrilera para la República mexicana*, Springfield, Huben & Moore.
- Muñoz Tirado, Arancha (coord.). 2012. *Guía metodológica. Estudio de paisaje*, Valencia, Generalitat Valenciana / Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente / Instituto Cartográfico Valenciano.
- Nogué, Joan. 2010. "El retorno al paisaje", en *Enrahonar: An International Journal of Theoretical and Practical Reason*, núm. 45, pp. 123-145.
- _____. 2007. *La construcción social del paisaje*, Madrid, Biblioteca Nueva.
- _____, Pere Sala y Jordi Grau. 2018. *Los catálogos del paisaje de Cataluña: metodología*, Barcelona, Observatorio del Paisaje de Cataluña.
- Ortiz Hernán, Sergio. 1984. *Los ferrocarriles de México. Una visión social y económica. I. La luz de la locomotora*, México, Ferrocarriles Nacionales de México.
- Palafox López, Nelly (coord.). 2011. *Atlas de los espacios naturales protegidos de Veracruz*, Xalapa, Universidad Veracruzana, Centro de Investigaciones Tropicales.
- Pasquel, Leonardo. 1960. *Coatepec. Compilación y estudio preliminar*, México, Citlaltépetl.
- Prieto, Guillermo. [1875] 1968. *Una excursión a Jalapa en 1875. Cartas al Nigromante*, Leonardo Pasquel (pról.), México, Citlaltépetl.
- Ramírez Soto, Aníbal F., Gabriela H. Gutiérrez Sosa y Laura Landa Libreros (coords.). 2006. *Regiones cafetaleras de Veracruz. Aroma de biodiversidad*, Coatepec, Pronatura.
- Rzedowski, Jerzy. 2006. *Vegetación de México*, 1^{ra} ed. digital, México, Conabio, en <http://www.biodiversidad.gob.mx/publicaciones/librosDig/pdf/Vegetacion-Mx_Cont.pdf>. [Fecha de consulta: abril 2015.]
- Rodríguez Luna, Ernesto, Arturo Gómez-Pompa, Juan Carlos López Acosta, Noé Velázquez Rosas, Yetlaneci Aguilar Domínguez y Mario Vázquez Torres. 2011. *Atlas de los espacios naturales protegidos de Veracruz*, México, Gobierno del Estado de Veracruz / Universidad Veracruzana.
- Rigol Savio, Isabel. s/f. *Gestión de paisajes culturales*, La Habana, CCBP / UNESCO.
- Sauer, Carl O. 2006. "La morfología del paisaje", en *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, vol. 5, núm.15, en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30517306019>>.
- SAF (Secretaría de Agricultura y Fomento), Dirección de Estadística. 1918a. *División territorial de los Estados Unidos Mexicanos correspondiente al censo de 1910. Estado de Veracruz*, México, Oficina Impresora de la Secretaría de Hacienda-Departamento de Fomento.
- _____, 1918b. *Tercer censo de población de los Estados Unidos Mexicanos. Verificado el 7 de octubre de 1910*, t. I, México, Oficina Impresora de la Secretaría de Hacienda-Departamento de Fomento.

- Secretaría de la Economía Nacional, Dirección de Estadística. 1930. *Quinto censo de población 15 de mayo 1930*, México, Estado de Veracruz, Secretaría de la Economía Nacional.
- Secretaría de Fomento, Colonización e Industria. Dirección General de Estadística. 1901. *Censo de 1900. Resultado del censo de habitantes que se verificó el 28 de octubre de 1900*, México, Tip. de la Secretaría de Fomento.
- Sociedad de Arquitectos Paisajistas de México, A.C. 2011. *Carta mexicana del paisaje*, México, PDF.
- Southworth, John Reginald (ed.). [1900] 2005. *Veracruz ilustrado. Su historia, agricultura, comercio e industrias*, Veracruz, Gobierno del Estado.
- Ukers, William H. 2012. *All About Coffee, a History of Coffee from the Classic Tribute to the World's Most Beloved Beverage*, Massachusetts, Adams Media.
- UNESCO, 2011. *El patrimonio de México y su valor universal, sitios inscritos en la lista de patrimonio mundial*, México.
- Waridel, Laure. 2004. *Un café por la causa: hacia un comercio justo*, Montreal, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Wulf, Andrea. 2017. *La invención de la naturaleza. El nuevo mundo de Alexander von Humboldt*, México, Penguin Random House.

Sitios de Internet

- Bosque mesófilo de montaña. Parte 1 y 2*, Conabio, en <<http://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/pdf>>. [Fecha de consulta: abril de 2015.]
- Cultural Landscapes*, en <<http://whc.unesco.org/en/culturallandscape/>>. [Fecha de consulta: noviembre de 2015.]
- Documental del aniversario 125 de Finca Hamburgo*, en <<https://www.youtube.com/watch?v=RSRjt0KGItg>. 2013>. [Fecha de consulta: enero de 2016.]
- Dumbarton Oaks. Research Library and Collection*, en <<https://www.doaks.org/research/library-archives/dumbarton-oaks-archives/collections/ephemera/names/arbuckle-bros>>. [Fecha de consulta: noviembre de 2018.]
- Ecos del café*, en <<http://academic.uprm.edu/mmonroig/id22.htm>>. [Fecha de consulta: marzo de 2016.]
- International Coffee Organization*, en <http://www.ico.org/new_historical.asp>. [Fecha de consulta: mayo de 2017.]
- Somos Coatepec. Blog cultural sobre la ciudad de Coatepec*, en <<http://somoscoatepec.com>>. [Fecha de consulta: mayo de 2016.]
- Walkabout: The Arbuckle Coffee Company's Sugar and Coffee War*, en <<https://www.brownstoner.com/history/brooklyn-history-dumbo-empire-stores-john-arbuckle/>>. [Fecha de consulta: noviembre de 2018.]

Entrevistas

Mario Fernández Sánchez. Productor de café *gourmet*, Xalapa, Veracruz. Diciembre de 2015.

Diego Porras. Rancho El Equimite, Coatepec, Veracruz. Diciembre de 2015.

Marisa Moolick Gutiérrez. Propietaria de la ex hacienda de Pacho Nuevo, Xalapa, Veracruz. Junio de 2017.

Dr. Robert H. Manson. Instituto de Ecología A.C. Depto. de Ecología Funcional, Xalapa, Veracruz. Junio de 2017.

José Martín Blázquez. Cronista municipal de Coatepec y miembro del Círculo Cultural Regional Coatepecano. Coatepec, Veracruz. Octubre de 2018.

Fondos documentales, fotográficos y de información estadística

Archivo General del Estado de Veracruz. Fondo documental Matías Romero. Ime-cafe.

Archivo General del Estado de Veracruz. Fototeca histórica.

Archivo General de la Nación. Mapas, planos en ilustraciones de colecciones coloniales.

Archivo Fotográfico Manuel Toussaint, Instituto de Investigaciones Estéticas, UNAM.

Mapoteca Orozco y Berra. Ciudad de México. Comisión Geográfica Exploradora.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

Instituto de Ecología A.C. (Inecol), Xalapa, Veracruz.

Instituto de Geografía, UNAM.

Hacia la reivindicación de la cultura urbanística popular en la Ciudad de México durante el siglo xx

Erika A. Alcantar García

erika.alcantarg@gmail.com

Becaria del posgrado en Urbanismo por Conacyt

Licenciada en Historia

Maestra en Urbanismo, UNAM

Tutor: Dr Héctor Quiroz Rothe

Cotutores: Dra. Margarita Camarena Luhrs

Dr. Francisco Javier de la Torre Galindo

Resumen

Este trabajo se centra en la definición de dos visiones del urbanismo moderno que dieron lugar a la forma de las ciudades mexicanas durante el siglo xx. Por medio de las aportaciones de la geografía crítica, la historia urbana y los estudios del Sur global, se presenta una definición de cultura urbanística, categoría de análisis que permite interpretar la historia del urbanismo moderno. También se presenta una caracterización de las culturas urbanísticas racionalista y popular, y sus efectos en la forma urbana. Se analizan los elementos constitutivos de la cultura urbanística popular a partir de la revisión de los casos de Palo Alto, el Pedregal de Santo Domingo y el Campamento 2 de Octubre, en la Ciudad de México. Finalmente, se propone reivindicar a la ciudad popular y su potencia para construir ciudad por medio de sus procesos de urbanización, las relaciones que emergen entre sus habitantes, la configuración de imaginarios y su forma urbana.

Palabras clave: teoría, historia del urbanismo, forma urbana, Ciudad de México, autoconstrucción

Abstract

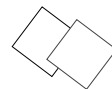
This work focuses on the definition of two visions of urbanism that shaped Mexican cities during the twentieth century. Through the contributions of critical geography, urban history and studies of the global south is presented a definition of urban culture like a category of analysis that would allow interpreting the history of modern urbanism. There is also a characterization of the rationalist and popular urban cultures, and their effects on the urban form. The constituent elements of the popular urban culture are analyzed based on the review of the cases of Palo Alto, the Pedregal de Santo Domingo and the Campamento 2 de Octubre, in Mexico City. Finally, it is proposed to vindicate the popular city and its power to build a city through its urbanization processes, the relationships that emerge between its inhabitants, the configuration of imaginary and its urban form.

Keywords: theory, history of urban planning, urban form, Mexico City, self-construction

La aproximación

Este trabajo parte de la geografía crítica y de la historia urbana; la primera, influenciada por el filósofo y sociólogo Henri Lefebvre, nos permite reconocer a las ciudades como el lugar donde se dan de manera más clara las tensiones provocadas por el sistema capitalista entre la dimensión social y la espacial (Ginrac, 2013: 53-61).

Por otro lado, la historia urbana se presenta como una aproximación historiográfica donde la ciudad deja de ser el escenario de la historia, para convertirse en el sujeto y objeto de investigación. Ella recoge las críticas del paradigma espacial moderno mediante el denominado “giro espacial”. En dicha crítica, el espacio y el tiempo constituyen una sola realidad; en este sentido, se propone incorporar una dimensión de análisis espacial que nos permita, en palabras de Karl Schölgel, conjuntar la sucesión histórica y la simultaneidad espacial, para comprender el presente de las ciudades (2007).



Tensiones entre dos formas de hacer ciudad

En la forma de las ciudades mexicanas se advierten dos formas de producir la ciudad. La primera de ellas cuenta con “profesionales acreditados, con el respaldo de las instituciones de gobierno” y se le suele llamar “formal o institucional” (Quiroz, 2013: 11), sería la ciudad de los arquitectos o, en palabras de Henri Lefebvre, del espacio concebido y sus representaciones (2013).

Por otro lado, se encuentra la ciudad “informal”, denominada así sobre todo por su forma de producción, que no cuenta con profesionales y muchas veces se encuentra lejos de las vías institucionales o formales al fraccionar, comprar y vender la tierra, y de la regulación de los asentamientos en general. Algunas veces, en la historia de la Ciudad de México (CdMx) han existido formas de producción autogestivas, autoconstruidas y autogestionada, donde han sido los propios habitantes quienes, con sus propios recursos, han resuelto sus propias necesidades de acceso al suelo urbano, la vivienda y los servicios. Esta es la ciudad alternativa (Quiroz, 2013) o la ciudad de la experiencia y el espacio vivido (Lefebvre, 2013).

Estas formas de hacer ciudad han coexistido desde el siglo xvi cuando los españoles refundaron la CdMx, en 1524 (Christlieb y Merodio, 2011); sin embargo, es durante el siglo xx que se intensificaron las tensiones y disputas por la legitimidad en la producción de la ciudad, sobre todo a partir de la institucionalización del urbanismo moderno y la expansión urbana masiva hacia las periferias.

Como resultado de ambos fenómenos se produjeron formas específicas de aproximarse, concebir e intervenir al espacio, de acuerdo a distintos sistemas de valores enarbolados por actores disímiles. A esto le llamamos “culturas urbanísticas”, término poco desarrollado en la historiografía del urbanismo (García Vázquez, 2004; Díez y Monclus, 2018), que pueden definirse como una serie de visiones y prácticas que han dado lugar a ideas, representaciones y formas de ciudad durante el siglo xx en México. Estas “culturas urbanísticas” coexisten en tensión y existe una subyugación entre unas y otras. Partiendo de esta idea ¿podemos pensar en una cultura urbanística popular?, ¿cuál sería la ventaja de ello?, ¿qué nos ofrece esa otra forma histórica de hacer ciudad?

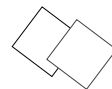
El urbanismo racionalista

La arquitectura moderna y la planeación moderna de ciudades, también llamadas racionalistas (Capel, 2002), llegaron a Latinoamérica, particularmente

a México, principalmente por dos vías: por los arquitectos exiliados de los regímenes fascistas y comunistas durante las décadas de los treinta y cuarenta, como Félix Candela o Hannes Meyer, y por medio de las élites nacionales de la arquitectura. En México, arquitectos como Carlos Contreras habían tenido la oportunidad de estudiar en el extranjero y conocer las propuestas de grupos interesados en la modernización de las ciudades por medio de la planeación urbana, como los *International Housing and Town Planning Congresses* celebrados durante la primera mitad del siglo xx (Sánchez, 2008: 122). Esos encuentros eran organizados por el Royal Institute of British Architects de Londres, pero tuvieron impacto en el resto del continente europeo —donde se celebraron distintas conferencias— y en América, en Estados Unidos.

Paralelamente surgió otro grupo en el centro de Europa, el denominado Movimiento de Arquitectura Moderna, que comenzó sus encuentros en 1927 y cuya aproximación al urbanismo privilegiaba la arquitectura (Díez y Monclús, 2018), pero que obtuvo mucha mayor notoriedad gracias a la simplificación de los postulados de la primera generación al frente del movimiento en un texto titulado *La carta de Atenas*, firmado por uno de sus máximos exponentes, el arquitecto suizo Le Corbusier (Poershke, 2016). Más adelante, figuras como José Villagrán, Juan O’Gorman o Enrique del Moral se volvieron portavoces de estas nuevas propuestas que preconizaban el progreso por medio del diseño de calidad (Guillén, 2004). Gracias a sus esfuerzos, se logró la difusión de las ideas del Movimiento Moderno en México. Esta tradición arquitectónica y urbanística se identifica como “racionalista” —esto a pesar de que el racionalismo y su relación con el ordenamiento espacial y el diseño urbano pueden identificarse desde el siglo xviii (Capel, 2002)—, dentro de la historia del urbanismo ha trascendido de esta manera gracias a que incorporaba a las propuestas higienistas de asoleamiento, ventilación y espacios abiertos de esa tradición, nuevos instrumentos de racionalización de la expansión urbana (Castrillón y Cardona, 2014: 20) como la zonificación, y las concretaba en proyectos de vivienda masiva estandarizada a bajos costos, mediante las innovaciones industriales, como la prefabricación (Capel, 2002: 411).

La primera generación de arquitectos racionalistas modernos europeos (Choay, 2011: 271) como Walter Gropius y Mies Van Der Rohe— miembros de la Bauhaus—, y las discusiones recogidas en los congresos internacionales de arquitectura moderna por Le Corbusier, influenciaron profundamente a los arquitectos mexicanos en la primera mitad del siglo xx, lo hicieron a partir de sus valores, métodos y técnicas. Sus ideas se caracterizaban por un énfasis



en la racionalidad, la planificación y el uso de la técnica y la tecnología para mejorar la vida humana (Choay, 2011: 271), así como por el desarrollo de una estética basada en los conceptos de simplicidad, funcionalidad y precisión en el diseño (Guillén, 2004: 8). Arquitectos mexicanos contemporáneos, como Juan O’Gorman o Mario Pani, fueron seguidores del funcionalismo de Le Corbusier e imprimieron a sus propuestas estos principios.

Durante el periodo de 1940 a 1970 aproximadamente, cuando se dio el llamado “Milagro Mexicano”, el país tuvo un crecimiento económico acelerado en el que fue posible importar tecnología e incorporar materiales como el concreto reforzado (Guillén, 2004: 7). Este periodo también es conocido como “el periodo de oro de las obras públicas” en la CdMx (Cisneros, 1993) gracias al auge que experimentaron las intervenciones urbanas de gran envergadura, como la prolongación sur del canal del desagüe y el entubamiento del río Consulado, en ese entonces se creó la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

Durante estos años se construyeron algunos de los proyectos más emblemáticos del urbanismo moderno —en su vertiente funcionalista— en la capital mexicana, como la Ciudad Universitaria de 1954, el Centro Urbano Miguel Alemán (1949), el Centro Médico-Siglo XXI (1961) y Ciudad Tlatelolco (1964). Todos estos proyectos de vivienda, equipamiento y espacios públicos fueron promovidos por el Estado y financiados, parcial o totalmente, con recursos públicos.

De esta manera, el urbanismo racionalista se convirtió en la cultura urbanística dominante. Se institucionalizó por medio de normas como las leyes de planificación y zonificación de los años 1933, 1936 y 1953, y posteriormente también con la Ley de Asentamientos Humanos de 1976, por mencionar las de orden general y gran alcance. Por otro lado, su sistema de valores, el progreso, la precisión, la forma y el funcionalismo, se reproducían en las escuelas de arquitectura y en los libros de texto, por ejemplo *Iniciación al urbanismo*, publicado en 1961 por el arquitecto Domingo García Ramos, el cual fue leído por numerosas generaciones de profesionales de la arquitectura, la administración urbana y el urbanismo.

Esta cultura urbanística propugnaba además por una forma urbana específica, por una morfología moderna. Sus características eran la proyección de una densidad en altura para vivienda masiva, la implementación de “súper manzanas” delimitadas por vías principales, los conjuntos de vivienda contaban con equipamientos a su interior, y se encontraban rodeados de generosas áreas verdes (Capel, 2002; Quiroz, 2013). Los proyectos se encontraron casi

siempre en áreas del centro, sur y poniente de la ciudad y, en el caso de los conjuntos de vivienda, estos fueron destinados a las clases medias, principalmente trabajadores del Estado.

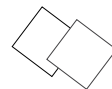
Siguiendo a Henri Lefebvre, esta forma de hacer ciudad, su forma urbana y su cultura urbanística es la del espacio concebido (Lefebvre, 2013). De acuerdo a la dialéctica de Lefebvre, el espacio concebido es el del saber técnico (González, 2018); también es el de las “representaciones del espacio” (*représentations de l'espace*), que suelen aparecer en forma de recursos para proyectar, estructurar y representar el espacio como mapas, planos técnicos, memorias y discursos (Baringo, 2013: 124). Es aquel donde los especialistas, profesionales afines a la intervención o estudio de la ciudad, generan una serie de conceptos y un lenguaje especializado (ídem).

A partir de ese lenguaje técnico especializado para nombrar las representaciones del espacio es que establecen el “orden normativo del espacio”, que además de prescribir el espacio, también permiten interpretarlo por medio de los códigos y signos propios de ese lenguaje específico (González, 2018: 2). Ese orden del espacio privilegia las representaciones del espacio, e ignora las prácticas espaciales fuera de su marco normativo y prescriptivo, por lo que dichas representaciones no solo no son neutrales, sino que tienen una intencionalidad y conllevan una carga ideológica, que busca imponerse a otro sistema de valores (González, 2018: 3; de Michel, 2018), en este caso al espacio vivido.

Dentro de la dialéctica espacial lefebvriana, el espacio vivido es aquel espacio de la experiencia y el espacio de los símbolos y la identidad que comparten las comunidades urbanas (Baringo, 2013: 124; González, 2018: 3). Por ello es que es buscado por los especialistas quienes a su vez buscan normarlo (Baringo, 2018: 3); sin embargo, también es común que aparezcan resistencias por parte de los habitantes (González, 2018, 3) que busquen defender, preservar y reivindicar su forma de experimentar y producir la ciudad, como la autogestión, la autoconstrucción, el tequio y el uso colectivo, mixto e intensivo del espacio.

La ciudad popular

Paralelamente, desde la década de los veinte del siglo pasado la CdMx comenzó a atraer población de otras regiones del país; pero es hasta los cuarenta cuando comienza una oleada migratoria del campo a la capital, producida por la industrialización del país y cuya sede principal fue la CdMx. A partir de esta década el país entero experimentó un desarrollo urbano acelerado (Garza, 2002),



pero particularmente las dos ciudades industriales, CdMx y Monterrey, aumentaron su población considerablemente. Tan solo la CdMx pasó de tener 1.6 millones de habitantes en 1940 a 2.9 millones en 1950 (Garza, 2002: 10).

Estos migrantes que llegaron a la ciudad eran en su mayoría campesinos en busca de mejores oportunidades laborales, económicas y de vida en las principales urbes. Sin embargo, la oferta de vivienda para estos nuevos habitantes de la CdMx se restringía a habitaciones de alquiler en el Centro de la ciudad, en las llamadas vecindades. Estas eran cuartos redondos sin divisiones, donde los residentes compartían los baños, los servicios y los espacios comunes —como lavaderos, patio y tendederos— con el resto de habitantes del edificio. Este tipo de vivienda en alquiler era el de mayor demanda por su bajo costo (Perló, 1981: 47).

Por su parte, desde 1930 algunos de los sectores obreros vinculados a las instituciones posrevolucionarias pudieron acceder a vivienda planificada y financiada por el propio Estado. A este tipo de asentamientos se les llamó “colonias proletarias” (Perló, 1981: 49; Azuela y Cruz, 1989), las cuales fueron creadas a partir de decretos expropiatorios que reforzaban el discurso revolucionario. Sin embargo, una gran parte de los sectores populares —cuyos ingresos provenían del sector informal de la economía— no contaban con medios para acceder a una casa financiada y construida por el gobierno. Así, en este periodo, también surgieron colonias por medio de la “invasión” de terrenos, también llamadas “de paracaidistas”.

Hacia el final de la década de 1950, la CdMx duplicó su población y alcanzó los 5 millones de habitantes, de los cuales 40% eran migrantes (Garza, 2002: 10). Con ello sobrevino una crisis de vivienda para los sectores populares, quienes no podían acceder a créditos ni a ninguna vivienda financiada por el Estado. Dicha crisis se reflejó en la expansión hacia la periferia oriente y norte de la ciudad, donde se establecieron numerosos asentamientos auto-producidos conocidos como “colonias populares”,¹ cercanos a los principales centros industriales de la ciudad. Este es el momento en que se constituye la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

¹ Se denominó “colonias populares” a los nuevos asentamientos en que se ubicaban los sectores populares, sobre todo después de 1940 (véase Azuela y Cruz, 1989). “La institucionalización de las colonias populares y la política urbana en la Ciudad de México (1940-1946)”, *Sociológica*, vol. 4, núm. 9. Sin embargo, aquí también las distinguimos de esta manera de acuerdo a la propuesta morfológica de Héctor Quiroz (véase Quiroz, 2010 y 2013).

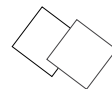
De esta manera, la ciudad se convirtió en un fenómeno de masas y al inicio de la década de 1970 se inauguró el periodo conocido como de “invasiones masivas” en América Latina, con la ocupación y urbanización de grandes zonas de la CdMx, como el Pedregal de Santo Domingo o el Campamento 2 de Octubre, al oriente y al sur de la ciudad respectivamente.

Cabe mencionar que este tipo de poblamiento persiste y se reproduce hasta nuestros días en la periferia urbana de la CdMx y de otras ciudades mexicanas en crecimiento. Constituye otra forma de hacer ciudad, otra cultura urbanística, que enarbola un conjunto de valores distinto y da lugar a formas urbanas específicas. Algunos de sus elementos característicos serían la autoconstrucción de las viviendas familiares, de manera espontánea y progresiva, la cual puede tardar hasta tres generaciones en ser terminada. En dicho proceso ellos incorporan sus propios conocimientos y recursos técnicos, y pueden ser asesorados o no por profesionales de la arquitectura y el urbanismo. Como resultado, los habitantes tienen una arquitectura original, que se adapta a sus necesidades.

Algunos autores reconocen que este tipo de urbanización predomina en la forma física de más de 60% de las ciudades mexicanas (Connolly, 2005; Quiroz, 2013). No obstante, su cultura urbanística, que emerge “desde abajo”,² se encuentra en una asimétrica desventaja frente a la racionalista, la cual a lo largo de casi un siglo ha contado con vías institucionales para la reproducción de su conocimiento técnico en universidades y dependencias de gobierno; mientras que la cultura urbanística popular no suele sistematizar su conocimiento técnico, ni se encuentra en los programas de estudio de universidades, además de que dentro de la visión institucional de algunas dependencias de gobierno algunas veces se vio como un “problema” a controlar.

Lo mismo ocurre en el resto de América Latina, donde este tipo de asentamientos es el más común. Se le conoce con distintos nombres a lo largo del continente: villas miseria, cantegriles, callampas, barriadas, pueblos jóvenes, favelas, barrios, barrios rancho, barrios populares, asentamientos irregulares (Connolly, 2013). Así como en el resto del sur Global: Mieke Davis le llama “áreas urbanas hiperdegradadas” y se encuentran en América Latina, Asia, África e incluso en algunos países desarrollados. Tienen en común la condi-

² Se utiliza el término “desde abajo” tal como lo hicieran los estudios sociales poscoloniales de los años sesenta, en donde se privilegia la perspectiva de quienes habían sido ignorados por los grandes relatos.



ción precaria de las viviendas, una negociación con el Estado para su urbanización y un carácter jurídico indefinido o irregular (Davis, 2007). Aunque, como bien apunta Milton Santos (Zusman, 2018), esta forma global también es específica, y debe explicarse en su tiempo y espacio, es decir, contarse su historia.

En México, esta otra forma de hacer ciudad y de experimentarla fue invisibilizada y estigmatizada por las instituciones modernas, favoreciendo la producción racionalista del espacio; tampoco se reconoce en las historias oficiales de la arquitectura y el urbanismo. Sin embargo, en la actualidad existen una serie de programas de financiamiento internacional y autores que rescatan la capacidad de organización y aprendizaje de los habitantes durante los procesos de urbanización popular en México (Quiroz, 2014; Gigilia, 2008; 2013).

En muchos de estos casos existe una historia de politización al interior de las comunidades, de organización y autogestión, por medio de la cual se logró el reconocimiento de las instituciones del Estado, la alineación de las calles, la introducción de infraestructura y servicios, y la dotación de equipamientos. Asimismo, fue recurrente un clima de violencia y de enfrentamiento con particulares, y con el mismo Estado, mediante los desalojos forzados —instrumentados por policías y maquinaria pesada—, reubicaciones, encarcelamiento de líderes vecinales, incendio de casas, entre otros.

No obstante, en algunas colonias de la CdMx los procesos de ocupación del suelo, la gestión de los servicios y la resolución de necesidades comunes permitieron que los habitantes de este tipo de asentamientos crearan comunidad y desarrollaran una narrativa conjunta de su territorio. Esto es lo que Lefebvre denomina como el espacio vivido, que es el espacio de quien habita, quienes con sus prácticas permiten nuevas posibilidades de la realidad espacial (Lefebvre, 2013: 15). Ahí es donde se conjuntan sus conocimientos y las prácticas para transformar su entorno, a partir de sus experiencias del habitar su lugar. En este sentido, esta forma de hacer ciudad, desde abajo, desde la experiencia del habitar, tiene una potencia de otra ciudad posible, la de la creación colectiva.

Hacia la reivindicación de una cultura urbanística popular

A diferencia de los teóricos e historiadores del urbanismo moderno, aquí reconocemos que no hay “una sola cultura urbanística” (Monclús, 2012), esa que deja fuera a todas aquellas formas de hacer ciudad que no estén en los marcos institucionales, que no cuenten con las mismas herramientas teóricas

o que no compartan un horizonte similar, es decir, las que no se inscriban en la tradición del urbanismo europeo o estadounidense moderno. Esto niega la dimensión cultural de otras formas de producir ciudad que, siguiendo a Arjun Apaddurai (2001), son necesarias para reconocer la diferencia entre unas y otras formas de concebir e intervenir las ciudades.

Esta dimensión cultural de la urbanización popular, que llamaremos cultura urbanística popular, se encuentra en lo que Bounaventura de Sousa Santos (2010) nombra como fuera de la línea de visibilidad del pensamiento abismal. De este modo, los conocimientos propios de los habitantes, sus formas de pensar, imaginar, representar e intervenir sus viviendas y barrios son declarados inexistentes (de Sousa, 2010: 18).

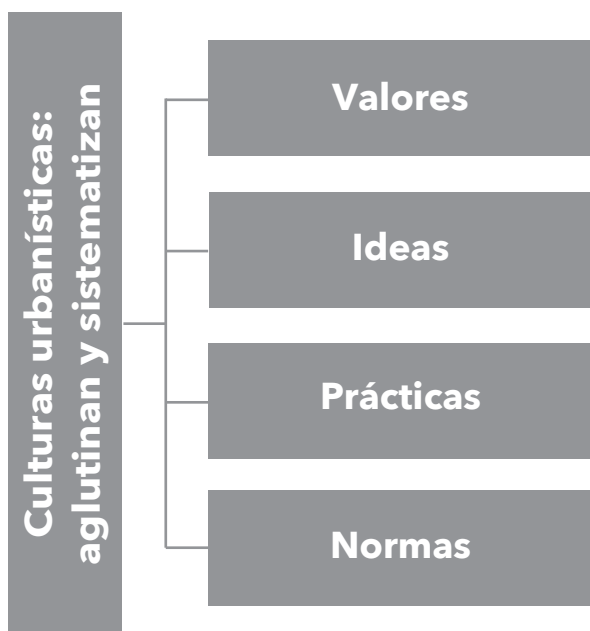
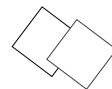


Tabla 1. Fuente: elaboración propia.

Los habitantes y fundadores de las colonias populares se movilizaron gracias a las teorías del marxismo-leninismo o de la teología de la liberación, o sus reinterpretaciones y apropiaciones. Asimismo, las formas de ocupación de terrenos, fraccionamiento, intervención y urbanización en general fueron transmitidas



entre pares, a otros miembros de la comunidad, y hacia las generaciones más jóvenes; lo mismo que sus formas de organización —por medio de asambleas— y sus métodos para demandar justicia —mediante manifestaciones multitudinarias en sedes de dependencias gubernamentales o en la vía pública.

Aquí se proponen unas notas para reivindicar esta dimensión cultural de la urbanización popular desde el Sur global, a partir de lo que llamamos la “cultura urbanística popular”. En la tradición del urbanismo culturalista (Choay, 2011; Sánchez de Madariaga, 2008), podemos identificar una serie de elementos que caracterizan a una cultura urbanística: las ideas, los proyectos, las intervenciones realizadas, las instituciones y normativas, así como su forma urbana. Esto lo ejemplificaremos con los casos de las colonias conocidas como “Pedregal de Santo Domingo”, “Campamento 2 de Octubre” y Cooperativa “Palo Alto”.

Componentes de la cultura urbanística
Ideas y teorías
Planes y proyectos
Intervenciones
Instituciones

Tabla 2. Fuente: elaboración propia.

Las ideas y los proyectos

En lo que solían ser minas surgió, a principios de la década de los setenta, la Cooperativa Palo Alto. En 1969, después de 35 años de explotación, las minas ese agotaron y los mineros, que vivían alrededor de la zona, fueron desalojados; eran en su mayoría migrantes del estado de Michoacán y formaron una organización de vecinos. Tras una lucha de varios años, consiguieron una resolución judicial favorable para establecerse en los terrenos y en 1972 quedó formalizada la cooperativa de vivienda.

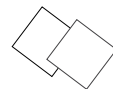
En esta experiencia se contó con la asesoría técnica de un grupo de arquitectos comprometidos con la vivienda social —la asociación civil Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (Copevi)— que elaboró los proyectos de la comunidad mediante un proceso de consulta (Copevi, 2006).

Este caso es relevante porque, a diferencia del urbanismo hegemónico, se reconoció que los habitantes saben lo que quieren y cuáles eran sus necesidades, es decir, se reconoció su agencia como habitantes del lugar. Asimismo, en la cultura de la planeación urbana tradicional, se niega que los habitantes de menores recursos tengan representaciones de futuro sobre su territorio. Estos imaginarios de futuro se nutren gracias a un sistema de valores y aspiraciones. En el caso de los habitantes que llegaron a vivir en colonias populares de la CdMx durante el siglo xx, buscaban una “vivienda digna” y que se reconocieran sus derechos ciudadanos, como lo atestigua la declaración de María Elena, habitante del Campamento 2 de Octubre, colonia de “paracaidistas”, de migrantes pobres, construida entre 1968 y 1976 en Iztacalco, en el oriente de la CdMx.

Me gustaría vivir mejor, decentemente, por eso sigo en lucha [...] quiero un cambio verdadero para los que vienen después de mí (María Elena, Campamento 2 de Octubre).

a) Intervenciones (conocimiento práctico)

Otro de los aspectos que la forma hegemónica de producción del espacio ha negado es la del conocimiento práctico de los pobladores urbanos pobres a la hora de intervenir su territorio y la sistematización de ese conocimiento. Sin embargo, el tequio y otras costumbres similares han estado presentes en la ancestral tradición mexicana de la construcción de casas (Quiroz, 2013: 14). Las colonias aquí mencionadas tienen en común el haber socializado los procesos de lucha por obtención de tierra, construcción de vivienda y gestión de servicios y equipamientos urbanos. El testimonio de uno de los primeros habitantes del Campamento 2 de Octubre resume esto de la siguiente manera: “La gente es muy solidaria... esta gente que viene ahorita no pierde esa mística del compañerismo, de la solidaridad, del trabajo voluntario sin la intención de esperar algo”. Un ejemplo de determinación y organización para la autoconstrucción fueron los habitantes del Campamento 2 de Octubre, que desarrollaron proyectos como la fundación de una “tabiquera” (fábrica de tabiques)



autogestiva y comunitaria para la edificación de muchas de las viviendas de la incipiente colonia.

En el Pedregal de Santo Domingo, una colonia al sur de la CdMx que finca su historia en la leyenda de ser la invasión más amplia de América Latina en 1971, sucedió algo similar, mediante un proceso de urbanización colectivo y cooperativo: “La construcción de cada calle, de aproximadamente 3 km cada una, requirió de 800 faenas colectivas, de unas 120 personas” (Guttman, 1996: 70). Estas faenas eran recurrentes y eran el trabajo que cada familia prestaba a la comunidad, mediante una relación de reciprocidad desplegada en el territorio.

Asimismo, estos proyectos de futuro en el siglo xx estuvieron influenciados en México por el marxismo, la Revolución Cubana y las teorías de la teología de la liberación, que hicieron eco en grupos obreros y migrantes en la CdMx. No obstante que muchos de los habitantes y fundadores de las colonias populares se movilizaron gracias a las teorías del marxismo-leninismo o de la teología de la liberación³ —las cuales apelaban directamente a ellos, los pobres urbanos, para exigir mejores condiciones de vida y denunciar las desigualdades e injusticias dentro del sistema capitalista—, fueron raros los casos donde los mismos líderes de colonos difundieron los postulados de estas teorías;⁴ el imaginario de un mundo más equitativo y justo logró movilizar sus deseos y materializarlos en proyectos de vivienda masiva y de calidad para los grupos organizados.

En algunos casos esto los llevó a conformar organizaciones y redes entre organizaciones, como la Coalición de Colonos de Iztapalapa, en la que se encontraba afiliado el Campamento 2 de Octubre. Estos grupos organizados estaban fuertemente politizados, como dan cuenta los habitantes de esta colonia:

³ La teología de la liberación fue un movimiento teológico desarrollado en la década de 1960 en América Latina, posterior a la Revolución Cubana y que jugó un papel importante para las movilizaciones populares en la región durante ese periodo y una década después. Sobre todo se consideraba una visión radical de la doctrina social católica al proponer el cambio social desde una postura antiimperialista y anticapitalista. En ella eran los representantes del clero secular quienes aparecían como los transmisores de estas ideas y se comprometían con los feligreses a luchar como iguales contra la pobreza provocada por el sistema que los oprimía. Véase Malik Tahar Chaouch, “La teología de la liberación en América Latina: una relectura sociológica”.

⁴ Existen casos como el de Mariano Salazar, líder de la Unidad Cananea del predio El Molino, quien es un convencido marxista, cuya visión de la ecología política define su postura ideológica en su activismo dentro de su comunidad.

“siempre estaba alguien tocando la guitarra con música de protesta, siempre estaban platicando de problemas de obreros” (Grupo de hombres, Campamento 2 de Octubre), y aspiraban a mejores condiciones de vida.

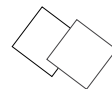
En el caso de Palo Alto, Enrique Ortiz recuerda que cuando quisieron desalojar a los mineros de la zona fueron “las monjas del colegio colindante quienes se solidarizaron y los contactaron con el Secretariado Social”, lo que llevó a los profesionales de Copevi al lugar. Asimismo, dice:

El proceso lo llevó Rodolfo Escamilla, con apoyo de Graciela Martínez y Luz Lozoya. Él era sacerdote, pero prefirió no presentarse como tal para no crear dependencias, y ellas eran trabajadoras sociales muy jóvenes. Las monjas también lograron que algunos padres de sus alumnos se involucraran, ya que muchas mujeres de Palo Alto trabajaban con ellos. [...] Por su parte, Escamilla los orientó para tomar conciencia de su derecho a permanecer donde llevaban viviendo más de 30 años, a organizarse en asamblea permanente como instrumento central en la toma de decisiones y en la conducción del proceso, a registrarse en cooperativa como instrumento operativo de la asamblea (Ortiz, 2016: 84).

Si bien Ortiz no menciona que aquellos agentes fueron difusores y practicantes de la teología de la liberación, el evento parece coincidir con el momento de auge del movimiento, así como con los postulados de la teoría, que buscaban transformar el mundo concientizando a los pobres urbanos sobre sus derechos y promoviendo su organización.

b) Instituciones (de las que son excluidos)

En el caso de las instituciones, estas juegan más bien el papel de barrera. Su lucha comenzó por la exclusión del acceso al suelo urbano. Los organismos de financiamiento y construcción de vivienda creados por el Estado mexicano en el siglo xx los dejaron fuera por laborar dentro de la llamada “economía informal”. Por su parte, los aparatos coercitivos del Estado fueron utilizados para controlar, reprimir y en muchos casos terminar con los movimientos por la vivienda, tal como menciona una de las habitantes del Campamento 2 de Octubre: “Aquí las que más luchamos fuimos las mujeres, porque nos decía Don Francisco [su líder] que a los hombres se los podían llevar a la cárcel” (Mari, Campamento 2 de Octubre).



Sin embargo, los pobladores destacan la resistencia que opusieron, mediante la movilización colectiva, a los mecanismos de represión estatal. De acuerdo con las fundadoras:

...después de que se tomó la tierra había una comisión enorme, en la que se encontraban los distintos sectores de la población, incluidos niños pequeños y gente mayor. Los contingentes salían hacia Palacio de Gobierno y Los Pinos, y ciertas marchas las realizábamos en la noche portando antorchas.

De esta forma se hacían presentes y visibles frente al Estado, para exigir que se les permitiera ocupar el territorio donde se habían asentado, sin persecuciones ni represalias y reconociendo su derecho a la vivienda.

Pero no todas las instituciones dieron la espalda a los grupos organizados de pobres urbanos que demandaban vivienda y regularización de la situación jurídica de sus predios. En algunos casos recurrieron a las universidades y, particularmente, a la cooperación de los estudiantes de las escuelas de arquitectura, tal fue el caso del Pedregal de Santo Domingo —gracias a su proximidad con la Universidad Nacional Autónoma de México—, y también del Campamento 2 de Octubre.

c) Forma urbana

En cuanto a la forma urbana, los habitantes han dado lugar a una trama inmensamente diversa, que da cuenta de las dificultades para la urbanización del medio y de los acuerdos internos y las negociaciones con el Estado. Un ejemplo es el Pedregal de Santo Domingo, ubicada en una zona conocida como “Los Pedregales”, cuya superficie está cubierta por roca volcánica, muy difícil de urbanizar y para lo cual se requirió dinamita, para poder quebrar la roca (Guttman, 1996: 70).

Hay dos elementos característicos de la forma urbana popular que impactan directamente en el habitar: el uso de suelo y el uso intensivo de la calle. En el primer caso, a diferencia de la zonificación moderna, el uso mixto es el imperante en los barrios populares. De este modo, hay locales comerciales que proporcionan diversidad y atraen gente, que es lo que Jane Jacobs (1961) reconoce como la vida del vecindario.

Por otro lado, la calle se vuelve el lugar de la vida, donde se realizan fiestas, se organizan juegos de pelota, se comunican los asuntos más importantes de

la comunidad, es decir, ejerce su lugar como el espacio público por excelencia de la ciudad. Su fluida dinámica, de puestos comerciales y cuerpos habitando el espacio rompen con la tradición del urbanismo hegemónico del siglo xx.

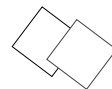
Finalmente, está la potencia que tiene producir el espacio desde habitar y el espacio vivido por medio de la experiencia para la creación de comunidad. De esto hablan los habitantes del Campamento 2 de Octubre sobre su proceso de urbanización cuando refieren: “ya no llegaba a comer a mi casa, porque siempre me ofrecían de comer y yo aceptaba, por convivir con los compañeros y compañeras” (Grupo de hombres, Campamento 2 de Octubre).

Conclusiones

Este texto ha tratado de esbozar la tensión que existió en el siglo xx entre las formas de producción del espacio formal e informal en la CdMx. Asimismo, se buscó definir a las culturas espaciales como una categoría analítica que nos permita interpretar la historia del urbanismo moderno por medio de sus elementos constitutivos: ideas, proyectos, intervenciones, instituciones y normativas; y su forma urbana.

De este modo, se propuso reivindicar a la forma de producción del espacio popular mediante el reconocimiento de una cultura urbanística popular al identificar sus elementos en los casos de Palo Alto, el Campamento 2 de Octubre y el Pedregal de Santo Domingo. Estos ejemplificaron cómo ha existido una proyección a futuro de sus habitantes y la constitución de un imaginario común, cómo circulaban sus formas de conocimiento técnico y cómo resistieron la exclusión de las instituciones de seguridad, vivienda y servicios del Estado por medio de la organización y la movilización popular.

Finalmente, se ha propuesto que las experiencias de estas colonias de la CdMx pueden ser identificadas con el “espacio vivido” desarrollado por Lefebvre. Dicho espacio contiene una potencia que se contrapondría al espacio fragmentado del espacio absoluto (Lefebvre, 2013), a la estricta jerarquización de los espacios y los usos, a la repetición y la homogeneidad, que fueron algunos de los efectos de la planeación moderna en las ciudades del mundo. Dar cuenta de esas otras experiencias dentro de la historia de las ciudades y del urbanismo puede recordarnos que la disputa por la forma de las ciudades es histórica y perenne, pero que además otras ciudades son posibles.



Bibliografía

- Appadurai, Arjun y Gustavo Remedi. 2001. *La modernidad desbordada: dimensiones culturales de la globalización*, Argentina, Trilce / Fondo de Cultura Económica.
- Azuela, Antonio y María Soledad Cruz Rodríguez. 1989. "La institucionalización de las colonias populares y la política urbana en la Ciudad de México (1940-1946)", en *Sociológica*, vol. 4, núm. 9, enero, pp. 1-17.
- Baringo Ezquerro, David. 2013. "La tesis de la producción del espacio en Henri Lefebvre y sus críticos: un enfoque a tomar en consideración", en *Quid* 16, núm. 3, pp. 119-135.
- Capel, Horacio. 2002. *La morfología de las ciudades*, Barcelona, Del Serbal.
- Castrillón Aldana, Alberto y Sandra Cardona Osorio. 2014. "El urbanismo y la planeación moderna. Glocalidades en la formación de la modernidad urbana de Medellín", en *Historia y Sociedad*, núm. 26, enero-junio, pp. 17-51.
- Choay, Françoise. 2011 [1965]. *L'Urbanisme. Utopies Et réalités. Une Anthologie. (Textes De Trente-Sept Auteurs)*, París, Edition du Seuil.
- Cisneros Sosa, Armando. 1993. *La ciudad que construimos: registro de la expansión de la Ciudad de México (1920-1976)*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- Copevi. 2006. "Cooperativa de Vivienda 'Unión de Palo Alto': una lucha por el derecho a la ciudad", en *HIC*, <<http://www.hic-gs.org/document.php?pid=2454>>.
- Davis, Mike y José María Amoroto Salido. 2007. *Planeta de ciudades miseria*, Madrid, Foca.
- De Michele, Antonia. 2018. "Espacio concebido versus espacio vivido. La construcción del sentido del lugar en Lavapiés como resistencia a las representaciones dominantes", *Territorios en Formación*, núm. 13, pp. 5-32.
- De Sousa Santos, B. 2009. *Una epistemología del Sur. La reinención del conocimiento y la emancipación social*, México, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso) / Siglo XXI.
- _____. 2010. *Para descolonizar occidente. Más allá del pensamiento abismal*, Buenos Aires, Clacso / Prometeo Libros.
- Díez Medina, C. y J. Monclús. 2018. *Urban Visions. From Planning Culture to Landscape Urbanism*, Nueva York, Springer.
- García Vázquez, Carlos. 2004. *Ciudad hojaldre. Visiones urbanas del siglo XXI*, Barcelona, Gustavo Gili.
- García Ramos, Domingo. 1978. *Iniciación al urbanismo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Garza, Gustavo. 2002. "Evolución de las ciudades mexicanas en el siglo xx", *Revista de Información y Análisis*, núm. 19, pp. 7-16.

- Gintrae, Cecil. 2013. "Las aportaciones de la geografía radical y la geografía crítica anglosajona a la teoría urbana", en *Urban*, NS06, pp. 53-61.
- González García, Sergio C. 2018. "Las luchas por el patrimonio en la construcción de la ciudad desde caranbachel. Practicas socioespaciales y memorias colectivas del espacio vivido", *Congreso Internacional Contested Cities*, Madrid, en <<https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-86256//2016-WPCC-165501-Gonz%C3%A1lezSergio-LuchasPorElPatrimonio.pdf>>. [Fecha de consulta: 15 de mayo de 2020.]
- Guillen, Mauro F. 2004. "Modernism without Modernity: The Rise of Modernist Architecture in Mexico, Brazil and Argentina, 1890-1940", *Latin American Research Review*, vol. 39, núm. 2, pp. 6-34, doi:10.1353/lar.2004.0032.
- Gutmann, Matthew C. 1996. *The Meaning of Macho: Being a Man in Mexico City*, California, University of California Press.
- Jacobs, Jane. [1961] 2011. *Vida y muerte de las grandes ciudades*, 2a. ed., Madrid, Capitan Swing.
- Lefebvre, Henrie. 2013. *La producción del espacio*, Madrid, Capitan Swing.
- Monclús, Javier (coord.). 2011. "Paradigmas urbanísticos y proyectos integrados. Entre el urbanismo arquitectónico y el ecourbanismo paisajístico", en *Proyectos integrados de arquitectura, paisaje y urbanismo*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico (IFC), Colección Actas, núm. publicación 3107, pp. 42-59.
- Ortiz Flores, Enrique. 2016. *Hacia un hábitat para el buen vivir. Andanzas compartidas de un caracol peregrino*, México, Rosa Luxemburg Stiftung.
- Paquot, Thierry. 2011. *Les faiseurs de villes: 1850-1950*. Gollion, Suiza, Infolio.
- Perló, Manuel. 1981. *Estado, vivienda y estructura urbana en el cardenismo. El caso de la Ciudad de México*, México, UNAM.
- Porschke, Ute. 2016. "CIAM's Four-Function Dogma: On the Challenge of Mixing Something That Has Been Separated", en Sebastian Feldhusen, Ute Poerschke y Jürgen Weidinger (eds.), "Mixings in Architecture and Landscape Architecture", Cloud-Cuckoo-Land, *International Journal of Architectural Theory*, vol. 21, núm. 35, pp. 197-210.
- Quiroz Rothe, Héctor et al. 2014. *Aproximaciones a la historia del urbanismo popular: una mirada desde México*, México, UNAM.
- _____. 2013. "Elementos para una teoría de la ciudad mexicana contemporánea desde la práctica urbanística", *Andamios, Revista de Investigación Social*, vol. 10, núm. 22, p. 113, doi:10.29092/uacm.v10i22.269.
- Sánchez de Madariaga, Inés. 2008. *Esquinas inteligentes: la ciudad y el urbanismo moderno*, Madrid, Alianza.
- Schlögel, Karl. 2007. *En el espacio leemos el tiempo*, Madrid, Siruela.
- Zusman, Perla. 2018. *Milton Santos: la globalización vista desde el tercer mundo*, Argentina, Universidad Nacional de General Sarmiento, Ediciones UNGS.



Vestigium

La gestión de los parques urbanos en la Ciudad de México

Claudia Reyes Ayala

claudiareyesa@posgrado.unam.mx

Arquitecta paisajista. Maestra en Urbanismo
Doctora en Urbanismo. Profesora de tiempo completo
Facultad de Arquitectura, UNAM
Coordinadora del Posgrado en Urbanismo de la UNAM

Resumen

Los parques urbanos se encuentran seriamente amenazados por diversos factores sociales, económicos, políticos, ambientales, etc. Los equipamientos urbanos son los más vulnerables ya que al ser bienes del dominio público y de uso común, su propiedad y gestión corresponde a un Estado desbordado.

Sin embargo, uno de los factores que más contribuyen al deterioro que enfrentan tiene que ver con la inexistencia de un sistema de gestión integrado, ya que en la Ciudad de México (CdMx)¹ los parques urbanos son administrados por tres instancias de gobierno distintas y sin vinculación alguna.

¹ A lo largo del documento se hablará de Ciudad de México cuando se haga referencia a la entidad federativa y se utilizará Distrito Federal al hacer alusión a ordenamientos jurídicos producidos antes del cambio de nombre de la entidad federativa vigentes o no. Se hará referencia a Gobierno de la Ciudad de México cuando se hable del poder ejecutivo de la ciudad.

Han sido los problemas ambientales de la ciudad los que ha llevado a que las políticas públicas consideren importantes estos espacios como una estrategia para paliar algunos de los efectos de la contaminación ambiental; lo que ha llevado a emprender algunas acciones aisladas, pero que no han resuelto problemas estructurales, a pesar de ser en algunos casos inclusive innovadoras.

La atención a este tipo de equipamientos debe ser abordada desde la comprensión de su entramado institucional, considerando el papel que juegan los diferentes niveles de gobierno y la necesidad de crear una estructura integrada y especializada.

Palabras clave: parques urbanos, gestión, sostenibilidad.

Abstract

Urban parks are seriously threatened by various social, economic, political, environmental factors, etc. They are the most vulnerable urban facilities since, as they are public property and common use, their ownership and management corresponds to an overwhelmed State.

However, one of the factors that most contribute to the deterioration they face has to do with the inexistence of an integrated management system, since in Mexico City urban parks are administered by three different government entities and without any link.

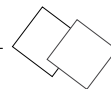
It has been the city's environmental problems that have led public policies to consider these spaces important as a strategy to mitigate some of the effects of environmental pollution; this has led to some isolated actions, but which have not solved structural problems, despite being innovative in some cases.

Attention to this type of equipment must be approached from the understanding of its institutional framework, considering the role played by the different levels of government and the need to create an integrated and specialized structure.

Keywords: urban parks, management, sustainability.

Introducción

La presente investigación se centra en construir un marco de referencia para el análisis y la comprensión que enfrentan los parques urbanos hoy día. Busca



indagar sobre los problemas estructurales que han llevado a que estos lugares se encuentren en crisis.

En México estos espacios públicos fueron creados y diseñados para el recreo y esparcimiento; y aunque son herederos de un movimiento europeo que llevó a la construcción masiva de parques urbanos, durante el siglo XIX, para mitigar los efectos nocivos de la industrialización y expansión de las ciudades; en nuestro país se construyeron los que aún hoy son los parques más importantes en varias ciudades como la Alameda Central y la primera sección del Bosque de Chapultepec en la CdMx, la Alameda de Querétaro, el Paseo Bravo en Puebla, y muchos más, en prácticamente todas las capitales de los estados de la República.

Con la industrialización del país y la migración a las ciudades a partir de la segunda mitad del siglo XX continuó la construcción de parques y jardines en las antiguas plazas de armas; años después, durante el llamado "Estado de Bienestar", se crearon las normas de equipamiento urbano y se previeron los espacios necesarios para la dotación de parques.

Hasta hace relativamente poco tiempo los problemas relacionados con parques tenían que ver con el déficit de estos espacios de las ciudades; sin embargo, a la escasez de áreas verdes ahora se han sumado varias problemáticas asociadas a un estado físico de deterioro, abandono en unos casos y sobre explotación en otros, así como apropiaciones indebidas, delincuencia, etc., lo que ha contribuido a elevar los costos de su operación.

Las problemáticas que se presentan en la operación de los parques urbanos se convierten en un problema de investigación cuando, a pesar de las evidencias sobre la obsolescencia del modelo de gestión, no se llevan a cabo acciones para su replanteamiento.

A lo que se agrega el hecho de que no existen herramientas teórico-metodológicas para identificar el origen de los problemas, y que no existen datos ni información que vayan más allá del interés monográfico y de levantamientos y conteos de elementos aislados, sin un objetivo orientado al replanteamiento del modelo de gestión.

Es por ello que, como método de trabajo para esta investigación, se parte de un marco teórico que orienta sobre cómo las acciones aisladas emprendidas en la política y en la administración pública no son suficientes para resolver los problemas cotidianos de las ciudades, ya que se hace necesario construir y/o reconstruir los sistemas de administración/gestión/operación y reorientar la visión también en el sentido inverso del proceso; es decir, identificar las pro-

blemáticas más comunes y básicas de la operación urbana para llevarlas a un punto de encuentro con las políticas públicas, atendiendo a las interfaces del proceso en aras de construir un sistema integrado más eficaz.

Para ello, en primer lugar se presentan las bases que definen legal y conceptualmente a los parques urbanos; a continuación se hace referencia a la política pública que ha orientado la toma de decisiones en materia de parques urbanos y se analizan los instrumentos jurídicos mediante los cuales se puede identificar cuál es la visión que se tiene sobre estos sitios, partiendo de la forma en que se clasifican. Para ejemplificar el caso, se analizan algunos instrumentos administrativos surgidos a partir de la nueva visión de la administración pública; esto con el objetivo de identificar los puntos de ruptura existentes entre la política pública que ha determinado el modelo de gestión vigente y su operación urbana.

Para identificar los problemas estructurales que enfrentan los parques urbanos se analizan el contexto y las problemáticas que estos espacios enfrentan desde una visión institucional, relacionando la crisis que viven con una desvinculación entre la política pública y la operación cotidiana, lo cual convierte a la administración pública local en la interface donde confluyen las problemáticas y donde la inexistencia de interconexiones se reflejan en una crisis evidente a todos los ciudadanos.

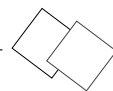
Con esta investigación se busca comenzar a desarrollar un marco de referencia para conducir una reflexión especializada y que oriente la toma de decisiones desde un punto de vista metodológico.

La naturaleza de los parques urbanos

Desde un punto de vista jurídico, los parques públicos, las plazas y los paseos son bienes del dominio público y de uso común (Ley General de Bienes Nacionales, 2016); forman parte de la estructura urbana de las ciudades y administrativamente están clasificados dentro de los equipamientos a cargo del poder ejecutivo en sus tres órdenes de gobierno.

La Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 6, fracción II se refiere a los "Bienes de Uso Común" como parte de aquellos sujetos al régimen de dominio público de la Federación. Asimismo, considera en su artículo 7, Fracción XIII, que "los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación son inalienables, imprescriptibles e inembargables."

En segundo lugar, el hecho de que los parques urbanos tiendan a ser espacios naturales altamente valorados por la sociedad nos permite abordarlos como



"bienes comunes" (Ostrom, 2011) y con ello comparten las problemáticas de cualquier otro ecosistema o recurso natural; es decir, los límites de su apropiación son difusos y todo el que puede obtener algún beneficio lo hará y no necesariamente asumirá responsabilidad alguna sobre su estado conservación y sobre su viabilidad a futuro. En su sobreexplotación y uso indiscriminado se ratifica la "tragedia de los comunes", condenados a su agotamiento.

Según Ostrom (2011), es la debilidad institucional del Estado la que genera la apropiación indebida y el abuso de los recursos naturales, ecosistemas o espacios sujetos a explotación. En el caso de los parques urbanos un marco jurídico débil, con un sistema de gestión insuficiente y una difusa distribución de responsabilidades es el origen de la mayoría de los problemas que se enfrenta.

En tercer lugar, es necesario hacer referencia al parque urbano como un espacio público, con todas sus características; es decir, el parque es un lugar de encuentro entre diferentes actores sociales, al que Jordi Borja (2003) se refiere cuando habla de la "crisis del espacio público", y aunque reconoce sus bondades cuando lo identifica como el lugar de intercambio por excelencia, considera que es además donde aparecen las respuestas positivas; ya que optimiza las oportunidades de contacto, donde se perciben las diferencias específicas determinadas por condición social, género, historia individual, intereses, etc.; se percibe también aquello que nos identifica de forma general como miembros de un mismo macrogrupo que cohabita la misma ciudad en un mismo tiempo.

Emilio Duhau, por su parte, ratifica la crisis del espacio público y la asocia con los problemas de integración social que se agudizan en las grandes ciudades, con un cambio funcional pues ya no desempeña el mismo papel que a mediados del siglo xx (Duhau, 2003).

Por otro lado, tomando en cuenta sus características físicas y biológicas, se les contempla como "bienes ambientales" ya que prestan "servicios ambientales" a la ciudad y contribuyen a paliar el cambio climático, la isla de calor, mitigar los efectos de la contaminación ambiental, aumentar la humedad ambiental, etc.; con ello se complejiza su naturaleza ya que la definición y el conocimiento sobre las funciones ecosistémicas que desempeña un parque urbano aún no están totalmente comprobadas ni documentadas. Asimismo, su protección y conservación van más allá del espacio físico que los contiene lo cual complica su manejo.

Son estas condiciones del parque urbano, las que definen su esencia; cada una de ellas le aporta un alto nivel de complejidad, por lo que integradas llevan a la necesidad de reorientar los métodos de aproximación al problema que enfrentan los parques urbanos.

La política ambiental transforma la gestión de los parques urbanos en la Ciudad de México

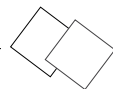
Las decisiones que se toman en política y administración pública no siempre tienen un efecto fácilmente identificable sobre elementos urbanos concretos, como puede ser un gran parque urbano, ya que operativizar las decisiones que se toman a nivel internacional, nacional y local toma tiempo y se van diluyendo en los contenidos de los diversos instrumentos de política pública.

Es por ello que se presenta cómo es que las decisiones inclusive de carácter internacional han llegado a aplicarse en la gestión de parques urbanos. Es importante mencionar que el modelo de gestión que actualmente opera en los grandes parques urbanos es el resultado de dos procesos de política pública: por un lado el que se deriva de las alternativas que se ha buscado implementar para solucionar los problemas ambientales que enfrenta el planeta y, por otro lado, los procesos de transformación y actualización que han tenido lugar en la propia administración pública, entendida como una disciplina que se ha ido actualizando y que en la CdMx ha comenzado un proceso de adecuación a los criterios que establece la Nueva Gestión Pública (NGP) (Aguilar, 2011).

A primera vista podría pensarse que las políticas públicas no tienen ningún efecto en un espacio urbano aparentemente tan desvinculado de estas como lo es un parque urbano; sin embargo, como a continuación veremos, muchos de los problemas que se presentan en un gran parque urbano en la CdMx son resultado de las políticas urbanas, ambientales y acciones administrativas que se toman en diferentes ámbitos de gobierno.

Inclusive los acuerdos internacionales que México se ha comprometido a aplicar en territorio nacional, como la firma de los compromisos asumidos en la Cumbre de la Tierra celebrado en Río de Janeiro, en 1992, donde comenzó la ya larga carrera por alcanzar el Desarrollo Sustentable, se han convertido en políticas públicas en varios sectores de interés nacional y, poco a poco, han ido transformando marcos jurídicos de varios sectores: los sistemas de administración pública federal, estatales y locales, así como los mecanismos de interacción entre actores y la concepción que en general se tenía sobre las relaciones entre el entorno natural, la sociedad y los procesos productivos.

A mediados de los años noventa, la política pública comenzó a actuar sobre los aspectos de orden federal, tales como las Áreas Naturales Protegidas (ANP) donde se comienza a construir un modelo de gestión para atender las necesidades operativas de estos espacios.



A principios del siglo **xxi**, la política ambiental se acercó a la atención de espacios urbanos con valor ambiental y comenzó una reconceptualización de los grandes parques urbanos, pues con el diseño, desarrollo e implementación de estrategias para operativizar el desarrollo sustentable se puso en marcha un proceso de transformación que ha llevado a que estos espacios formen parte importante de la agenda de políticas públicas en la CdMx.

Considerando que, según Laswell, las políticas son las estrategias para resolver los problemas públicos y que el enfoque de políticas públicas tiene dos dimensiones: el estudio de la multicausalidad de los procesos decisionales y el conocimiento de la mejor opción para lograr soluciones, podemos decir que abordar los parques urbanos, desde esta óptica, nos lleva a considerar como importantes aspectos, factores, problemas, actores y situaciones que durante los últimos 20 años han ocurrido en la esfera de las decisiones públicas y gubernamentales. Es decir, que el que hoy un espacio como el Bosque de Chapultepec haya pasado de ser visto como un gran jardín ornamental recreativo a ser considerado un bosque urbano categorizado como Área de Valor Ambiental (AVA) —poseedor de "bienes ambientales" valiosos y prestador de "servicios ambientales"— y parte de un gran ecosistema urbano, es el resultado de esta multicausalidad integrada, entre otras muchas cosas, por los problemas ambientales —principalmente de contaminación atmosférica—, la privatización de porciones de áreas verdes públicas, la invasión de los parques por actores indeseados o incompatibles con sus funciones, la falta de presupuesto —asociada con el adelgazamiento del aparato burocrático—, la democratización de la CdMx —que llevó a percibir a los parques como problema a resolver por unos y como botín económico y político por otros—, y la creciente demanda de servicios recreativos, entre otros.

Todos estos factores llevaron a que las políticas públicas, en diferentes sectores, generaran una transformación en la gestión de los grandes parques. La segunda dimensión relevante para Laswell tiene que ver con el conocimiento de la mejor opción para lograr soluciones; lo cual lleva directamente al campo de la administración pública y a la operación de los grandes parques ya que las políticas públicas requieren de herramientas procedimentales para ejecutarse, lo que liga dos disciplinas que hasta los años setenta caminaron separadas pero que ahora se ven como inseparables pues la primera dicta los objetivos a alcanzar y la segunda aplica los procedimientos necesarios para cumplirlos, pero a la vez proporciona información para evaluar la eficacia y eficiencia del proceso mismo y reorientar a su vez la producción de políticas (Aguilar, 2011).

Identificar las interfaces entre la política pública y la administración de los parques urbanos es objetivo de este trabajo ya que más adelante se mostrarán algunos de los instrumentos administrativos que han sido modificados para la implementación de las políticas ambientales en los parques urbanos.

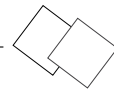
Sin embargo, y como Aguilar menciona, hablar del binomio políticas públicas-administración pública requiere de mayor profundidad en el análisis y el enfoque actual va más allá de la elaboración de las decisiones a tomar, considera la realización, evaluación y comunicación (Aguilar, 2004: 33), así como su corrección y aprendizaje.

Además se hace necesario tomar en cuenta la operatividad de las políticas públicas, entendida no como la posibilidad que se proyecta de antemano para un escenario futuro estable, sino como el análisis del propio proceso de ejecución, ya que este se encuentra normalmente sujeto a condiciones cambiantes (Ejea, 2006: 7).

Fue así, con la aparición del nuevo paradigma —político— de 1992, que la creación de nuevas políticas públicas, de corte ambiental, comenzaron a permean en el ámbito federal; se ensayaron formulas teóricas, administrativas y jurídicas a las ANP y luego cuando la política internacional influyó a la esfera local ya se contaba con cierta experiencia a nivel nacional por lo que el redireccionamiento de la política ambiental en la CdMx en materia de gestión de grandes parques ya venía preprobada.

Sin embargo, como lo menciona Ejea, el contexto no era el mismo y los vaivenes situacionales no permitieron que, a pesar de tratarse de un modelo probado —aunque a escala nacional—, la gestión de estos espacios se pudiera implementar con total éxito y ha requerido de ajustes en el camino por medio de la experimentación, ya que no es lo mismo una ANP que un AVA; aprendizaje que ha sido costoso y que, de cierta forma, genera incertidumbre pues la gestión de parques urbanos es un tema nuevo en la agenda pública y ahora vemos que las bases con las que se cuenta son insuficientes.

Sin embargo, cuando se evalúan los resultados de la implementación de políticas —como se ha intentado hacer a partir de las ideas el desarrollo sustentable— a diferentes esferas de la actividad pública para obtener elementos probados y así rectificar el camino, usando esta información como insumo para corregir los errores generados por el desconocimiento original, no es posible hacerlo porque el contexto también se transformó y los requerimientos son otros, de modo que la experiencia obtenida solo sirve parcialmente para comenzar un nuevo ciclo.



El sistema de clasificación como un determinante del modelo de gestión

Hasta antes de 2002, en leyes y reglamentos urbanos y ambientales locales se habían hecho clasificaciones de los parques urbanos atendiendo a sus características físicas y a una tradición que daba prioridad al estilo y los elementos de diseño, distinguiendo entre parque, jardín, bosque o alameda sin argumentos claros.

A nivel federal, las Normas de Equipamiento Urbano (Sedesol, 1999), que desde hace más de tres décadas se aplican en todo el país, se encuentran en el Tomo II. Recreación y Deporte; y allí se consideran 3 tipos de parque urbano:

- *Jardín vecinal*: espacio abierto y arbolado de servicio vecinal, destinado al paseo, descanso y convivencia de la población; por su proximidad con las zonas de vivienda, generalmente cuenta con andadores y lugares de descanso, juegos y recreación infantil, kiosco, fuente de sodas, sanitarios y áreas verdes. Su dotación se recomienda en localidades mayores de 5 000 habitantes, aunque puede requerirse en comunidades más pequeñas; para lo cual se sugieren módulos con superficie de 10 000; 7 000 y 2 500 m² de terreno.
- *Parque de barrio*: espacio abierto arbolado destinado al libre acceso de la población en general para disfrutar del paseo, descanso y recreación. Su localización corresponde a los centros de barrio, preferentemente vinculado con las zonas habitacionales. Está constituido por áreas verdes y para descanso, áreas de juegos y recreación infantil, plazas y andadores, sanitarios, bodegas y mantenimiento, estacionamiento y eventualmente instalaciones de tipo cultural. Su dotación se recomienda en localidades mayores de 10 000 habitantes para lo cual se definieron módulos tipo de 44 000; 30 800 y 11 000 m² de terreno, los cuales pueden variar en función a las necesidades específicas.
- *Parque urbano*: área verde al aire libre que, por su gran extensión, cuenta con áreas diferenciadas unas de otras por actividades específicas, y que, por estas características particulares, ofrece mayores posibilidades para paseo, descanso, recreación y convivencia a la población en general. Cuenta con áreas verdes, bosque, administración, restaurante, kioscos, cafetería, áreas de convivencia general, zona de juegos para niños y deporte informal, servicios generales, andadores, plazas y estacionamiento, entre otros. Para su implementación se recomiendan módulos tipo

de 72.8, 18.2 y 9.1 hectáreas de parque, siendo indispensable su dotación en localidades mayores de 50 000 habitantes.

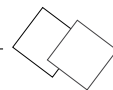
Como se puede observar, esta clasificación hace referencia a características físicas, dimensiones mínimas y bases para calcular la población servida. Considera el parque urbano desde el punto de vista recreativo, no se hace alusión a aspectos ambientales ni a su interacción con la estructura urbana.

El problema de este tipo de clasificación radica en que a partir de él se desprenden las estrategias y acciones para su atención; por lo que se estructura un sistema de administración y procedimientos orientados al mantenimiento de “jardines ornamentales” de diferentes tamaños; lo cual no considera otros factores que intervienen en la operación cotidiana. Es así que durante todo el siglo xx la atención de los parques urbanos se concentró en las áreas o departamentos de parques y jardines del Gobierno de la Ciudad de México, para atender a las áreas verdes, en avenidas principales y en las delegaciones políticas, para atender a todos los parques urbanos, todos bajo el mismo esquema.

Por su parte, la Ley Ambiental y de Protección de la Tierra de la Ciudad de México (ALDF, 2015) en su Capítulo II, Artículo 87, se clasifica a las áreas verdes en:

- I. Parques y jardines.
- II. Plazas jardinadas y arboladas.
- III. Jardineras.
- IV. Zonas con cualquier cubierta vegetal en la vía pública; así como área o estructura con cualquier cubierta vegetal o tecnología ecológica instalada en azoteas de edificaciones.
- V. Alamedas y arboledas.
- VI. Promontorios, cerros, colinas, elevaciones y depresiones orográficas, pastizales naturales y áreas rurales de producción forestal, agroindustrial o que presten servicios ecoturísticos.
- VIII. Zonas de recarga de mantos acuíferos.
- VIII bis. Áreas de Valor Ambiental (AVA).

Como se puede observar, esta clasificación hace referencia a características físicas, aunque más adelante, en el Capítulo II Bis, se amplía sobre las AVA, las cuales se subdividen en bosques urbanos y barrancas, haciendo referencia a sus valores ambientales. El problema de esta clasificación radica en su origen ya que, a pesar de los graves cambios estructurales que han ocurrido en la ciudad y sociedad, se mantiene la misma visión parcial del problema.



Esta ley omite, entre otras cosas, la presencia de la Federación, por conducto de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), en la administración de algunos parques urbanos y, más grave aún, no se ha reflexionado un cambio de visión pensando en los parques urbanos y las áreas verdes como un sistema integrado cuyas funciones e interacciones ambientales son las de un ecosistema integrado naturalmente, y que solo a partir de su comprensión deberían tomarse las decisiones para su gestión.

Así entonces, una clasificación a partir de la autoridad que gestiona o administra los parques urbanos en la CdMx es la siguiente:

a) Los parques urbanos administrados por las delegaciones políticas de la Ciudad de México

Cada una de las 16 delegaciones políticas tiene entre sus funciones operativas el mantenimiento de parques y jardines, camellones, glorietas, arbolado viario, etc. dentro de cada demarcación. Así entonces, independientemente de cuales sean las características, ubicación, dimensiones, funciones, antecedentes, etc., de los parques urbanos, todos reciben el mismo tratamiento.

Cada delegación cuenta con un área administrativa destinada a la atención de parques y jardines, y la Ley Orgánica de la Administración Pública de la Ciudad de México señala, en su artículo 39, fracciones XXXIV, que le corresponde:

Construir, rehabilitar y mantener los parques públicos que se encuentren a su cargo, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la dependencia correspondiente.

Es a partir de este enunciado que podemos deducir lo que resulta relevante en materia de parques urbanos para la administración pública de la CdMx. Se puede apreciar como la Ley Orgánica ha sido rebasada pues las funciones de los parques urbanos ya no pueden verse de forma tan simple; esta legislación requiere ser revisada y la operación reorientada en un nuevo contexto urbano, social, ambiental y económico.

Sirva de ejemplo el caso de la delegación política Venustiano Carranza, en cuyo *Manual administrativo*, en sus apartados de "Organización y procedimientos", se señala que en la Dirección General de Servicios Urbanos se encuentran los siguientes:

La Jefatura de Unidad Departamental de Parques y Jardines Zona “A” y la Jefatura de Unidad Departamental de Parques y Jardines Zona “B”. No existe más información. La estructura interna, la programación y la operación en cada delegación se aplica de acuerdo a lo que cada una considere conveniente, pero utilizando como guía principal el enunciado que arriba se menciona.

Así cada delegación política concentra sus tareas de mantenimiento de parques y jardines en la siembra, poda, riego y limpieza de todos los parques y áreas verdes, independientemente de sus características.

b) Los parques urbanos administrados por la Federación por medio de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales

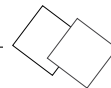
Las delegaciones políticas no concentraron nunca la administración de todos los parques urbanos ya que, al ser el Distrito Federal territorio de la Federación, algunas dependencias del orden federal han tenido inmuebles destinados al servicio público como es el caso de los Viveros de Coyoacán que fue declarado Parque Nacional en 1938 y el Parque Bicentenario en la antigua Refinería de Azcapotzalco cuyo terrenos fueron aportados al Gobierno Federal por Petróleos Mexicanos (Pemex) para la construcción de un parque.

Con la transformación política de la CdMx, la Federación ha optado por conservar la titularidad de algunos de sus inmuebles y no los ha transmitido a la CdMx, de manera que ahora administra los Viveros de Coyoacán, el parque Sustenta y el parque Bicentenario.

c) Los parques urbanos administrados por el Gobierno de la Ciudad de México por medio de la Secretaría del Medio Ambiente

Las AVA son administradas desde 2002 por la Secretaría del Medio Ambiente (Sedema), mediante la Dirección General de Bosques Urbanos y Educación Ambiental. Las AVA, para ser transferidas de las delegaciones a la Sedema, deben contar con una declaratoria emitida por el jefe de gobierno; deben contar con Programa de Manejo, y cada AVA cuenta con un director y equipo de administración y operación propio. Las AVA deben contar con un Consejo Rector Ciudadano que coadyuve en la toma de decisiones.

La categoría creada en la Ley Ambiental del Distrito Federal en 2002, redefine el papel funcional de algunos de los parques urbanos, cambiando su esfera de actuación y el impacto social que como bienes públicos tienen; lo que llevó a



una transformación administrativa, creando nuevas estructuras centrales, redistribuyendo recursos y modificando los sistemas de gestión.

Así entonces, cuando se habla de la gestión de parques urbanos en la CdMx no es posible disociar las políticas públicas de la administración pública, ya que, para cuando se dan las transformaciones operativas, en 2002, ya había comenzado un cambio de visión que abarcaba al Gobierno de la Ciudad.

El impacto de la NGPen los grandes parques urbanos

Desde 2002 ha pasado suficiente tiempo como para poder evaluar si las decisiones que se tomaron en la CdMx en materia de parques urbanos fueron efectivas o no, y habría que empezar a reflexionar si tal vez sea momento de pensar en una evaluación global, para generar nuevas políticas y reevaluar procesos de gestión necesarios para la puesta en marcha de un nuevo ciclo que considere las experiencias de la operación.

La evidencia señala que durante los primeros años se llevaron a cabo grandes esfuerzos, aunque no todos exitosos, y que estuvieron marcados por un alto costo social, político y económico, pero se alcanzaron algunos de los objetivos originales. Con el paso del tiempo, se logró contrarrestar la resistencia al cambio y avanzar significativamente; sin embargo, en los últimos años al parecer se ha caído en un estado de inmovilidad ya que, aunque se han logrado atenuar algunas debilidades y amenazas, de no reformularse la política pública que orienta el desempeño de los parques se corre el riesgo de que el sistema actual se debilite pues comienza a perder vigencia.

Aguilar (1992) habla de estos ciclos de las políticas públicas y los analiza; considera que pertenecen a un orden lógico, más que temporal. Nos dice que los ciclos están compuestos por componentes que son interdependientes y están integrados mediante procesos no lineales. Las políticas públicas se conforman por una gran cantidad de acciones, decisiones y relaciones de distinto tipo en contextos multideterminados.

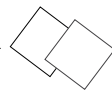
Como construcción analítica existen diferentes modelos, Ejea (2006: 19) señala la existencia de seis pasos para comprender el ciclo con toda su riqueza y complejidad, dependiendo del interés del analista, de la profundidad y detalle del análisis, de las técnicas y la información disponibles.

1. Surgimiento y definición del problema
2. Inclusión en la agenda

3. Formulación y adopción del programa
4. Implementación
5. Evaluación
6. Retroalimentación o terminación

Las primeras etapas son las más discutidas y se centran en determinar cómo es que un problema se convierte en un problema público y cómo un problema público se incorpora a la agenda. En materia de parques urbanos, como hemos visto, estas etapas son claramente definibles:

1. El problema surge desde la década de 1980, cuando los grandes parques comienzan a sobreesaturarse y la autoridad se ve rebasada por la multitud de problemas; se comienza a vislumbrar el problema pero, con los cambios estructurales en materia política y administrativa que ocurrían en esos momentos en la ciudad, el tema de los parques no era prioritario, por lo que no se incluyeron en la agenda.
2. Es a finales de la década de 1990 cuando el desarrollo sustentable permea como corriente de pensamiento teórico y llegan profesionales experimentados en el sector ambiental —en temas de manejo de las ANP— a la Sedema; y también se comienza a hablar de sustentabilidad urbana. En diferentes ámbitos, tanto académicos como sociales, surgen presiones que claman por la atención para los grandes parques, evidenciando la gravedad de los problemas acumulados que sufren. Es entonces cuando el tema se incluye en la agenda de gobierno.
3. Con la Ley Ambiental del Distrito Federal de 2002, y las modificaciones administrativas consecuentes, como la creación de la Dirección General de Bosques Urbanos y Educación Ambiental (DGBUYEA) para la gestión de las AVA, la necesidad del desarrollo de un Plan de Manejo, creación de fideicomisos, cambios de estrategias y procesos, entre otras acciones, se puede decir que además de haberse formulado, el programa se adoptó.
4. La fase de implementación se llevó a cabo durante varios años, tanto en la Sedema como al interior de las AVA. Se modificó, aunque solo parcialmente, el marco jurídico; se modificaron algunos procesos internos; se contuvieron algunos de los problemas principales, etcétera.
5. A pesar de que en los programas de manejo se establece la necesidad de la evaluación y retroalimentación, la escasez de recursos —uno de los fracasos ha sido no haber conseguido, en todo este tiempo, la suficiencia presupuestaria— y la incapacidad de la autoridad para solventar los



problemas inmediatos y atender aquellos prioritarios, no ha permitido llevar a cabo estas dos últimas fases para concluir el ciclo, de modo que el paso 6, propuesto por Ejea, tampoco se ha llevado a cabo.

Hay que señalar que el cambio de política solo tomó en cuenta a aquellos parques urbanos gestionados por la Sedema, no se pensó en ningún momento en los administrados por las delegaciones y la Federación. Lo cual presupone una falta de visión integral, de conjunto, sistémica.

Así entonces, el desarrollo de un modelo para aplicarse a todos los parques urbanos, ya sea para su diagnóstico como para su operación, deberá estar integrado por estas seis fases. Es importante señalar que, siguiendo los lineamientos que propone Ejea, en términos generales, no se requiere del desarrollo de un modelo de análisis para conocer cómo se encuentra actualmente la gestión de los parques urbanos y otro modelo para ser aplicado *a posteriori*, se requiere uno solo pues se debe considerar que la gestión no es un producto terminado, es un proceso continuo, interdependiente, no solo en materia de componentes, sino también interdependiente en cuanto a temporalidad.

Ejea nos dice que siempre existe el riesgo de sobrevalorar el proceso y ciclo de las políticas públicas, y que no hay que perder de vista que tiene límites y riesgos pues no es completamente racional, es más bien un proceso de “anarquías organizadas”, por lo que su devenir está determinado por zigzageos, frenos, retrocesos, brincos, atajos, rodeos, superposiciones y desviaciones (2006: 11).

El proponer un modelo de aproximación centrado solo en el ciclo de las políticas públicas llevaría a obtener una visión parcial y limitada de lo que implica la gestión de los parques urbanos, por eso es necesario aplicar criterios como los planteados anteriormente, pero solo como un punto de partida, y allí donde termina la capacidad de análisis se propone llevar el modelo al campo de la administración pública, para con ello construir un modelo más completo, que se integre en la inter y transdisciplina, para que entonces pueda aplicarse lo que Ejea propone: “La imposición desde arriba solo puede contrarrestarse mediante un flujo desde abajo (Ejea 2006: 11).

Sea cual sea el modelo y sus componentes, deberá permitir análisis flexibles —para capturar los caprichos de la realidad—, deberá ser sólido metodológicamente —para ofrecer una interpretación coherente con la misma—, innovador —para retroalimentarse mediante el aprendizaje y la creatividad ante situaciones inéditas—, estratégico —para no perder los propósitos fundamentales a pesar de los cambios— y orientado a impactos —para ser eficaz— (Ejea 2006: 12).

Ahora bien, el vínculo con métodos de aproximación a la administración pública no es nuevo y ya hace tiempo que se evidenció que una política pública no puede pensarse si no se consideran los procesos administrativos, el entorno y los actores involucrados.

Puede decirse que hasta la década de 1970 predominó una visión racionalista-positivista centrada en el carácter burocrático —weberiano— del Estado y que predominaba una disociación entre el quehacer administrativo respecto de lo político. La gestión de los parques urbanos, al igual que cualquier área de la administración del Gobierno de la CdMx estaba marcada por este pensamiento; sin embargo, a pesar de que con el advenimiento del Neoliberalismo se trató de modificar el *estatu quo* de la administración local, solo se logró un adelgazamiento burocrático, pero sin cambios estructurales reales.

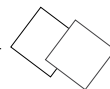
Aguilar señala que la reivindicación de la mirada gerencial es la otra cara del redimensionamiento estatal que se presentó en los años ochenta. La atención se centró entonces en la eficacia y la eficiencia de las políticas, más precisamente en "lograr una dirección y gestión pública inteligente, capaz de eliminar deficiencias, desvíos e incumplimientos" (Aguilar 2004: 18-19).

El nuevo enfoque de políticas públicas, según Carrillo (2004), tiene como objeto de análisis la provisión de bienes públicos, acotaría la legitimidad de la intervención del Estado en función de las fallas del mercado, reflexionaría sobre las anarquías organizadas y se encuadraría en las tensiones entre el Estado y el mercado (Ejea, 2006: 13).

Según Carrillo (2004), la corriente de la gerencia pública pretende ocupar un espacio de intersección entre la administración pública y las políticas públicas, atendiendo al doble problema de la gestión administrativa y la gestión de políticas desde una visión en que la gestión es una actividad genérica (Ejea, 2006: 14).

Esta visión no es ajena a los parques urbanos en la CdMx pues se han desarrollado proyectos de reingenierías administrativas, con el fin de cumplir con lo estipulado en la Ley Ambiental de 2002; sin embargo, estos esfuerzos no consideran la evaluación previa de los 14 años de experiencia adquirida y de un contexto que ya cambió.

La Nueva Gerencia Pública está basada, según Lynn (en Ejea, 2006: 14), en el desempeño y la cultura privada, comercial y de mercado. Sus valores son: productividad, mercantilización, actitud de servicio, descentralización, orientación de políticas públicas y rendimiento de cuentas; y los factores clave para su desarrollo son: medios no estatales de provisión, descentralización y nuevas formas de coordinación.



¿Cómo se refleja la política pública en instrumentos de operación de los parques urbanos de la CdMx?

La transformación de la política pública que se ha llevado a cabo en los últimos años en el Gobierno de la CdMx ha sido paulatina, sin embargo, es posible seguir el rastro de cómo la NGP se está implementando mediante los instrumentos de gestión, tal es el caso del Manual Operativo del Bosque de Chapultepec.

Es por ello que se presentan algunos de los elementos principales de este instrumento jurídico-administrativo, importante para la gestión de las AVA, el *Manual administrativo* de la Dirección General de Bosques Urbanos y Educación Ambiental (DGBUYEA); el cual se publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 1 de junio de 2004.

Este manual está estructurado a partir de la definición de su "Misión" y "Visión", elementos originados en la planeación estratégica y en el desarrollo organizacional, cuyo objetivo es operativizar la NGP y las políticas públicas que la OCDE determina para ser aplicadas por sus países miembros.

De la misión y visión se desprenden los objetivos y funciones que deberán aplicarse a la unidad administrativa que, en este caso, es el Bosque de Chapultepec.

En el manual se describen las funciones más relevantes que corresponden a la DGBUYEA y que se presentan, en su página 138, para el Bosque de Chapultepec, como sigue:

Puesto: Dirección del Bosque de Chapultepec

Misión: Conservar la biodiversidad, y controlar el adecuado mantenimiento de la infraestructura y áreas verdes, para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, históricos y culturales de las tres secciones del Bosque de Chapultepec.

Objetivo 1: Garantizar la preservación, el mantenimiento y el desarrollo bajo criterios sustentables del Bosque de Chapultepec, mediante políticas anuales para la rehabilitación, conservación y mantenimiento del patrimonio histórico, artístico y cultural de la infraestructura y el equipamiento urbano y de las instalaciones culturales, recreativas, deportivas que favorezcan la convivencia social que en el Bosque se encuentran y que no estén a cargo de otras dependencias o entidades locales o federales.

Funciones vinculadas al objetivo 1:

- Instrumentar los criterios y lineamientos para conservar y regular el uso, aprovechamiento o explotación y restauración de los recursos naturales, in-

fraestructura, equipamiento urbano, patrimonio artístico y cultural y áreas verdes del Bosque de Chapultepec.

- Coordinar las labores de conservación y mantenimiento de las áreas verdes del Bosque de Chapultepec.
- Coordinar las acciones de rehabilitación, conservación y mantenimiento de la infraestructura y el equipamiento urbano que se localiza en el interior del Bosque de Chapultepec.

Objetivo 2: Fomentar la conciencia ecológica y la cultura ambiental de los visitantes del Bosque de Chapultepec.

Funciones vinculadas al objetivo 2:

- Coordinar las acciones de limpieza y mejoramiento de la calidad de las aguas en los lagos que se ubican en el interior del Bosque de Chapultepec.
- Fomentar la participación de los sectores público, social y privado en el mantenimiento y preservación del Bosque de Chapultepec.
- Instrumentar las acciones en materia de educación ambiental que determine la Dirección General de la Unidad de Bosques Urbanos del Distrito Federal.

Objetivo 3: Aplicar los criterios establecidos por la Dirección General de Bosques Urbanos y Educación Ambiental para regular las actividades comerciales y de servicios, formales e informales, que se lleven a cabo en el interior del Bosque de Chapultepec

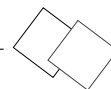
Funciones vinculadas al objetivo 3:

- Firmar contratos, convenios o permisos para regular el uso, aprovechamiento, explotación o restauración de los recursos naturales e infraestructura del Bosque de Chapultepec.
- Coordinar la realización de los programas para la administración de los recursos del Bosque de Chapultepec, con criterio de sustentabilidad y con base en los lineamientos establecidos por la DGBUYEA.
- Resguardar el uso, goce y aprovechamiento de los espacios así como de la infraestructura y equipamiento urbano del Bosque de Chapultepec y de ser el caso remitir a la autoridad competente a aquellas personas que incurran en faltas administrativas o delitos en el interior del Bosque de Chapultepec.

Objetivo 4: Recaudar, recibir y administrar, de conformidad con los ordenamientos jurídicos que resulten aplicables, los ingresos de aplicación automática que generen por el uso, aprovechamiento, servicios de infraestructura, Centros de Educación Ambiental.

Funciones vinculadas al objetivo 4:

- Recaudar los recursos autogenerados que se generen en el área como centro generador.
- Realizar los depósitos en las cuentas autorizadas de la Secretaría del Medio Ambiente.



- Elaborar y entregar el reporte de autogenerados a la Unidad de Enlace Administrativo de la DGBUYEA.
- Las demás que le sean asignadas conforme a las funciones inherentes al puesto y a la normatividad vigente.

A continuación se presenta el Manual de Procedimientos de la DGBUY EA, en el cual se presentan las principales funciones que se desempeñan:

- 001 Diseño e instrumentación de programas y eventos de educación ambiental.
- 002 Planeación e impartición de cursos sobre temas de educación ambiental a empresas e instancias académicas.
- 003 Planeación e impartición de cursos, conferencias o seminarios sobre temas ambientales para funcionarios del gobierno del Distrito Federal, grupos organizados y multiplicadores.
- 004 Diseño de estrategias de comunicación educativa.
- 005 Impartir educación ambiental permanente en los Centros de Educación Ambiental.
- 006 Atención a escuelas en los Centros de Educación Ambiental.
- 007 Impartir talleres en tecnologías alternativas a instituciones gubernamentales, educativas y sociales.
- 008 Solicitud y trámite para visitas guiadas en las salas del Museo de Historia Natural y de Cultura Ambiental.
- 009 Solicitud de préstamo de colecciones y exhibiciones.
- 010 Elaboración y gestión del proyecto para la obtención de recursos financieros —donación o apoyo económico por instituciones públicas o privadas.
- 011 Realización de cédulas de información.
- 012 Programación y desarrollo de eventos culturales y recreativos.
- 013 Promoción y gestión de convenios de investigación con instituciones públicas, privadas y/o sociales.
- 014 Implementación de las acciones de vigilancia y seguridad para visitantes e instalaciones.
- 015 Planeación y evaluación de programas de conservación y mantenimiento para las áreas verdes.
- 016 Elaboración y ejecución de programa para administración de los recursos del Bosque de Aragón.
- 017 Tramitar suministro de plantas —donación.
- 018 Elaboración y seguimiento del Programa Operativo Anual para la producción y mantenimiento de planta.
- 019 Análisis, revisión y trámite para la expedición de constancias de preservación ambiental.

- 020 Impartir cursos de capacitación en materia de reforestación urbana.
- 021 Venta de planta y residuos de poda de árboles —madera.
- 022 Atención a solicitudes de censos y diagnósticos fitosanitarios.
- 023 Planeación y operación de los paseos dominicales en bicicleta y paseos nocturnos por las calles del Centro Histórico —programa Muévete en Bici.

Cuando se analizan los procedimientos que están registrados, la gran mayoría se concentran en lo cultural, recreativo y administrativo; solamente tres procedimientos tienen que ver con actividades relacionadas con las funciones ambientales del bosque (015, 018 y 022) y orientados directamente al mejoramiento de la calidad de los bienes ambientales; aunque nuevamente se puede ver que parten de una visión tradicional de parque ornamental donde lo único importante es mantener en buen estado las áreas verdes, producir plantas y el control fitosanitario del arbolado. No existen actividades relacionadas con la restauración de suelos, nada con respecto al manejo del agua; nada con la restauración de las zonas de barrancas, nada relacionado con la consolidación de los ecosistemas ni con la transformación de las mismas áreas verdes hacia esquemas de sostenibilidad.

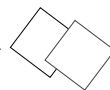
De hecho, no existen elementos para decir que el bosque de Chapultepec se esté orientando hacia la sostenibilidad más allá del discurso político, pues las actividades, funciones o el organigrama y la descripción de puestos o cualquier elemento disponible no demuestran un cambio de visión real.

El objetivo que se planteaba en el *Manual administrativo* de la DGBUYEA de 2004 era ambicioso pues se hablaba de salvaguardar la diversidad genética de las especies silvestres, así como asegurar la preservación y el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad; asegurar el aprovechamiento sustentable de los bosques y áreas verdes y sus elementos; propiciar un campo adecuado para la investigación científica y el estudio de los bosques, áreas verdes y su equilibrio.

Esta omisión pone en duda la efectividad del modelo pues no se ha logrado transformar en la práctica lo que se planteó en 2002 como un modelo de gestión innovador.

Solamente se ha considerado un puesto, pero existe la misma descripción para los principales integrantes de la estructura.

Con respecto a los objetivos y funciones descritos para la Dirección del bosque, es importante decir que al analizarlos existe congruencia en su estructura, pues buscan implementar la "Misión" y es congruente la distribución de



actividades entre los diferentes niveles administrativos; es decir, lo que se plantea, de forma general, para la Dirección del Bosque se ve más aterrizado en las dos subdirecciones. Con lo cual podemos decir que la implementación de la NGP y la planeación estratégica y el desarrollo organizacional se han llevado hasta la operación cotidiana; sin embargo, al analizar a detalle las funciones y actividades que cada área desarrolla, podemos notar como en realidad lo único que se hizo fue organizar bajo el nuevo esquema las actividades cotidianas que, de hecho, se han realizado siempre y son resultado de la necesidad de atender los problemas inmediatos; es decir, solamente se le puso nuevo orden y nombre a la misma estructura operativa tradicional.

No se puede identificar ninguna actividad de planeación a futuro, ninguna relacionada con la conservación, protección y mucho menos restauración ambiental. La mayoría de las actividades se centran en la organización de las actividades de tipo social; y aquellas que tienen que ver con el fortalecimiento de las funciones ambientales, se limitan a dar al bosque de Chapultepec el mismo tratamiento que se da a cualquier otro parque recreativo.

El *Manual administrativo* de la DGBUYEA, en su objetivo general que se enuncia atrás, no solo mantenía el espíritu de la Ley Ambiental sino que buscaba operativizar la gestión de corte ambiental; sin embargo, con los años esto se pierde.

Esto es sumamente grave pues, en los 14 años que la Sedema ha administrado el bosque, solamente se han transformado los marcos operativos generales, como es la ley; sin embargo, no se ha sabido cómo reorientar las funciones del bosque hacia el fortalecimiento de las funciones ambientales.

Comentarios finales

Habría que ser cuidadosos con las nuevas corrientes y enfoques que van surgiendo con el paso del tiempo porque, además, ocurren no en una sino en todas las disciplinas; no se trata solo de agregar componentes a un modelo, se requiere de una reflexión desde afuera del problema y tomar con mesura cada nueva idea, tratando de no perder de vista los objetivos fundamentales, como en este caso, que se refiere a qué decisiones tomar para la actualización de la gestión de los parques urbanos, considerando los diferentes tipos de parques urbanos que existen, sus funciones ambientales, sociales y urbanas. Pensando quién los va a gestionar y cuáles serán las prioridades a atender, con planes de corto, mediano y largo plazo.

Habrà que establecer diferentes ciclos y temporalidades, componentes primarios y secundarios, corrientes e ideas innovadoras y su ubicación en el modelo, dejàndoles un espacio para la experimentación con proyectos piloto, pero sin comprometer al modelo en su totalidad.

Es, sin duda, fundamental evaluar el modelo que se implementó a partir de 2002 y comenzar a pensar en la construcción de un sistema de parques urbanos integrado administrativamente de alguna forma, ya que funciona como sistema ambiental y social, pero administrativamente. Fragmentar su gestión compromete la sostenibilidad urbana en su totalidad.

No se puede pensar que las políticas públicas serán exitosas si no se toma en cuenta la realidad que se vive en la operación de los parques urbanos todos los días, así como las limitantes en materia de recursos existentes y la dificultad que implica cualquier cambio en una organización.

Cuando hablamos de bienestar social asociado a un bien común, como son los parques urbanos, se requiere en primer lugar garantizar la existencia y propiedad, así como su disponibilidad pública y universal; en segundo lugar ya se podría pensar en qué componentes se definirán como principales y cuáles como secundarios, y cuáles serán los mecanismos de interacción con el sistema urbano, ambiental, social, económico y político, ya que esta decisión está marcada por el contexto y la ideología de quien proponga, por lo que se requiere de una sólida fundamentación y la responsabilidad del costo que implica la implementación de cualquier política pública.

Referencias bibliográficas

- Aguilar Villanueva, Luis F. y Guillermo Ejea Mendoza. 2006. *Teoría y ciclo de las políticas públicas*, México, Fondo de Cultura Económica (FCE).
- _____. 2011. *Gobernanza y gestión pública*, México, FCE.
- ALDF. 2015. *Ley Ambiental y de Protección de la Tierra*, México, Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Gil Corrales, Miguel Àngel. 2007. *Crónica ambiental. Gestión pública de políticas ambientales en México*, México, FCE, Semarnat e INE.
- H. Congreso de la Unión. 2016. *Ley General de Bienes Nacionales*, México.
- Ostrom, Elinor. 2011. *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*, México, FCE/UNAM, IIS.
- Quadri de la Torre, Gabriel. 2012. *Pláticas públicas. Sustentabilidad y medio ambiente*, México, Porrúa.
- Sedesol. 1999. *Normas de equipamiento urbano*, México, Sedesol.



Colaboradores

Similitudes, contrastes y retos del urbanismo en Costa Rica y México

Celia Elizabeth Caracheo Miguel

elizabethcaracheo@gmail.com

Responsable

Campo de conocimiento: Desarrollo inmobiliario

Participación de: Amaury Pérez de Dios

Araceli Barragán Coronel y

Luis Guillermo Paredes Hernández

Resumen

Derivado de la participación de un grupo de alumnos del Programa de Maestría y Doctorado en Urbanismo de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en las 1as. Jornadas de Estudios Urbanos celebradas en la Universidad de Costa Rica, este trabajo presenta una comparación entre las realidades mexicana y costarricense en el ámbito urbano, se analizan tres aspectos fundamentales de la planeación urbana con los objetivos de identificar algunos paralelismos y diferencias entre ambos países y facilitar el intercambio de experiencias.

Por medio de este análisis se presentan algunas de las condicionantes del desarrollo histórico de estas ciudades: dinámicas económicas, visiones institucionales; actores involucrados, territorio para el ordenamiento territorial (OT), impulso de los grandes proyectos de movilidad y regulación de los espacios públicos.

Palabras clave: ordenamiento territorial, movilidad, planeación, urbanismo, espacios públicos

Abstract

Derived from the participation of a group of students of the Master's and Doctorate Program in Urbanism of the National Autonomous University of Mexico (UNAM) in the 1st. Urban Studies Conference held at the University of Costa Rica, this work presents a comparison between the Mexican and Costa Rican realities in the urban sphere, three fundamental aspects of urban planning are analyzed in order to identify some parallels and differences between the two countries that facilitate the exchange of experiences.

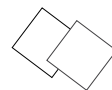
Through this analysis some of the determining factors of the historical development of these cities are presented: economic dynamics, institutional visions; actors involved, territory for land use planning, promotion of large mobility projects and regulation of public spaces.

Keywords: *land use, mobility, planning, urban planning, public spaces*

Introducción

Desde la perspectiva de la planeación urbana y a partir de los conocimientos adquiridos en las 1as. Jornadas de Estudios Urbanos celebradas en la Universidad de Costa Rica del 17 al 21 de junio del 2019, un grupo de alumnos del Programa de Maestría y Doctorado en Urbanismo analizan en este artículo algunas problemáticas de la gestión urbana comparando los contextos en que surge el OT como instrumento para la administración del territorio; los proyectos de transporte público, ideados para el fortalecimiento de la articulación urbana, y las instituciones encargadas de los espacios públicos pensados como lugares donde se da la interacción urbana.

El trabajo se divide en cuatro partes; en la primera sección se presentan, de manera general, los contextos urbanos y territoriales de México y Costa Rica, esto permitirá identificar los fundamentos que originan las particularidades de los aspectos estudiados en los siguientes apartados. La segunda



parte explora algunos retos, similitudes y contrastes del OT en torno a la definición del instrumento, los obstáculos derivados del marco normativo y los sectores involucrados en el proceso. La siguiente sección se centra en los proyectos de movilidad planteados para las principales áreas urbanas de cada país, destacando los problemas que los han impulsado y las soluciones identificadas mediante los objetivos sectoriales; finalmente, se analiza el papel de los espacios públicos tal como están establecidos en el marco normativo y constitucional que los determina como un derecho para los ciudadanos.

El territorio, las relaciones espaciales y la historia

México y Costa Rica poseen grandes similitudes, pero también contrastes que generan retos para la planeación en distintos ámbitos. En ambos países se ha presentado un desarrollo predominantemente horizontal en torno a las ciudades capitales que, de la mano con crecimientos acelerados y constantes, han originado la expansión de sus manchas urbanas y la dinamización de los mercados inmobiliarios, dando forma a las grandes zonas metropolitanas. No obstante, dichas aglomeraciones resultan distintas en cada contexto, puesto que las particularidades del espacio y las perspectivas institucionales juegan un papel determinante en la administración del territorio.

La composición y funcionalidad urbana de las dos naciones resulta considerablemente distinta a pesar de ser similares en que las mayores aglomeraciones de población y las principales actividades económicas se localizan en grandes ciudades ubicadas en el centro de los dos países.

Existen grandes diferencias cuantitativas, que podrían vincularse con las dimensiones del territorio continental de ambos países, puesto que México —de acuerdo con el Sistema Urbano Nacional 2018— cuenta con 401 ciudades, de las cuales 74 son zonas metropolitanas (ZM), 132 son áreas conurbadas y 195 representan centros urbanos, mientras que Costa Rica —según el Sistema de Estadística Nacional— está conformada por 74 ciudades y 4 áreas metropolitanas que conforman la Gran Área Metropolitana (GAM).

En México, la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) —compuesta por las 16 alcaldías de la Ciudad de México (CdMx), 59 municipios del Estado de México y 1 municipio del estado de Hidalgo— concentraba en 2015 17.4% de la población total del país, seguido por las ZM de Guadalajara y Monterrey con cerca de 4% cada una.

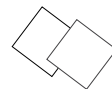
Por otro lado, en Costa Rica, la GAM —con solo 3.84% del territorio— aglomera a cerca de la mitad de la población en torno a San José, Alajuela, Cartago y Heredia, los centros urbanos más consolidados, transformando el suelo circundante al anillo de contención urbana de rural a urbano conforme crece la mancha urbana. En este contexto, las ciudades intermedias actúan principalmente como centros regionales, entre las que sobresalen Limón y Puntarenas (Jiménez, 2017).

Esta configuración urbana se relaciona en gran medida con el crecimiento de las ciudades, cuya expansión está condicionada por la disponibilidad de suelo, las características físicas del territorio y los instrumentos de gestión del suelo. Asimismo, las relaciones y actividades económicas de ambos países impulsan el crecimiento de algunas ciudades medias, ocasionando una mayor atracción hacia nuevos polos de desarrollo, tal como sucede con ciudades cercanas a fronteras o puertos, tales como Monterrey en México, y Puntarenas en Costa Rica.

De esta forma, los territorios político y geográfico se constituyen como dos elementos fundamentales que condicionan el desarrollo del sistema urbano. Asimismo, los ecosistemas introducen nuevas implicaciones, aunque resultan más flexibles que los condicionantes anteriores, pues dependen de la presencia de instrumentos normativos encaminados a la conservación de áreas de protección.

En este sentido, ambos países muestran deficiencias puesto que sus instrumentos de planeación presentan un desarrollo incipiente en la mayor parte del territorio, concentrándose estos principalmente en las grandes áreas urbanas. No obstante, se pueden observar elementos físicos naturales que actúan como límites para la GAM, tales como la cordillera volcánica Central, al norte, las montañas de Aserrí, al sur, y los parques nacionales localizados en la zona de protección especial. Situación que no se da en la ZMVM, donde la mancha urbana continúa absorbiendo nuevos territorios.

Así, el territorio, las relaciones y la historia han dado lugar a las condiciones que, paulatinamente, construyeron los escenarios actuales donde se dificulta la gestión dinámica del territorio. Aunado a ello, la integración de instrumentos administrativos y normativos, instituciones, proyectos y objetivos que continúan planteándose de manera sectorial y jerárquica, limitan la conjunción de estos elementos condicionantes con la planeación. En este contexto, el OT representa la oportunidad de generar nuevos paradigmas que permitan integrar todo aquello relacionado con el espacio y el tiempo.



Sobre el territorio y la necesidad de ordenarlo

Históricamente, el crecimiento descontrolado de las urbes y la dispersión de las actividades humanas en el territorio han generado una serie de problemas que, con el paso de los años, se han hecho visibles para la academia, la sociedad y el Estado, filtrándose en la visión institucional de la planeación del territorio. Esto ocasionó que, con la legitimación de nuevas prioridades, el Estado desarrollara instrumentos para revertir o mitigar algunos de los efectos del crecimiento poblacional, la creación —y expansión— de asentamientos humanos y la distribución de las actividades del hombre en el espacio, integrando nuevas metas a las políticas de gestión del territorio.

De esta forma, poco a poco y dentro de las limitadas capacidades del hombre para entender el espacio, en los años sesenta del siglo xx se concibió el OT como una herramienta de carácter técnico, económico, ambiental y social, para regular y ordenar los usos del suelo, así como para determinar la distribución de las actividades en función de objetivos como el desarrollo sustentable, la mitigación de riesgos, la inclusión social, el equilibrio ecológico, la equidad territorial, el incremento de la calidad de vida y la sanidad, entre otros (Sanabria, 2014).

Las áreas urbanas de Costa Rica y México se caracterizan por una alta dispersión y baja densidad constructiva, con algunas diferencias significativas en sus ciudades capital, puesto que la CdMx posee mayores concentraciones de construcción y población en las áreas centrales, mientras, de acuerdo con Pujol y Pérez (2012), la región metropolitana de San José ha tenido un crecimiento edificativo relativamente bajo.

Esta morfología representa a las ciudades fragmentadas que obligan a la población a hacer largos traslados —utilizando principalmente transportes motorizados— y producen segregación y desigualdad. Situación que se ve acrecentada con el constante crecimiento poblacional en ambos países, ya que —de acuerdo con información del Banco Mundial— Costa Rica ha presentado un crecimiento de la población urbana superior a 1.98% desde los años sesenta, mientras en México ha estado por arriba de 1.48%. Este crecimiento, en entornos pobremente regulados, da lugar al uso inadecuado de suelos destinados a la protección ambiental, así como de espacios que implican riesgos para la población.

Al respecto cabe subrayar que ambos países cuentan con un alto porcentaje de su territorio en zonas costeras y dentro de zonas sísmicas que im-

plican una alta susceptibilidad ante desastres, por lo cual es primordial integrar esto a las políticas territoriales.

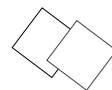
Considerando que los territorios costarricense y mexicano poseen una gran biodiversidad, desigualdad regional y susceptibilidad ante fenómenos geológicos y meteorológicos, el OT representa un instrumento primordial para la planeación de un desarrollo sostenible, ambientalmente responsable, seguro y equitativo. No obstante, este OT posee limitaciones que es pertinente reconocer con la finalidad de realizar nuevos planteamientos.

A continuación se realizará un breve análisis del OT en Costa Rica y México para caracterizar, de forma general, la aplicación de este instrumento, identificando algunas similitudes, diferencias y obstáculos.

La importancia de las definiciones

El OT presenta dificultades relacionadas con el concepto mismo de ordenar, pues imprime un carácter limitativo al instrumento. De acuerdo con Méndez y Delgado (2003), ordenar el territorio puede verse como “colocar cada cosa en su lugar y cada espacio geográfico para múltiples cosas”; de manera que el planeador o urbanista determina los límites para cada actividad, acomodando las actividades en el espacio según la compatibilidad o incompatibilidad de estas con lo que lo rodea, sin considerar que no se le puede poner límites a las relaciones espaciales y que la vida —y el capital— no se pueden contener, mucho menos con fronteras imaginarias.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) de Costa Rica el OT “es una ciencia interdisciplinaria y aplicada al territorio, que gestiona procesos de planificación territorial mediante una expresión espacial de las políticas económicas, sociales, físico-ambientales y de infraestructura, de la sociedad en un territorio”, y que es función del Estado definir y ejecutar las políticas relacionadas a ello (INVU, 2019). De esta manera se establecen los fundamentos legales para este instrumento en ordenamientos como la Ley Orgánica del Ambiente (Ley Núm. 7554), donde se especifican los fines, criterios y políticas del OT; y la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos (Ley Núm. 29375), la cual define al OT como “una estrategia concertada en todos los niveles de la sociedad, para promover y regular el uso del territorio, asignando estratégicamente cada porción de tierra a aquellos usos que sean socioeconómicamente rentables y ecológicamente sostenibles”. Sin embargo, el OT está ausente en otros ordenamientos como la Ley



de Planificación Urbana (Ley Núm. 4240) y la Ley de Planificación Nacional (Ley Núm. 5525); de forma que el OT pierde el carácter transversal que originalmente le otorga el INVU como ciencia transdisciplinaria que gestiona procesos de planificación territorial. Aunado a ello, en la definición de la Ley Núm. 29375 se puede distinguir la naturaleza limitativa del OT como una estrategia que se encamina únicamente a asignar tierras a los distintos usos.

El OT en México se enfoca específicamente en los asentamientos humanos, puesto que el término solo se encuentra definido en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) como “una política pública que tiene como objeto la ocupación y utilización racional del territorio como base espacial de las estrategias de desarrollo socioeconómico y la preservación ambiental”. De acuerdo con el artículo 22 de la LGAHOTDU, y con la Ley de Planeación (LP),¹ esta política pública se integra al Sistema Nacional de Planeación Democrática donde confluyen las distintas secretarías, los privados y la sociedad, dándole un carácter multisectorial que no termina de permear en el resto de los ordenamientos ya que no nombran en absoluto al OT y mucho menos la forma en que contribuyen a este mediante la regulación de las políticas públicas de los distintos sectores.

Cabe mencionar que en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) existe el término “ordenamiento ecológico”, que hace referencia a un instrumento de política ambiental orientado a regular los usos del suelo y las actividades del hombre en el territorio; no obstante, aparenta estar desvinculado del OT al no hacer referencia a este a pesar de buscar objetivos altamente relacionados.

En ambos casos se puede distinguir la intención de incluir varios sectores en el OT aunque esto solo sucede en la definición del concepto y no en el marco normativo relacionado debido a que, tanto en Costa Rica como en México, la ordenación del territorio solo se nombra en algunos ordenamientos y no en todos aquellos que, por definición, entran en los alcances del instrumento.

Asimismo, de acuerdo con los criterios contemplados para el OT, se puede apreciar que en los dos países se da prioridad a los aspectos ambientales y socioeconómicos, se diferencian en que la Ley Núm. 7554 de Costa Rica integra la cultura y la diversidad de los ecosistemas, mientras en México

¹ Transitorio décimo cuarto.

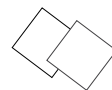
la LGAHOTDU involucra características relacionadas a las demarcaciones territoriales como las regiones y las zonas metropolitanas. Además, respecto a la relevancia del tema ambiental, se aprecia un mayor interés en el caso de Costa Rica donde el OT penetra hasta las leyes relacionadas al tema, mientras en México esto no sucede, quedándose únicamente en la acotación conceptual.

Considerando lo anterior y los principios del OT que tienen su origen en la Carta Europea de Ordenamiento Territorial que pone énfasis en el desarrollo equilibrado de las regiones (Sanabria, 2014), es fundamental integrar este ordenamiento al marco normativo orientado a regular las políticas relacionadas con ello, como la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional de México.

Algunos obstáculos derivados de la propiedad de la tierra

Existen algunas dificultades normativas para el OT, Trujillo y Escobar (2015) identificaron tres restricciones legales relacionadas a las formas de propiedad del suelo. La primera de ellas es la propiedad pública sobre el subsuelo que limita el OT al centralizar el poder de decisión sobre este, debilitando un enfoque ascendente sobre la planeación territorial. La segunda limitante consiste en el traslape de las formas de propiedad que produce conflictos de interés sobre los derechos de uso y el disfrute del suelo. Finalmente, la tercera restricción se refiere a la falta de información, estadística y cartográfica, sobre las diferentes formas de propiedad que permita integrar adecuadamente los territorios al OT.

Por lo anterior, de acuerdo con el artículo 6 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, existen limitaciones importantes derivadas de los derechos que posee el Estado sobre la propiedad del subsuelo. De la misma forma sucede en México, donde la nación detenta los derechos de explotación sobre las aguas y los recursos del subsuelo, según se especifica en el artículo 27 constitucional; no obstante, estos derechos pueden ser otorgados mediante concesión a particulares o sociedades constituidas. En este sentido, se distingue que en ambos países el OT toma un carácter descendente; es decir, que fluye en sentido vertical desde la esfera nacional a la local o, como en el caso de México, de la federación a los ayuntamientos locales. De tal manera que se pierde lo participativo del instrumento, pues se imponen aspectos fundamentales en una estructura jerárquica.



Acerca de los obstáculos que representa el traslape de diferentes tipos de propiedad en el territorio sobresale la propiedad ambiental en Costa Rica, puesto que existen grandes áreas de valor ambiental cercanas a las zonas urbanas, condicionando los intereses involucrados en el proceso de regulación, gestión y vigilancia del OT. En contraste, en México, estas áreas se encuentran principalmente en la periferia de los centros de población, aunque son susceptibles de ser utilizados por asentamientos irregulares. Por otro lado, sobresale la figura jurídica de la propiedad comunal en México debido a la amplia presencia de ejidos sujetos a ordenamientos locales, aunque estas tierras son susceptibles de pasar al dominio pleno y pueden ser consideradas en la ampliación o fundación de un asentamiento humano según lo especifica la Ley Federal de la Reforma Agraria (LFRA) en los artículos 81, 89 y 93.

De esta manera, se puede concluir que ambos países enfrentan retos derivados tanto del marco normativo relacionado a las modalidades de propiedad de la tierra, como de la diversidad misma de sus territorios y culturas.

Respecto a la disponibilidad de información sobre la propiedad de la tierra, en México se pueden destacar los datos geográficos acerca de ejidos, áreas de valor ambiental, áreas naturales protegidas, zonas arqueológicas y monumentos históricos.² Asimismo, Costa Rica cuenta con información sobre tipos de edificaciones, áreas silvestres protegidas, áreas de conservación y asentamientos informales.³ No obstante, es importante reconocer la desvinculación entre los programas de manejo de estos espacios y los programas de desarrollo urbano; de tal manera que no se utiliza la información adecuadamente. Además, esta disponibilidad de información no libera al proceso de la complejidad de empatar los intereses de todos los actores involucrados.

El sesgo sectorial en el OT

Wong González (2010) argumenta que el sesgo sectorial representa una dificultad importante para el OT debido a que se pierde el enfoque multidisciplinar del instrumento al centrarse en objetivos muy específicos sin integrar a los distintos sectores involucrados en el territorio.

² Disponible en el Sistema de Información Geográfica (SIG) de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio), en <<http://www.conabio.gob.mx/informacion/gis/>>.

³ Disponible en el Registro Nacional del Instituto Geográfico Nacional, en <<http://geos0.snitcr.go.cr/visor/>>.

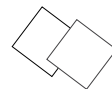
Como se mencionó antes, en México se pretende hacer un OT multisectorial según lo dispuesto en la LGAHOTDU y la LP, aunque esto no llega a verse respaldado en toda la normatividad involucrada. No obstante, se aprecia que efectivamente involucra aspectos de la esfera social, económica y ambiental, entre otras, pues de acuerdo con el artículo 26 de la LGAHOTDU, el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano debe considerar los patrones de distribución de la población y sus actividades, las orientaciones para el desarrollo sustentable, las condiciones ambientales, los recursos naturales, la mitigación de riesgos, la atracción de inversiones, el incremento de la calidad de vida y los impactos sobre el ambiente urbano y regional y, según lo dispuesto en el artículo 27 de esta misma ley, deberá ser aprobado cada seis años. Sobresalen el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 y el Programa de Ordenamiento Territorial y Esquemas de Reubicación de la Población en Zonas de Riesgo con un carácter multisectorial que integra aspectos sociales, económicos, ambiental y de prevención de riesgos. Sin embargo, se aprecia una clara inclinación hacia la prevención de desastres debido a la presencia de asentamientos en zonas inadecuadas; asimismo, destaca la ausencia de una Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial con visión a largo plazo que contribuya a dirigir los programas de manera coherente y constante.

En Costa Rica sobresalen el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial 2014-2040 y la Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2040. El primero se fundamenta en tres ejes: calidad del hábitat, protección y manejo ambiental y competitividad territorial, involucrando aspectos sociales, económicos y ambientales; mientras el segundo plantea un modelo de ocupación territorial basado en las mismas dimensiones.

A partir del análisis anterior se puede concluir que el OT en ambos países se plantea como un instrumento multisectorial que no logra constituirse como tal, ni en el sentido abstracto ni en la práctica, puesto que el concepto está desarticulado y no es contemplado como un eje rector de políticas, programas y proyectos. Lo anterior, aunado a que se encuentra limitado por su carácter descendente, dificulta que el OT sea flexible ante las necesidades del territorio, convirtiéndolo en un instrumento de papel.

La movilidad urbana en la GAM de Costa Rica y la Ciudad de México

La mayor parte de la población mundial vive en ciudades y estas son los motores de las economías nacionales. El Banco de Desarrollo de América Lati-



na (CFA) plantea que casi 80% de la población en la región vive en centros urbanos. Por otra parte, los países en desarrollo son los más afectados por problemas de movilidad debido a la dispersión de las manchas urbanas y la escasez de infraestructura, “los flujos de movilidad suponen una de las dinámicas clave en los procesos de urbanización” (ONU Hábitat, 2013), estos tienen una relación entre la forma urbana de expansión desproporcionada, fragmentada y los sistemas de transporte desarticulado. Las consecuencias son la segregación social, la congestión vehicular, la contaminación y el alto consumo energético, entre otros.

Bajo los paradigmas del siglo pasado, cuando se percibía la movilidad por medio de proyectos físicos de infraestructuras de transporte y los modos motorizados particulares dominaban la movilidad; un primer esfuerzo para abatir esta desigualdad social —apoyado por un simbolismo de modernidad— fueron los sistemas de metro en las principales capitales de América Latina —México en 1968, Sao Paulo en 1974, Santiago en 1975, Caracas en 1983, Medellín en 1995—, ubicados en los corredores centrales consolidados, mientras el resto de la ciudad dio cabida a la formación de una red de transporte informal donde el servicio era ineficaz, “la prestación del servicio de transporte público informal y sus rutas se basaban en parámetros intuitivos de demanda de pasajeros, sin una estructura organizada ni estándares de servicio” (Pardo, 2009). Se buscaba dar solución a problemas sociales-económicos-espaciales a partir de elementos físicos puntuales sin tomar en cuenta la escala.

La visión de movilidad urbana se transformó de un enfoque de infraestructura y modalidades, al englobar elementos sociales-económicos-espaciales asociados a los desplazamientos de personas que habitan las ciudades. “El transporte es un medio que permite el desplazamiento en el territorio, mientras que la movilidad corresponde a la acción” (Gutiérrez, 2012). La movilidad asociada a un medio y no a un fin, es decir, las personas tienen como fin su empleo, su necesidad de abasto o servicios, pero necesitan un medio de transporte para llegar a este fin. Estos traslados afectan directamente nuestra calidad de vida, afectan sobre todo la de los habitantes con menos recursos.

La movilidad se debe considerar una herramienta para articular el territorio y también para generar una nueva dinámica de vida, apuntando a mejorar. Esto incumbe a la conectividad, asociada a la materialidad, y también a la sociabilidad, la cohesión, la integración y la identidad (Gutiérrez, 2012).

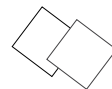
El Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco) formuló un índice de movilidad urbana en ciudades mexicanas, describiéndolo como un elemento fundamental para la competitividad de las ciudades. Propone que las opciones de transporte deben ser seguras, de calidad, accesibles, asequibles, sustentables, innovadoras, convenientes y suficientes. Se enfocó en aspectos de seguridad pública, accesibilidad a infraestructura, calidad de la infraestructura urbana, contexto urbano, eficiencia ambiental, políticas públicas y dinámica económica. Todas estas características se direccionan en los instrumentos de planeación y desarrollo urbano de las ciudades, partiendo de su contexto y escala.

Las condiciones y particularidades de cada ciudad son retos específicos que no permiten la existencia de estrategias logísticas únicas. En el caso de la GAM se instauró un Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) a largo plazo, de 2013 a 2030, con tres principios para la ciudad: 1) para y por el ser humano, 2) el ambiente y su sostenibilidad, y 3) la infraestructura y los servicios para todos. Al igual que en la región, se busca orientar el desarrollo de las ciudades en torno a la movilidad urbana,

... propone el establecimiento de ciudades compactas con una alta concentración poblacional en alta densidad, baja y mediana altura, mediante un esquema multifunción al que el poder permite realizar muchas actividades con muy poco desplazamiento y asistidas por un sistema de transporte público de alta calidad y eficiencia (Rodríguez, 2007).

El sistema de movilidad y conectividad propuesto para la GAM parte de la situación de 2013, con una red de comunicación débil que a la fecha no se ha modificado. Se ha experimentado el conflicto entre los peatones y los vehículos particulares, la desarticulación de los sistemas de transporte público para acceder a los principales puntos dentro de la ciudad y la falta de intermodalidad en el transporte público, además de prolongados tiempos de viaje al interior y exterior de la ciudad por la falta de infraestructura urbana, así como la segregación evidente entre cantones contiguos.

El PNDU de la GAM, como primera medida, impulsa la conectividad vial regional de la periferia a la zona central, a su vez, busca complementar la infraestructura vial interior dentro del perímetro de contención urbana para mitigar la expansión, esta es una similitud con la CdMx a principios del año 2000 cuando se planteó el segundo piso del Periférico como solución a los



problemas de congestión vehicular. Robustecer las vialidades destinadas al automóvil particular es insostenible en todos los aspectos, a medida que se le facilite más espacio a este tipo de movilidad mayor fomento se le da a su uso, “resulta que el usuario principal del Periférico es un sector minoritario, 17% del total metropolitano, que recibe los ingresos más altos y vive en zonas privilegiadas” (Delgado, 2003); mientras el resto de la población se desplaza en el transporte público.

Como segunda medida, se busca modernizar el sistema de transporte público de autobuses con rutas masivas troncales hacia el centro de la ciudad abastecidas por rutas secundarias, una medida compleja dado los actores que intervienen en ella, pasajeros, operadores y autoridades. El sistema está concesionado a 355 empresas particulares, de las cuales 10 abarcan la mitad del sector, un negocio de \$385 millones de dólares al año y que mueve al día 1.6 millones de pasajeros, las concesiones se dan por siete años (Salazar, 2019). La CdMx es un ejemplo de este modelo, ya que la asignación de concesiones se realiza por grupo de rutas —corredores— que conforman un servicio completo de alimentadoras o troncales, este tipo de distribución promueve la eficiencia operativa puesto que los paraderos se encuentran cercanos a los patios de encierro, talleres y oficinas. Se plantea como una buena opción para las ciudades que quieren implementar un sistema de rutas, pero no tienen la capacidad administrativa para asignar las concesiones ruta por ruta (GGGI, 2018).

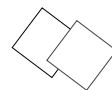
Por último, se plantea un nuevo sistema de tren eléctrico de pasajeros (TRP), a cargo del Instituto Costarricense de Ferrocarriles (Incofer), actualmente en etapa de estudios de factibilidad y con fecha de entrega del 11 de marzo de 2020, deberá correr a lo largo de 73 km conectando las principales ciudades de las cuatro provincias de la GAM, pasando por 15 cantones. Tendrá 42 estaciones, de las cuales cinco serán elevadas, en el proyecto se incluyen 11 nodos intermodales cuya escala y servicios dependerá de la importancia de las rutas y su demanda de pasajeros, donde se conectará con rutas de autobuses, se estima un costo preliminar de 1 235 millones de dólares —se piensa financiar con capital público, privado o ambos. El conjunto de transportes pretende tener un sistema tarifario integrado y boletos electrónicos mediante tarjetas inteligentes (MIVAH, 2019).

Otra similitud que tiene la CdMx con la capital costarricense es la existencia de nodos intermodales o centros de transferencia modal (Cetram) en el sistema metro y BRT; en la CdMx son 49, con una superficie aproximada

de 707 000 m², conforman los espacios públicos de mayor convergencia con aproximadamente 5.7 millones de usuarios diarios, de los cuales alrededor de 55% residen en la ZMVM (Camacho, 2014). Esta masiva afluencia de personas ha generado un atractivo dentro y alrededor de los Cetram, dado que se presentan como polos naturales de atracción para las actividades económicas y generación de lugares centrales aptos para el desarrollo de actividades de comercio y servicios, por ello vemos el auge de grandes edificios de usos mixtos alrededor de estos, el sector público visualiza esta oportunidad de fomentar el reciclamiento de infraestructura e impulsar las asociaciones público-privadas (APP), ejemplo de ello es el Cetram El Rosario, proyecto ubicado en la alcaldía Azcapotzalco e integrado por áreas de transporte, educación, salud, comercio y entretenimiento.

Para concluir este tema cabe señalar la alta referencia que tiene Centroamérica respecto a México, algunos lo atribuyen a su tamaño y otros a su importancia histórica, al haber sido capital del Virreinato de la Nueva España. Contamos con muchas similitudes en diversos temas urbanos, cada uno a escala y complejidad diversas, en materia de movilidad muchos de las cosas que se plantean actualmente en la GAM ya se han implementado en la CdMx, por ende, vale la pena destacar los aciertos y los desaciertos basados en experiencias previas y así poder tomar decisiones acertadas para temas complejos como la movilidad.

En México, el sector urbano del transporte ha estado por mucho tiempo acaparado por empresarios que dificultan una prestación adecuada de servicios, ya que persiguen más las ganancias que la movilidad eficiente de los usuarios, sin embargo, este esquema ayuda a abarcar mayores extensiones de territorio. Por otra parte, al ampliar las avenidas para mejorar la movilidad en México se ha comprobado que solo es un beneficio temporal y las infraestructuras de intermodalidad donde se permiten concesiones público-privadas son utilizadas como espacios de especulación en beneficios de grandes capitales y donde se prioriza los usos comerciales y no la movilidad urbana para la que fueron concebidos. La movilidad urbana se debe entender como un servicio público donde los intereses de los usuarios para poder realizar sus desplazamientos diarios sean la prioridad y que el gobierno se apoye de la iniciativa privada para tener una movilidad eficiente, pero sin priorizar aquella ni dejarla en mano de los intereses particulares.



El espacio público en el marco normativo de Costa Rica y el derecho a la ciudad dentro del marco constitucional en México

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, establecida por la Asamblea General de las Naciones Unidas, menciona que los derechos humanos son esenciales para todos los seres humanos y que todos tenemos los mismos derechos sin discriminación alguna. Debido al crecimiento desordenado de las ciudades surgieron también iniciativas como la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad y se han establecido foros en los que se han incorporado varios países interesados en promover este derecho, el cual tiene diversos ámbitos, como vivienda, trabajo, diversidad, medio ambiente, derechos humanos y espacio público.

De acuerdo con Jordi Borja, la calidad del espacio público es importante para evaluar la democracia ciudadana en su dimensión territorial, es ahí donde se exhiben los avances y los retrocesos en los ámbitos políticos y sociales de una ciudad “El derecho a la ciudad es una respuesta democrática que integra a su vez los derechos de los ciudadanos y los criterios urbanísticos que hacen posible su ejercicio, en especial la concepción del espacio público” (Borja, 2011: 44).

En Costa Rica no hay una política única en relación con el espacio público, este se ha incorporado a las necesidades de movilidad y en pocas ocasiones se ha planificado, muchas veces el espacio público existe con base en una solicitud de cesión de ciertas áreas, sin parámetros mínimos de localización, dimensiones, forma y diseño o construcción. En términos administrativos y legislativos, no existe una entidad única responsable de las políticas, regulaciones, reglamentos, desarrollo y mantenimiento del espacio público, algunas responsabilidades las encabeza el Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) y otras el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) que es el encargado de los planes reguladores y los municipios, sin embargo, las responsabilidades gubernamentales no están especificadas (CFI y AICC, 2013).

En lo que respecta a la legislación en temas urbanos como la consolidación, el desarrollo y el mantenimiento del espacio público, esta es escasa, confusa y desconocida, por lo que se han presentado inconvenientes políticos en el momento de la toma de decisiones sobre el espacio público. Por ley, el municipio es el encargado del mantenimiento de calles, plazas, jardines, parques y otros espacios abiertos, así como de su uso público, también se encargan de los proyectos y programas que se generen en ellos (*ibid.*).

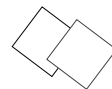
Al coincidir con lo anterior, Villalta (2013) señala que en Costa Rica no existe una relación entre las políticas públicas respecto a la idea de espacio público y las normativas y los mecanismos de control empleados por el Estado para llevarlas a cabo, esto por la visión sesgada de ciertas leyes y normativas para tratar los problemas que emergen en estos espacios. El autor también demanda un nuevo enfoque institucional del espacio público que no controle, sino que contribuya a generar el tejido social y lazos entre los ciudadanos de forma activa y participativa, además de reconocer que hace falta una visión holística e integral que abarque el tema del espacio público como un sistema complejo que conecte diferentes ámbitos.

La gran variedad de leyes y normas vigentes en el territorio costarricense con respecto al espacio público, que van desde el diseño del espacio hasta la forma de comportarse ahí, intentan simular situaciones para dar respuesta a la forma de reaccionar ante ellas, sin embargo, han sido creadas por diferentes instituciones; el problema es que no persiguen el cumplimiento de una política pública con los objetivos planteados para el espacio público basada en el derecho a la ciudad, al contrario, buscan resolver situaciones o problemas específicos, por tanto, están enfocadas en mitigar efectos y no en entender y atender las causas (Villalta, 2013).

Un ejemplo es la Ley de Tránsito la cual prohíbe el uso de patinetas en espacios públicos, penalizado con multas, lo que se contradice con las políticas públicas que incitan a los jóvenes a realizar ejercicio en espacios públicos, mostrando que esta ley solo favorece a los usuarios motorizados; es un problema por que este tipo de políticas no cumplen con los objetivos planteados para el espacio público, basados en el derecho a la ciudad (*ibid.*).

En San José, el modelo expansivo de la ciudad ocasionó la reaparición del esquema habitacional cerrado con la finalidad de lograr mayor seguridad para los habitantes, sin embargo, a partir del año 2000 surgieron iniciativas, colectivos, actividades y organizaciones con preocupaciones sobre la forma de vida en la ciudad (Fuentes *et al.*, 2014); dentro de su agenda, los principales temas son la movilidad, las actividades en la ciudad y el uso y la apropiación del espacio público. Algunos colectivo y organizaciones son: Pausa Urbana (2009), Chepecletas (2010), Enamórate de tu ciudad (2013), 100 en 1 (2013) y algunas organizaciones institucionales y no gubernamentales (ONG): HIC Habitat International Coalition, ONU Habitat, Transitarte, FIA y FUDEU.

En México, la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (2016) incluye los principios del derecho a la ciudad, la



garantía del espacio público y la movilidad, entre otras, ahí se plantea que los municipios deberán definir una estrategia para garantizar espacios públicos de calidad en cada colonia, barrio o fraccionamiento nuevo, también incorpora la recuperación y el rescate de los espacios públicos. La nueva ley da capacidad jurídica a los municipios para recuperar o rescatar áreas donde existan espacios subutilizados o que puedan ser aprovechados mediante la creación de espacios públicos, los cuales se convierten en el eje central de esta ley y de la planeación urbana en las ciudades de México (Campos, 2017).

En la CdMx, la precariedad laboral, los bajos salarios y la falta de seguridad social ha impedido que la mayoría de la población logre acceder a bienes y servicios básicos, en particular alimentación, salud, educación, vivienda, espacios públicos y recreación, los cuales son objetivos de las políticas sociales y forman parte de las políticas urbanas; sin embargo, estas políticas entran en tensión con la integración de las políticas económicas de corte neoliberal (Ziccardi, 2016). En 2011 fue publicada la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, la cual compromete a las autoridades locales para construir una ciudad que incluya al espacio público como un elemento para la construcción de la ciudadanía.

Actualmente, el espacio público se encuentra garantizado dentro de la nueva Constitución de la Ciudad de México, promulgada el 5 de febrero de 2017, esta establece al espacio público como el escenario del ejercicio de los derechos humanos, del desarrollo de las personas y la multiculturalidad y de la recuperación del tejido social de la ciudad; sin embargo, hace falta una política transversal de espacio público creado junto a los ciudadanos, para que se asegure el derecho a la ciudad (CDHDF, 2017). El artículo 53 de la Constitución obliga a las alcaldías a garantizar el acceso de la población a los espacios públicos, también a su creación, ampliación, cuidado, goce, recuperación, mantenimiento y defensa.

En el caso de la CdMx, Delgadillo (2018) ha investigado desde 2008 el paso de la política pública en la ciudad enfocado en las áreas centrales, ese mismo año el gobierno creó la Autoridad del Espacio Público (AEP), órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda que tiene la responsabilidad de construir una ciudad más equitativa; sin embargo, el autor menciona que la distribución de los espacios públicos ha sido desigual y esto es reforzado por las políticas, es decir, en el centro y sur-poniente hay más espacios públicos de mejor calidad a diferencia en el norte-oriente donde estos son escasos y dispersos; de acuerdo con el gobierno local, hay 1 264 espacios públicos, de los cuales 301 son plazas públicas y

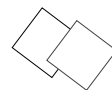
963 áreas verdes diversas, la mayoría de estos espacios se ubican en solo tres delegaciones centrales —Benito Juárez, Cuauhtémoc e Iztacalco.

El gobierno es el encargado de construir una ciudad más justa, sin embargo, de 19 proyectos realizados entre 2008 y 2012, 17 se ubican en áreas centrales, 7 en el Centro Histórico y 10 en barrios habitados por clase media y alta. En las áreas centrales y en los barrios históricos se encuentran diversos espacios públicos, mientras que en la periferia no los hay, son muy escasos o de mala calidad. En la CdMx la política del espacio público muestra rasgos desiguales, por lo que esta debería incentivar las inversiones económicas, bajo un discurso que hable de beneficios sociales, buscando la rentabilidad y la competitividad urbana. Delgadillo (2018) sostiene que los nuevos espacios públicos no responden a las necesidades de la población sino a los inversionistas inmobiliarios que han descubierto un nicho de mercado en estos barrios que antes eran obsoletos.

Existe una gran preocupación entre los ciudadanos de ambos países por el futuro de los espacios públicos, en Costa Rica se cuenta con normatividad y reglamentos que definen la utilización y la creación de los espacios públicos; sin embargo, son las organizaciones y los colectivos quienes trabajan para garantizarlo como un derecho para los habitantes: Por otro lado, en la CdMx esto se ha logrado llevar hasta la vía constitucional, no obstante, antes de esto, las políticas urbanas que se han trabajado no han logrado asegurar el disfrute de los espacios públicos para todos los habitantes. El derecho a la ciudad es un posicionamiento a favor del reconocimiento de todos los derechos y garantías que deben ser reconocidos a los ciudadanos para garantizar una calidad de vida óptima en las ciudades, por lo que cada vez más países están adoptando este concepto en su marco constitucional, sin embargo, existen fuertes críticas de quienes creen que este concepto es utópico y revaloriza el territorio causando problemas sociales.

Referencias bibliográficas

- Banco de Desarrollo de América Latina. 2010. *Observatorio de Movilidad Urbana para América Latina*, Caracas, Corporación Andina de Fomento.
- Borja, J. 2011. "Espacio público y derecho a la ciudad", *Viento Sur*, núm. 116, pp. 39-49.
- Camacho, S. 2014. *Megacentralidades. Propuesta de integración de los Cetrám al desarrollo urbano de la Ciudad de México*, Ciudad de México, ITDP.



- Campos, L. 2017. “El espacio público como centro del nuevo modelo urbano”, *Milenio*, 16 de agosto, en <<https://www.milenio.com/estados/el-espacio-publico-como-centro-del-nuevo-modelo-urbano>>. [Fecha de consulta: 22 de marzo de 2020.]
- CDHDF. 2017. *Fundamental la defensa del derecho al espacio público en la Ciudad de México*, en <<https://cdhcm.org.mx/2017/07/fundamental-la-defensa-del-derecho-al-espacio-publico-en-la-ciudad-de-mexico/>>. [Fecha de consulta: 22 de marzo de 2020.]
- CFIA y ICC. 2013. *Guía para el diseño y construcción del espacio público en Costa Rica*, San José, Costa Rica, Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos / Instituto Costarricense del Concreto / Gozaka.
- Delgado, Javier, Luis Chías, Mauricio Ricardez y Anuar Martínez. 2003. “Vialidad y vialidades en la Ciudad de México”, *Ciencias*, núm. 70, abril-junio, pp. 50-64.
- Fuentes, P., L. Gutiérrez y M. Porras. 2014. *Ciudad alterna, derecho a la ciudad en San José*, tesis de licenciatura en arquitectura, Universidad de Costa Rica, Costa Rica.
- GGGI. 2018. *Análisis comparativo de modelos de concesión del transporte público*, Seúl, The Global Green Growth Institute.
- Gobierno de Costa Rica. 2014. “Plan GAM”, obtenido de *Acerca de la GAM*, en <<https://tecdigital.tec.ac.cr/servicios/gam/?q=node/11>>.
- Gutiérrez, A. 2012. “¿Qué es la movilidad? Elementos para (re)construir las definiciones básicas del campo del transporte”, *Bitácora 21. Urbano y territorial*, vol. 2, núm. 21, pp. 61-74.
- INVU. 2019. *Planificación, crecimiento y ordenamiento del territorio*, Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, junio, en <<https://www.invu.go.cr/planificacion-urbana-de-ordenamiento-territorial>>.
- Jiménez, R.A. 2017. “Planificación urbana en Costa Rica”, obtenido de *Apuntes sobre nuestra forma de hacer ciudad en el último siglo*, artículo de blog, 8 de enero, en <<https://urbe21blog.wordpress.com/2017/01/08/planificacion-urbana-en-costarica/>>.
- Méndez, E. y M. Delgado. 2003. *Ordenación del territorio (nociones básicas en la experiencia de Venezuela)*, Mérida, Venezuela, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales / Instituto de Geografía y Conservación de los Recursos Naturales.
- MIVAH. 2019. *Plan Nacional de Desarrollo Urbano para la Gran Área Metropolitana*, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, Costa Rica, 25 de septiembre, en <https://www.mivah.go.cr/Biblioteca_PlanGAM.shtml>.
- ONU Habitat. 2013. *Planificación y diseño de una movilidad urbana sostenible: orientaciones para políticas*, Nueva York, Routledge.

- Pardo, C.F. 2009. *Los cambios en los sistemas integrados de transporte masivo en las principales ciudades de América Latina*, Santiago de Chile, Naciones Unidas / CEPAL.
- Pujol, R. y E. Pérez. 2012. *Crecimiento urbano en la región metropolitana de San José, Costa Rica. Una exploración espacial y temporal de los determinantes del cambio de uso del suelo 1986-2010*, Lincoln Institute of Land Policy.
- Sanabria Pérez, S. 2014. "La ordenación del territorio: origen y significado", *Terra*, nueva etapa, vol. xxx, núm. 47, enero-junio, pp. 13-32.
- Trujillo Osorio, C. y A.L. Escobar Gómez. 2015. "Restricciones conceptuales del ordenamiento territorial colombiano; usos del territorio y formas de propiedad", *Entramado*, vol. 11, núm. 2, julio-diciembre, pp. 20-36.
- Villalta Flórez, M. 2013. "Urbis: ¿es posible regular el espacio público?", *Boletín Científico Sapiens Research*, vol. 3, núm. 2, pp. 40-45.
- Wong González, P. 2010. "Ordenamiento ecológico y ordenamiento territorial: retos para la gestión del desarrollo regional sustentable en el siglo xxi", *Estudios Sociales*, núm. 1, enero, pp. 10-39.
- Ziccardi, A. 2016. *Políticas públicas y derecho a la ciudad. Cuestión social y el derecho a la ciudad*, cap. 1, México, UNAM, pp. 23-40.

Conceptualizando Co-Creación como metodología

Christina Horvath y Juliet Carpenter
c.horvath@bath.ac.uk

Universidad Bath, Reino Unido

Traducción: Dra. Pamela Ileana Castro Suárez

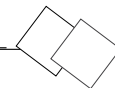
Introducción

Desde el cambio al neoliberalismo de los ochenta, y la globalización del comercio y los flujos de información una década más tarde, las ciudades alrededor del mundo se han enfrentado con crecientes y complejos retos sociales: “segregación espacial, separación y exclusión” (Bauman, 1998: 3). La protección de los derechos de la propiedad privada y la reducción del gasto estatal han resultado en una radical polarización de la distribución de la riqueza y el poder. Al mismo tiempo, la expansión del estilo de vida urbano ha transformado a las ciudades en comodidades para aquellos con dinero, motivando la formación de nichos de mercado en hábitos y formas culturales (Harvey, 2012: 14). Como resultado, vivimos en ciudades cada vez más fragmentadas y proclives al conflicto, con espacios públicos privatizados, un aumento en la vigilancia y crecientes divisiones entre comunidades encerradas y vecindarios vulnerables. Mientras nuevas jerarquías, fundadas en la movilidad global, han agudizado la división entre las élites extraterritoriales y los grupos localizados —siempre más afectados por la marginalización urbana—, la comunidad unida y los ideales de identidad urbana, pertenencia y la ciudadanía son cada vez más difíciles de sostener.

A pesar del creciente número de estudios que exploran la desventaja urbana y la estigmatización territorial, la generación de conocimiento sobre los procesos de marginalización permanece, en gran medida, en el ámbito de la investigación académica, considerada como la fuente clave de conocimiento para mejorar la conciencia social. También se ha reconocido paulatinamente que enfoques alternativos para producir conocimiento pueden conducir a mayores beneficios sociales. De acuerdo con Lupton y Dyson (2015) “el conocimiento del mundo social debe ser más profundo y fuerte si es co-producido con actores en ese mundo; la investigación es más probable que afecte el cambio si es apropiado por gente quien tiene una capacidad para efectuar cambio”. Para responder a la creciente necesidad por conocimiento co-producido, se propone desafiar la marginalización territorial invitando al diálogo a los socios que raramente participan en prácticas de conocimiento colaborativas (Banks *et al.*, 2018), específicamente colaboradores no académicos desde el sector de la sociedad civil y las comunidades, transmitiendo conocimientos que previamente no han sido tomados en cuenta y fuera del Norte Global, cada vez más validados como ejemplos de las “epistemologías del Sur” (Santos, 2018).

Esto es importante por varias razones. Primero, los grupos de la sociedad civil son importantes ahora porque están situados en la vanguardia de la creación de una nueva esfera pública. El cambio a la sociedad civil desde los años ochenta (Yúdice, 2003, 2009) fue consecuencia de la liberalización comercial neoliberal, la privatización y la reducción de los servicios subsidiados por el Estado, incluyendo el cuidado de la salud y educación. Los partidos políticos institucionalizados fueron incapaces de contrarrestar la austeridad y las políticas de ajuste estructural, en sentido contrario, los movimientos de base, asociaciones locales y ONG nacionales e internacionales se convirtieron en los actores más innovadores al establecer agendas por la justicia social. Estos actores de la sociedad civil han abierto nuevas formas de “lucha progresiva en la cual la cultura es una arena crucial” (Yúdice, 2003: 88), recurriendo a áreas de la vida social abandonadas por el estado neoliberal y estableciendo una nueva agenda para organizar a la sociedad civil. Por tanto, estos actores, que involucran comunidades subalternas, son importantes colaboradores para la producción de conocimiento.

Segundo, las prácticas de conocimiento enfocadas en la marginalidad deben necesariamente involucrar comunidades cuyo conocimiento está emergiendo de sus luchas contra la opresión. Como opuestas a las “epis-



temologías del Norte” ligadas con la objetividad, la racionalidad y la neutralidad de los enfoques eurocentristas en la generación de conocimiento, estas epistemologías emergen desde la resistencia al colonialismo, el capitalismo y el patriarcado. Ellas buscan desafiar las maneras de producción de conocimiento científico dominantes, eurocentristas, por medio de la identificación y la discusión.

La validación de conocimientos y maneras de conocer no reconocidas, tales como las epistemologías dominantes [...] ya sea porque ellas no son producidas de acuerdo con las metodologías aceptadas o incluso inteligibles o porque ellas son producidas por sujetos ausentes incapaces de producir conocimiento válido (Santos, 2018: 2).

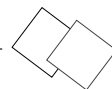
Según Santos, lo que distingue a las epistemologías del Sur de las del Norte es lo que ellas personifican y valoran: sensaciones, emociones, experiencias y memoria. Empáticas al sufrimiento, ellas no distinguen entre conocimiento, ética y política, desde que “las políticas de compartir o solidaridad con la lucha no son posibles sin una ética del cuidado” (Santos, 2018: 91). Aún más, ellas rechazan la idea abstracta del progreso y buscan la transformación social por medio de la solidaridad con —y oyendo— las experiencias de vida de grupos sociales que son víctimas de exclusión y sufrimiento injusto bajo el capitalismo, el colonialismo y el patriarcado. Por tanto, desde estos enfoques y métodos, el aprendizaje es vital para elaborar estrategias alternativas que involucren comunidades en desventaja en la producción de conocimiento y que logren justicia cognitiva.

La colaboración con tales actores involucrados políticamente tiene importantes consecuencias para los socios académicos. Ellos redefinen el rol de los académicos, transformando a los investigadores en colaboradores en los proyectos de las comunidades (Bonfil, 1991). Esta impactante transformación de relaciones verticales, entre investigadores e investigados, en horizontales, entre productores de conocimiento igualitario, se ancla en un rango de ideales que, a pesar de sus contradicciones potenciales, hace que todos concurren a promover una mayor justicia social en las ciudades. El primero es el “derecho a la ciudad” (Lefebvre, 1968), interpretado como un derecho colectivo más que uno individual para “reinventar la ciudad más allá del deseo de nuestros corazones” (Harvey, 2012: 4). El segundo es el modelo de “ciudad cohesiva socialmente” (Cassiers y Kesterloot, 2012) con sus raíces en la justicia social, unidad e igualdad de oportunidad para todos

(Harvey, 1973). El tercero está ligado al rol de la práctica creativa en estos procesos y a la esperanza —compartida por Chantal Mouffe (2007)— de que el activismo artístico pueda jugar un rol crítico en la sociedad “subvertir la hegemonía dominante y por la contribución a la construcción de nuevas subjetividades” (Mouffe, 2007: 5). Finalmente, el último ideal está basado en la creencia de que un “cambio epistemológico es necesario” (Santos, 2018: viii) para cambiar el mundo a partir de una reinterpretación colectiva y por medio de un diálogo entre los productores de diferentes tipos de conocimiento.

En línea con estos ideales, la meta central de este volumen es reflejar cómo las colaboraciones entre los académicos, activistas, líderes sociales, artistas y comunidades pueden ser usadas a manera de un trampolín para fortalecer la resiliencia hacia la marginación socioeconómica en áreas urbanas vulnerables en países de las diferentes regiones del mundo. Sin demandas de relevancia global, los contribuyentes de este volumen han escogido enfocarse básicamente en dos grandes áreas geográficas: Europa occidental y Norteamérica por una parte, y Latinoamérica por la otra. Estas regiones fueron escogidas por su diferente evolución sociopolítica y sus perspectivas complementarias en enfoques basados en artes. Mientras los enfoques de países localizados en los llamados ‘Norte Global’ han sido marcados por legados de expansión colonial, nacionalismo, movimientos de derechos civiles, individualismo y el ideal del Estado del Bienestar, países latinoamericanos, en el llamado ‘Sur Global’, experimentaron colonialismo seguido por independencia, modernización, revolución o dictaduras militares, redemocratización y luchas por la emancipación dirigidas por poblaciones indígenas y afrodescendientes. Emergiendo desde el ambiente latinoamericano, los enfoques emancipatorios del arte —tales como la conceptualización del arte público disponible para la ciudadanía en el México postrevolucionario (Coffey, 2012) y/o la teorización de Boal (1979, 2000) del “teatro de los oprimidos” en Brasil, utilizando el trabajo de Freire (1993)— han estado liderando por mucho tiempo el camino en la exploración de nuevas maneras de conocimiento democratizante por medio de la práctica artística.

Mientras los términos “Norte Global” y “Sur” pueden parecer prácticos para referirse a agrupaciones regionales de países de estudios de caso teniendo similares historias políticas y socioeconómicas, aquí se reconoce que estas categorías se han originado en la tradicional dicotomía eurocen-



trista de sociedades metropolitanas y coloniales. Como tal, se considera que la distinción binaria entre estas dos etiquetas no solo es arbitraria sino también, y cada vez más, porosa, así como cada colección de países engloba diversos valores e ideologías que desafían ser agrupados juntos como una entidad común. Se pretende también resaltar el hecho de que las entidades designadas como Norte Global y Sur no necesariamente se traslapan con lo que se entiende por “epistemologías del Sur”, mientras los académicos desde el Sur Global, educados internacionalmente o no, pueden basarse en categorías y métodos de investigación establecidos por las epistemologías del Norte, algunos de los cuales vienen con prejuicios incrustados y agendas ocultas como resultado de siglos de regulación del conocimiento por la cual cualquier conocimiento que no sea susceptible de servir a los objetivos del orden colonial es invalidado y suprimido.

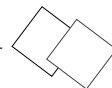
A la luz de este contexto, este volumen pretende usar un marco multidisciplinario para proponer un enfoque original a la metodología, reconceptualizando lo que se llama “Co-Creación”, con el fin de explorar este proceso como una amplia herramienta aplicable y examinar su pertinencia y relevancia para desafiar la marginalización en varios contextos. Una innovación clave de nuestro enfoque es definir Co-Creación como un proceso de conocimiento que emplea creatividad, por medio de métodos basados en el arte, de manera alternativa para escuchar las voces de comunidades marginalizadas e involucrarlas en la generación de entendimientos compartidos de sus vecindarios e (in)justicias en la ciudad. Este volumen es el primero en conceptualizar este entendimiento de Co-creación y que lo explora críticamente en un rango de ajustes geográficos y organizacionales en ambos contextos, el Norte y el Sur globales. El enfoque comparativo adoptado por ese volumen ha provisto a los colaboradores de oportunidades para evaluar la Co-Creación en varios contextos, buscando abordar diferentes formas de marginalización que incluyen inequidades étnicas, raciales, sociales postcoloniales o generacionales, y para discutir estas experiencias a la luz de los debates internacionales centrados en ciudades cohesivas y ciudadanía activa.

Mediante el involucramiento de residentes locales y practicantes, en colaboración con investigadores, artistas y otras comunidades no-académicas, el método Co-Creación apunta a promover nuevas interacciones entre socios basadas en el diálogo, para crear nuevas ligas —por ejemplo, entre investigadores, residentes y artistas— y para proveer un ambiente

seguro para la producción de conocimiento compartido. Esto motiva a los participantes a compartir percepción/entendimiento y conocimiento usando prácticas creativas o basadas en artes como catalizadores para desarrollar habilidades, redes y resiliencia. La Co-Creación, por tanto, representa básicamente una colaboración artista-investigador-líder social, con una postura específica que resulta en la producción de avances en el conocimiento compartido, así como en resultados tangibles.

Mientras los autores de ese volumen recomiendan usar la creatividad como un catalizador para facilitar la construcción de confianza, cooperación e interacción entre los diferentes actores involucrados en la producción de conocimiento, en este trabajo también estamos conscientes del riesgo de cooptación que esta defensa representa para las artes. Yúdice describió estrategias de arriba hacia abajo, de “canalizar las artes para gestionar lo social” (2003: 12) como una “conveniencia de la cultura”, arguyendo que en el post-fordismo, en la era de derechos post-civiles, la reducción de subvenciones directas del Estado a los servicios sociales condujo a la reorientación de las artes y la cultura como medios con ningún otro valor más que solucionar problemas sociales, un instrumento efectivo en costo para reducir delitos, mejorar la educación, crear empleos, facilitar la renovación urbana y lograr una ciudadanía consolidada fundada en la participación activa. La visión de arte como una panacea para “una economía más vigorosa, más democracia, gobierno efectivo y menores problemas sociales” (Yúdice, 2003: 14) fue encapsulada entre otros en la nueva noción laborista de la “economía creativa” que buscaba convertir las artes en un recurso para la economía y la política. Esta visión ha dado como resultado proyectos artísticos altamente jerárquicos —de arriba hacia abajo— en una variedad de países alrededor del mundo.

Esta es, sin embargo, una visión más política del compromiso creativo articulado por Chantal Mouffe (2007; 2013) de acuerdo con el cual las prácticas artísticas y culturales socialmente comprometidas pueden proveer comunidades con oportunidades para el auto-entendimiento y la resistencia al imaginario social dominante. Nosotros, por tanto, aprehendimos talleres de Co-Creación como intervenciones agonales en las cuales hay el potencial para “abrir grietas en el sistema” y para “permitirnos, a través de la imaginación y las emociones que ella evoca, para participar en nuevas experiencias y para establecer formas de relación que son diferentes a las otras a que estábamos acostumbrados” (Mouffe, 2012: 97). A partir del en-



tendimiento de diferentes puntos de vista y “maneras de conocer”, desde ambas perspectivas, académicas y no académicas, usando práctica artística se puede desarrollar un entendimiento compartido y agresivo, y puede ser trasladado a recomendaciones que orienten al cambio práctico y potencialmente transformativo (Mitchell *et al.*, 2017).

¿Qué es Co-Creación?

En este volumen definimos Co-Creación como un proceso colectivo que se dirige a alimentar (*feed*) dentro de entendimientos compartidos de vecindarios y ciudades socialmente justas. (Carpenter y Horvath, 2018). Co-Creación, simultáneamente, resulta en producción de material tangible —por ejemplo, trabajos de arte, artefactos y otros objetos—, así como en conocimiento generalizado de múltiples socios. Los primeros son producidos usando artes u otros métodos creativos. Mientras que su calidad estética es importante, el proceso colaborativo dirigido hacia su elaboración es igual —si no es que más— importante, porque ofrece múltiples oportunidades a los participantes para compartir percepciones, vistas y entendimiento acerca de cómo construir lugares socialmente más justos para el futuro.

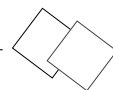
El término “co-creación” fue inicialmente aplicado en el sector de los negocios en los años noventa, se refería a la contribución del cliente para el desarrollo del producto y servicio (Ind y Coates, 2013; Vargo y Lusch, 2004). Esto ha sido aplicado ampliamente en áreas como: participación pública, gobernanza colaborativa y compromiso comunitario (Voorberg *et al.*, 2015: 1335). Es en esta esfera que buscamos redefinir el concepto en relación con una metodología que se compromete con las comunidades y las ayuda a producir conocimiento y entendimiento sobre sus vecindarios, para profundizar su conocimiento sobre el mundo social en colaboración cercana con artistas y comunidades académicas.

A pesar de que recientemente la co-creación ha ganado atención en varios contextos, ha sido usada con significados cambiantes y siempre siendo intercambiable con otros “co-” términos. Uno de estos es “co-producción”, un término asociado con el involucramiento de ciudadanos en la provisión de servicios públicos. Originado en el trabajo de Osrom (1990), el concepto de “co-producción” fue desarrollado más allá por Jasanoff (2004) en el campo de la investigación de la administración pública. Más

recientemente, algunos críticos han señalado que co-producción ha sido asociado también con la reducción de fondeo del Estado para servicios en el sector público, donde se recurre cada vez más a los usuarios finales para llenar los espacios en la provisión de recursos resultantes de los cortes por austeridad (Fotaki, 2015). El término ha sido recientemente adoptado en la literatura académica (Banks et al., 2018; Campbell y Vanderhoven, 2016) donde es usado para describir “el cambio participativo” por medio del cual los investigadores generan conocimiento en colaboración con líderes sociales con asuntos de interés y otros socios no académicos previamente excluidos de procesos de investigación formal (Banks et al., 2018; Ersoy, 2017). En este contexto, el proceso puede ser también etiquetado como “co-creación” (Leading Cities, 2015).

El proceso de generación de conocimiento al que nos referimos como “Co-Creación” —usado en este volumen con letras en mayúsculas para distinguirlo de los significados arriba mencionado de “co-creación”— utiliza muchos de los principios de “investigación acción participativa” como un enfoque bien establecido para la indagación social (Whyte, 1991; Reason, 1994; Greenwood y Levin, 1998), mientras esto también refleja los fundamentos centrales de la “indagación cooperativa” (Heron, 1996). Estos enfoques enfatizan la importancia de investigar “con”, en vez de “sobre”, la gente y tienen una tradición largamente establecida en la investigación de la ciencia social, borrando los límites entre “investigador” e “investigado” para romper las barreras jerárquicas y así incentivar el aprendizaje mutuo, pero va un paso más allá, mediante la propuesta para colaboraciones sistemáticas entre investigadores académicos y un rango de socios no académicos. Estos involucran tres grupos en particular. Primero, grupos de residentes locales que tienen una posición determinada en un tema de investigación; segundo, líderes sociales con una posición determinada dedicados a estructuras locales para afectar el cambio social; y tercero, artistas involucrados en prácticas sociales que contribuyen a comunicar diversas experiencias y procesos en el nivel local y para generar entendimiento sobre justicia espacial e inclusión social. Los límites entre estos grupos son fluidos y los socios en Co-Creación pueden sentarse dentro de uno o varios grupos simultáneamente.

Una innovación clave de nuestro entendimiento de Co-Creación es el involucramiento de todos los participantes en una práctica creativa, basada en artes de producción de conocimiento, incluyendo investigadores



académicos y miembros de la comunidad no académica que, juntos, se involucran en métodos creativos. Al desafiar binomios rígidos como “investigadores” e “investigados”, “académicos” y “no académicos”, o “artistas” y “no artistas”, este enfoque busca balancear las dinámicas de poder inherente presentes en las relaciones sociales. Mientras que el objetivo general de Co-Creación es apuntalado por nociones de equidad e inclusividad, como práctica se despliega, inevitablemente, dentro una arena de intereses diversos y a veces conflictivos. Investigadores, residentes locales, artistas y formuladores de políticas pueden tener diferentes ideas sobre la narrativa general a ser desarrollada usando Co-Creación, quién está mejor posicionado para desarrollar y diseminar las historias emergentes y cómo estas deberían ser presentadas y aplicadas.

Reconociendo tales relaciones de poder, profundamente arraigadas e incrustadas en la sociedad, Alexandra (2015: 43) ofrece la herramienta conceptual de “escucha política” como un camino a seguir, sugiriendo que:

...dentro de este nexo de relaciones interdependientes y todavía inequitativas, una atención metodológica para la política de escucha ofrece incursiones conceptuales para abordar las asimetrías de poder inherente a la proyección de conocimiento participativo [itálicas agregadas].

El concepto de “escucha política”, identificado inicialmente por Bickford (1996), resalta la presencia de conflicto y diferencia y hace necesaria la interacción comunicativa. Como hace notar Bickford:

Interacción comunicativa —hablando y oyendo juntos— no necesariamente resuelve o acaba con los conflictos que surgen de la incertidumbre o la identidad. Más bien, esto posibilita que actores políticos decidan democráticamente cómo actuar frente al conflicto, y para clarificar la naturaleza del conflicto en la mano (Bickford, 1996: 2).

Co-Creación involucra la escucha política y negociaciones complejas para abordar jerarquías, tensiones y desacuerdos durante el proceso Co-Creativo. Un problema adicional para la Co-Creación es la necesidad de reflexividad, por parte de todos los participantes en el proceso, prestando atención a la posición, así como a la “reflexividad, la producción de conocimiento y las relaciones de poder que son inherentes en el proceso de investigación” (Sultana, 2007: 382). Si es ejecutado exitosamente, este enfoque de

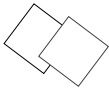
Co-Creación reconoce las tensiones y relaciones de poder que son inherentes y crea un ambiente de confianza mutua en el cual los participantes pueden oírse cada uno y negociar resultados mediante la más sutil y personificada manera de práctica creativa colectiva.

Co-Creación en la teoría y en la práctica

Trasladando los objetivos centrales de Co-Creación a la práctica estos se enfrentan con retos complejos debido a la infinita variedad de contextos, configuración de actores y relaciones de poder. Para poder satisfacer diferentes necesidades y abordar problemas que son relevantes en ciertos contextos más que en otros, la Co-Creación como un método tiene que ser adaptable. Además, esta flexibilidad no debe poner en riesgo el sistema de valores democráticos e inclusivos en su núcleo. Esto hace difícil proveer un anteproyecto para todo contexto. Entonces, sin pretender ofrecer guías precisas, se propone un conjunto de “principios” universales —entendidos aquí como una regla y como un fundamento por convicción y comportamiento— que ha sido formado por medio de discusiones con investigadores, artistas y practicantes, y evaluado mediante un rango de casos de estudio en el Norte y el Sur Global (véase figura 1).

Estos diez principios establecen un marco de referencia apoyado por un conjunto de ideales y un rango de consideraciones metodológicas. Los primeros cinco principios delimitan un conjunto de valores en los cuales todos los socios son considerados iguales y tratados con respeto, relaciones de poder existentes son reconocidas y las estrategias son concebidas para mitigarlas. El diálogo entre los participantes es posibilitado por la confianza construida mediante largos procesos facilitados por el espacio social compartido, comidas comunes y trabajo conjunto hacia objetivos creativos compartidos. Algunos de los problemas éticos abordados aquí giran alrededor del estatus de los socios como Co-creadores profesionales o voluntarios con prominencia por cuyo tiempo y trabajo deberían ser remunerados. Respecto a la propiedad y la diseminación, se cree que los resultados producidos colectivamente deberían ser considerados como propiedad compartida de todos los participantes.

Los restantes cinco principios se refieren a problemas prácticos más que éticos. Ellos arguyen por reuniones iniciales de agentes sociales con una posición determinada para ser sostenidas como una manera de iden-



tificar las necesidades de los participantes y de reconocer el conocimiento local preexistente. Recomendamos también que al menos algunos actores —si no es que todos— deberían ser insertados en el contexto donde la Co-Creación se da, para así fortalecer el entendimiento de retos locales específicos. Los principios abogan por la participación activa de todos los socios en el proyecto de diseño, así como en la producción de conocimiento y actividades creativas. Sin embargo, puede haber circunstancias en las cuales algunos de estos principios pueden ser ignorados.

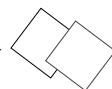
Figura 1. Principios de Co-Creación

ACTITUD	1 IGUAL Co-Creación proporciona un entorno seguro para el intercambio de conocimientos, en el que las desigualdades son reconocidas y mitigadas contra el uso de estrategias de poder elaboradas al principio del proceso.	6 INSERTADO Los participantes que participan en los talleres de Co-Creación están integrados en el área urbana donde ocurre la intervención.	METODOLOGÍA
	2 RESPETUOSO Todos los participantes se comprometen a respetarse mutuamente y a los principios de la Co-Creación.	7 INFORMADO Los talleres de Co-Creación son precedidos por una serie de consultas con las partes interesadas para garantizar que se tengan en cuenta las necesidades locales, las especificidades contextuales y el conocimiento existente, y que los criterios de evaluación se creen juntamente con las partes interesadas al comienzo del proceso.	
	3 ÉTICA Las cuestiones éticas se manejan con cuidado siguiendo los procedimientos de la universidad y, siempre que sea posible, la mano de obra local es remunerada.	8 PLURIVOCAL Todos los participantes tienen una voz que establece los objetivos de los talleres de Co-Creación y el diseño de las actividades se basa en un consenso sobre lo que se creará conjuntamente.	
	4 COMPARTIDO Los resultados son propiedad compartida de todos los participantes y no pueden ser explotados sin su consentimiento previo.	9 ACTIVO Todos los participantes involucrados en los talleres de Co-Creación juegan un papel activo en la preparación, ejecución, documentación y análisis del proceso creativo, ya sean investigadores, artistas o comunidades.	
	5 BASADO EN LA CONFIANZA Los objetivos de la Co-Creación producen relaciones basadas en la confianza. Para facilitar esto se alienta a los participantes a pasar tiempo juntos, compartiendo comidas y espacio social.	10 CREATIVO Los talleres Co-Creación usan arte/creatividad para producir resultados, tanto tangibles, como obras de arte o productos creativos, como intangibles, como redes y entendimiento compartido. Estos resultados son capturados y evaluados.	

Nuestra definición de Co-Creación ve a la práctica de arte como una parte del proceso de producción de conocimiento. Esto implica que la producción de los entendimientos y la creación de artefactos tangibles no son dos procesos aislados, sino dos facetas fuertemente interconectadas del mismo proceso. Esto inevitablemente provoca preguntas sobre cómo el conocimiento es creado, articulado e interpretado por medio de métodos creativos, y cómo este contribuye a un entendimiento más profundo de diferentes perspectivas sobre problemas relacionados con el vecindario, la ciudad y la justicia social en general.

Respecto a otro conjunto de cuestiones concernientes con la relación entre Co-Creación y otros métodos basados en el arte: ¿qué hace la Co-Creación diferente de otros métodos creativos?, ¿esto impacta en general o solo en ciertos contextos?, ¿cuáles son los beneficios sociales de la Co-Creación y cómo pueden ser evidenciados? Mientras algunos críticos son cautelosos respecto a proclamar los beneficios absolutos de los métodos basados en arte que traen un cambio social (Low et al., 2012), hay un reciente cuerpo de literatura en métodos basados en el arte en investigación como un enfoque válido para inquietantes problemas sociales (Leavy, 2015). Blodgett *et al.* (2013: 313) sugieren que los métodos basados en el arte pueden ser usados no solo por artistas profesionales sino también por “investigadores y profesionales para ayudar a la gente a expresar sentimientos y pensamientos que [...] son difíciles de articular en palabras”. Los enfoques basados en arte son cada vez más vistos como particularmente poderosos para posibilitar agencia, y para crear espacios de empoderamiento, compromiso y propiedad (Mitchell *et al.*, 2017), mientras “averiguan tópicos asociados con altos niveles de emoción” (Prendergast, 2009). El involucramiento de artistas en proyectos de investigación puede ser benéfico porque siempre sus “enfoques van a ser diferentes desde las normas establecidas, creando una experiencia no esperada para todos los colaboradores” (Pahl *et al.*, 2017: 131) y sus “intervenciones pueden cambiar la manera en que la gente hace cosas [...] y pueden crear una nueva consideración de cómo el espacio es usado y apreciado por aquellos que viven allí” (Pahl *et al.*, 2017: 132).

Muchos proyectos basados en artes solo usan estas como un detonador para obtener emociones o respuestas. En estos proyectos, los investigadores basados en artes permanecen intencionalmente fuera del proceso creativo —lo cual difiere del enfoque de Co-Creación—, para posibilitar



entender las visiones de los participantes sin adoptarlas y reproducirlas como suyas (Bryant y Charmaz, 2007). Otros enfoques, sin embargo, pueden conjugar métodos de investigación participativa basados en el arte y usar la tensión productiva durante el proceso colaborativo de producción de conocimiento para ayudar a las múltiples y conflictivas perspectivas que emergen. Esto es sostenido por Gallagher (2008) quien usa métodos artísticos para posicionar a los investigadores como ejecutantes/emprendedores en vez de observadores y para construir un lugar compartido en el cual la “plurivocidad” ayuda a resistir “interpretaciones cerradas” (Gallagher, 2008: 71).

Similarmente, en la Co-Creación se propone que todos los participantes, incluyendo a los investigadores, se involucren en el proceso creativo como una manera de conocimiento colaborativamente co-creativo y profundicen el entendimiento desde diferentes perspectivas. Además, la Co-Creación busca aprender de la capacidad de los artistas a desafiar y dismantlar múltiples estigmas unidos a vecindarios en desventaja usando “gestos complicados de reescribir, estrategias de descontextualización” (Rosello, 1998: 18) y motivando a residentes de vecindarios vulnerables a acoger aspiraciones, contribuyendo a mejorar sus vidas y bienestar, y para lograr resultados positivos en términos de salud, educación y empleo para reposicionarlos dentro de la sociedad (Kearns, 2003).

Otros problemas que surgen se refieren a la finalidad y la viabilidad del proceso de conocimiento. ¿Qué motiva la participación de diferentes actores?, ¿quién debe aplicar los resultados y con qué fin?, ¿cómo el entendimiento producido colectivamente orienta al cambio social?, ¿en qué medida los residentes se benefician realmente de trabajar con artistas e investigadores y qué ganan los investigadores al participar en actividades creativas junto con comunidades y artistas?, ¿cómo puede ser evidenciado este impacto?, ¿cómo puede la Co-Creación manejar jerarquías e intereses conflictivos que pueden existir en las comunidades, y entre ellos y los socios externos? Por ejemplo, ¿podrían los responsables de políticas u otros detentores de poder ser admitidos para participar en la Co-Creación o esto haría que la creación de un espacio seguro para otros participantes fuera demasiado desafiante?, ¿se puede confiar en que los intentos iniciados por el Estado, intentos de arriba hacia abajo en la Co-Creación, vengan sin una agenda oculta?, ¿quién es el iniciador más creíble de la Co-Creación, los investigadores o artistas que buscan llegar a las comunidades o las comu-

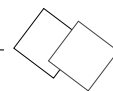
nidades que se acercan a ellos? Y, finalmente, ¿puede la Co-Creación ser practicada en grupos grandes —o al nivel comunitario más amplio— preferiblemente que en la intimidad de un marco de grupo pequeño?, ¿puede hacerse esto en un corto periodo de tiempo o requiere una fase larga de construcción?

Estas son solo algunas de las preguntas que este volumen pretende explorar. Siendo críticamente conscientes de las ligas entre la práctica colaborativa socialmente comprometida, la presencia artística, el cambio urbano y el desplazamiento, y la conciencia de potenciales tensiones entre las maneras artísticas y académicas de producir conocimiento, los autores de este volumen proponen analizar el potencial de la Co-Creación para ofrecer unas lentes alternativas y enfoques apasionados desarrollados por las epistemologías del Sur.

Co-Creación en el Norte Global y el Sur Global

Este trabajo tiene su origen en la colaboración entre tres instituciones académicas, una europea y dos latinoamericanas, así como tres organizaciones sin fines de lucro europeas, juntos en un proyecto de investigación financiado por el esquema de la Unión Europea Horizonte 2020 RISE (2017-20) para explorar Co-Creación en Europa Occidental y Latinoamérica. Algunos capítulos utilizan investigación emprendida como parte del proyecto, tal es el caso de los estudios en Río de Janeiro, Gran París y Ciudad de México. Otras contribuciones reflejan prácticas similares y sus propias experiencias en ciudades, incluyendo Bristol, Bruselas, Madrid, Swindon y Vancouver. Sin embargo, en lugar de ser el resultado planeado de un proyecto, el libro es el resultado de una colaboración orgánica entre artistas, investigadores, organizaciones no gubernamentales (ONG) y activistas comunitarios quienes han contribuido en un diálogo interdisciplinario y transnacional sobre la producción de conocimiento con comunidades en diferentes contextos de marginalidad urbana.

Algunos autores son académicos basados en las universidades de Bath, Oxford Brookes, Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Católica Pontificia de Río de Janeiro (PUC-Rio). Otros son activistas desde las ONG Alternativas Europeas (París), Ciudad Minada [City Mine(d)] (Bruselas) y Tesserae (Berlín). A pesar de su diversa experiencia como académicos, practicantes, activistas y, en algunos casos, artistas, la mayoría de los con-



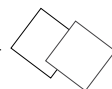
tributarios asociados con el proyecto Horizonte 2020 han estudiado en universidades del Norte Global y están más familiarizados con las epistemologías del Norte que con las del Sur. Al contrario, el conocimiento corpóreo asociado con las epistemologías del Sur puede también existir en comunidades basadas en ambientes geográficos europeos o de Norteamérica. Para una mejor representación de las voces comunitarias y perspectivas del Sur, sin embargo, el equipo de autores ha sido ampliado para incluir capítulos escritos o coescritos por artistas y activistas que no son parte del proyecto original, pero que ahora están asociados a él. Como consecuencia de esto, el libro es verdaderamente Co-Creado por medio de disciplinas, sectores y continentes.

Aprovechando un rango de perspectivas del Norte Global y el Sur Global, este volumen busca investigar Co-Creación por medio de reflexiones teóricas soportadas por el análisis de esta práctica usando un enfoque de caso de estudio. Está dividido en dos partes principales. La primera parte busca entablar conversación con los debates teóricos más amplios sobre Co-Creación y la producción de conocimiento basado en artes en el Norte y Sur Global, mientras que la segunda parte se enfoca en la Co-Creación en la práctica y busca tender un puente entre las perspectivas académica, artística y comunitaria.

Después, esta introducción establece la escena para una reconceptualización de la Co-Creación como artes colaborativas y práctica de conocimiento, los capítulos de la primera parte exploran críticamente las oportunidades que la Co-Creación abre para la emancipación, imaginación civil, ciudadanía artística, desestigmatización y nuevas narrativas. Sin embargo, también apuntan a riesgos potenciales como la cooptación por el Estado o el reciclamiento de nuevas formas de las viejas jerarquías que la Co-Creación busca cambiar. Brownill y Natividad Puig (capítulo 2) discuten si las definiciones existentes y conceptualizaciones de Co-Creación originalmente del Norte Global pueden describir adecuadamente experiencias desde el Sur Global. Ellos se enfocan en la relación entre Co-Creación y el Estado como una manera de ilustrar estos debates en mayor profundidad. En el capítulo 3, Pantoja Peschard investiga el papel de la Co-Creación al desafiar las narrativas e historias oficiales que tienden a excluir a las comunidades privadas de participar, así como su relación con el concepto de Ariella Azoulay (2012) de “imaginación civil”, el cual está ligado también al concepto de “ciudadanía artística”.

Gázquez Iglesias (capítulo 4) desarrolla esto aún más, explora las limitaciones teóricas del modelo “Norte Global-Sur Global” e investiga los riesgos de una práctica de representación hegemónica que reproduce asimetrías y dominación. Aquí, Co-Creación está sugerida como un enfoque innovador para la construcción de estructuras representativas alternativas, discutidas en el contexto del taller de Co-Creación realizado en Santa María, Río de Janeiro, en agosto 2018. Milanese (capítulo 5) explora las preguntas de dónde y cuándo la Co-Creación puede ser una estrategia útil. El autor reflexiona sobre la habilidad de esta metodología para abrir espacios temporales de colaboración en los cuales la forma cambiante y el tiempo de lo urbano puede discernirse y hacerse accesible. Depper y Fullagar (capítulo 6) ligan Co-Creación, como una práctica inventiva, con los debates contemporáneos dentro del nuevo materialismo. Ellos examinan las implicaciones del afecto y las relaciones humanas y no humanas en colaboraciones creativas y procesos material-discursivos de la Co-Creación. En el capítulo 7, Castro Suárez y Quiroz Rothe amplían el campo, explorando las condiciones materiales de la Co-Creación en metrópolis como la Ciudad de México, se enfocan en el papel del ambiente construido en procesos asociados con la Co-Creación. Los autores examinan un rango de prácticas artísticas que tienen lugar en diferentes lugares de la ciudad y usan como ejemplo el reciente proyecto FAROS que involucra la creación de equipamientos dedicados al arte en áreas marginadas. Finalmente, Valverde Viesca y Pacheco Gordillo (capítulo 8) investigan la liga entre capital social comunitario generado en programas públicos, acciones de defensa y Co-Creación. Ellas utilizan la experiencia del reciente Programa de Mejoramiento Barrial en la Ciudad de México para identificar el papel potencial de la Co-Creación en procesos participativos, con un impacto directo en la creación de política.

La segunda parte del libro aborda la Co-Creación por medio de una gama de prácticas observadas por los autores en el Norte y Sur Global. Los capítulos en esta sección se enfocan básicamente en prácticas iniciadas por promotores artísticos y culturales, artistas-investigadores, o por el Estado. Algunos de ellos fueron originalmente diseñados como Co-Creación, mientras otros se establecieron con similares premisas y, por tanto, constituyen ejemplos útiles, como comparadores, para nuestro análisis. Mientras que algunos capítulos exploran la práctica de Co-Creación desde una perspectiva predominantemente académica, otros están a cargo de



artistas u organizaciones de la sociedad civil y examinan, desde su ángulo, de qué manera la metodología de Co-Creación podría soportar sus actividades.

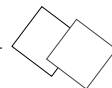
En el capítulo 9, Pruvoy examina la metodología de Co-Creación en el contexto del proyecto colaborativo de una autoridad artística local en la comuna Plaine, en el Gran París, establece el caso en el contexto de debates alrededor de la Ciudad Creativa. El capítulo explora si la metodología de Co-Creación pudiera ser usada por autoridades locales en repensar procesos de consulta y participación y en crear nuevos modos de gobernanza alrededor de proyectos de desarrollo urbano. Horvath (capítulo 10) explora la Co-Creación desde una perspectiva comparativa de un Norte Global/Sur Global, tomando como ejemplos dos festivales literarios: el Festival de Literatura Brasileña de Periferias (flup) y el francés *La Dictée des Cités* (El Dictado de los Suburbios). Mientras el capítulo explora el potencial creativo de estos dos eventos para alterar algunos clichés unidos a los *banlieues* (suburbios) franceses y las favelas brasileñas, también reflexiona sobre las posibilidades de Co-Crear en la gran escala más que a nivel de vecindario.

Carpenter (capítulo 11) toma el ejemplo de una práctica Co-Creativa en la forma de una banda de percusiones basada en la comunidad de Vancouver, Canadá. Ella demuestra que aunque la metodología de Co-Creación sostiene un potencial crítico como una herramienta para desafiar los estereotipos y la marginalización, aun así opera dentro de las limitaciones estructurales determinadas por jerarquías de poder insertadas profundamente y discursos hegemónicos que dominan narrativas recibidas.

En el capítulo 12, Segers utiliza vistas derivadas de proyectos administrados por la ONG City Mine(d) en España y Bélgica para reflexionar en transformación social a través de lentes de “problemas serios”, utilizando el trabajo de Certeau (1980) para explorar el cambio dentro las organizaciones comunitarias desde la “resistencia” para *bricolage* —hazlo tú mismo. El capítulo argumenta sobre el papel de un tercer actor en el proceso de transformación social quien, a través del proceso creativo “prototipar”, se liga tácitamente a agentes sociales claves. En el capítulo 13, King, Mean y Stewart-Hall exploran el trabajo del Centro de Medios Knowle West, en Bristol (Reino Unido), el cual se involucra con comunidades usando métodos creativos para abordar problemas locales tales como vivienda inadecuada e incoesteable. El capítulo muestra de qué manera los procesos creativos pueden contribuir a nutridos intercambios y desarrollo de relaciones de con-

fianza por medio de la Co-Creación. Continuando con el tema comunitario, Álvarez-Gortari, Mihessen y Spencer (capítulo 14) discuten algunas de las maneras innovadoras y los enfoques colaborativos desarrollados por Casa Fluminense, una organización sin fines de lucro en Río de Janeiro, Brasil, para influir la política urbana y abordar problemas de marginalización. A pesar de que el enfoque de Casa Fluminense comparte algunos de los principios y las fortalezas de la Co-Creación ellos dejaron de usar el término Co-Creación en sí mismo, pues reconocen que en el nivel regional un verdadero proceso Co-Creativo es difícil de conseguir. En el capítulo 15, Clift, Silva y Telles se enfocan en la figura del intelectual negro orgánico ejemplificado por Itamar Silva, periodista, investigador comunitario y líder del grupo activista Grupo ECO, una organización comunitaria en la favela de Santa Marta, Río de Janeiro. El capítulo explora el papel de Silva en la construcción de activismo en el vecindario y resalta algunos de los mensajes claves de las experiencias del Grupo ECO para el método de Co-Creación.

Estando en Río de Janeiro, Rodrigues y Horvath (capítulo 16) exploran el turismo de favela a través de las lentes de la Co-Creación, tomando el ejemplo de la favela Tabajaras y Cabritos, donde el artista grafitero Tick (Rodrigues) ha estado trabajando para diseñar un *tour* por la favela enfocándose en el arte callejero. Construido con la colaboración entre investigadores, residentes locales y el artista, el proyecto investiga el potencial de Co-Creación para desafiar las narrativas dominantes relacionadas con las poblaciones de las favelas y alterar los modelos establecidos del turismo de favelas. Adicionalmente, algunas perspectivas comunitarias son examinadas en la Ciudad de México (capítulo 17) donde Davies, Osorio Saez, Sandoval-Hernández y Horvath exploran la eficiencia de la investigación de métodos mixtos y un enfoque casi-experimental en medir el impacto de la Co-Creación en un ambiente escolar en Iztapalapa, un área marginada de la ciudad. Los autores afirman que algunos aspectos de cambio de comportamiento son posibles por la Co-Creación, estos pueden ser exitosamente evidenciados a nivel de vecindario, mientras que otros están profundamente involucrados en el trabajo artístico resultante y en los afectos generados por su creación y compartición, lo cual llama para nuevos tipos de herramientas de evaluación, para ser desarrolladas en diálogo con las epistemologías del Sur.

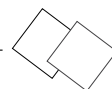


La “Conclusión” busca resumir que podemos aprender de las experiencias de Co-Creación e iniciativas creativas similares en el Norte y Sur Global. También se identificaron retos clave, tales como problemas éticos resultado de jerarquías previas, obstáculos prácticos en los procesos colaborativos y problemas relacionales entre los socios de la Co-Creación y entre equipos de Co-Creación y otras audiencias, como comunidades más amplias, productores de política y el Estado. Basándonos en las contribuciones de los capítulos anteriores, destacamos los temas clave subyacentes, en particular los aspectos comparativos más destacados. El libro termina con un conjunto de recomendaciones que pueden ser una guía para activistas, investigadores, artistas, formuladores de política y otros profesionales que creen talleres de Co-Creación, además de ofrecer instrucciones para futuras investigaciones.

Bibliografía

- Alexandra, D. 2015. “Are We Listening Yet? Participatory Knowledge Production through Media Practice: Encounters of Political Listening”, en A. Gubrium, K. Harper y M. Otañez (eds.), *Participatory Visual and Digital Research in Action*, Walnut Creek, Left Coast Press, pp. 41-55.
- Azoulay, A. 2012. *Civil Imagination. A Political Ontology of Photography*, Louise Bethlehem (trad.), Londres y Nueva York, Verso.
- Banks, S., A. Hart, E. Pahl y P. Ward (eds.). 2018. *Co-Producing Research: A Community Development Approach*, Bristol, Policy Press.
- Bauman, Z. 1998. *Globalization. The Human Consequences*, Cambridge, Polity Press.
- Beebejaun, Y., C. Durose, J. Rees, J. Richardson y L. Richardson. 2014. “Beyond Text: Exploring Ethos and Method in Co-Producing Research with Communities”, en *Community Development Journal*, vol. 49, núm. 1, pp. 37-53.
- Bickford, S. 1996. *The Dissonance of Democracy: Listening, Conflict, and Citizenship*, Nueva York, Cornell University Press.
- Blodgett, A.T., D.A. Coholic, R.J. Schinke, K.R. McGannon, D. Peltier y C. Pheasant. 2013. “Moving Beyond Words: Exploring the Use of Arts-Based Method in Aboriginal Community Sport Research”, en *Qualitative Research in Sport, Exercise and Health*, vol. 5, núm. 3, pp. 312-331.
- Boal, A. [1979] 2000. *Theatre of the Oppressed*, Londres, Pluto Press.
- Bonfil Batalla, G. 1991. “Desafíos a la antropología en la sociedad contemporánea”, en *Iztapalapa*, vol. 11, núm. 24, pp. 77-90.

- Bryant, A. y K. Charmaz. 2007. *The SAGE Handbook of Grounded Theory*, Londres, SAGE.
- Campbell, H. y D. Vanderhoven. 2016. *Knowledge That Matters: Realising the Potential of Co-Production*, Manchester, N8 Research Partnership.
- Carpenter, J. y C. Horvath. 2018. Co-Creation: Addressing Urban Stigmatization, Building Inclusive Cities, Urban Affairs Association Conference, Toronto, 4-7 de abril.
- Cassiers, T. y C. Kesteloot. 2012. "Socio-Spatial Inequalities and Social Cohesion in European Cities", *Urban Studies*, vol. 49, núm. 9, pp. 1909-1924.
- Coffey, M. 2012. *How a Revolutionary Art Became Official Culture: Murals, Museums, and the Mexican State*, Durham, Duke University Press.
- De Certeau, M. 1980. *L'invention du quotidien*, París, Union Générale d'Éditions.
- Ersoy, A. (ed.). 2017. *The Impact of Co-Production: From Community Engagement to Social Justice*, Bristol, Policy Press.
- Fotaki, M. 2015. "Co-Production Under the Financial Crisis and Austerity: A Means of Democratizing Public Services or a Race to the Bottom?", *Journal of Management Inquiry*, vol. 24, núm. 4, pp. 433-438.
- Freire, P. 1993. *Pedagogy of the Oppressed*, Londres, Penguin.
- Gallagher, K. (ed.). 2008. *The Methodological Dilemma: Creative, Critical and Collaborative Approaches to Qualitative Research*, Londres, Routledge.
- Greenwood, D. y M. Levin. 1998. *Introduction to Action Research: Social Research for Social Change*, Thousand Oaks, CA, Sage.
- Harvey, D. 1973. *Social Justice and the City*, Londres, Edward Arnold.
- _____. 2012. *Rebel Cities*, Londres, Verso.
- Heron, J. 1996. *Co-operative Inquiry: Research into the Human Condition*, Londres, Sage.
- Ind, N. y N. Coates. 2013. "The Meanings of Co-Creation", *European Business Review*, vol. 25, núm. 1, pp. 86-95.
- Jasanoff, S. (ed.). 2004. *States of Knowledge: The Co-Production of Science and Social Order*, Londres, Routledge.
- Kearns A. 2003. "Social Capital Regeneration and Urban Policy", en R. Imrie y M. Raco (eds.), *Urban Renaissance? New Labour, Community and Urban Policy*, Bristol, Policy Press, pp. 36-60.
- Leading Cities. 2015. "Co-Creation Connectivity: Addressing the Citizen Engagement Challenge", en <<https://leadingcities.org/research/co-creation-connectivity-2/>>. [Fecha de consulta: 16 de marzo de 2018.]
- Leavy, P. 2015. *Method Meets Art: Arts-based Research Practice*, Nueva York, Guilford Press.
- Lefebvre, H. 1968. *Le droit à la ville*, París, Anthropos.
- Low, B., C. Brushwood Rose, P. Salvio y L. Palacios. 2012. "(Re)framing the Scholarship on Participatory Video Production and Distribution: From Celebration to



- Critical Engagement”, en E.J. Milne, C. Mitchell y N. de Lange (eds.), *Handbook of Participatory Video*, Londres, AltaMira Press.
- Lupton, R. y A. Dyson. 2015. [Slides for an informal research programme presentation], 23 de septiembre.
- Mouffe, C. 2007. “Artistic Activism and Agonistic Spaces”, *Art and Research*, vol. 1, núm. 2, en <<http://www.artandresearch.org.uk/v1n2/mouffe.html>>.
- _____. 2013. *Agonistics. Thinking the World Politically*, Londres, Verso.
- Mitchell, C., N. de Lange y R. Moletsane. 2017. *Participatory Visual Methodologies: Social Change, Community and Policy*, Londres, Sage.
- Ostrom, E. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Pahl, K., H. Escott, H. Graham, K. Marwood, S. Pool y A. Ravetz. 2017. “What is the Role of the Artists in Interdisciplinary Collaborative Projects with Universities and Communities?”, en K. Facer y K. Pahl (eds.), *Valuing Interdisciplinary Collaborative Research*, Bristol, Policy Press.
- Prendergast, M. 2009. “Introduction”, en M. Prendergast, C.D. Leggo y P. Sameshima (eds.), *Poetic Inquiry: Vibrant Voices in the Social Sciences*, Rotterdam, Sense Publishers.
- Reason, P. (ed.). 1994. *Participation in Human Inquiry*, Londres, Sage.
- Rosello, M. 1998. *Declining the Stereotype: Ethnicity and Representation in French Cultures*, New Hampshire, University Press of New England.
- Santos, B. de Sousa. 2018. *The End of the Cognitive Empire. The Coming of Age of Epistemologies of the South*, Durham y Londres, Duke University Press.
- Sultana, F. 2007. “Reflexivity, Positionality and Participatory Ethics: Negotiating Fieldwork Dilemmas in International Research”, *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies*, vol. 6, núm. 3, pp. 374-385.
- Vargo, S.L. y R.F. Lusch. 2004. “Evolving to a New Dominant Logic for Marketing”, *Journal of Marketing*, vol. 68, núm. 1, pp. 1-17.
- Yúdice, G. 2003. *The Expediency of Culture: Uses of Culture in the Global Era*, Durham y Londres, Duke University Press.
- _____. 2009. “Cultural Diversity and Cultural Rights”, *HIOL: Hispanic Issues On Line*, núm. 5, pp. 110-137.
- Voorberg, W.H., V.J.J.M. Bekkers y L. Tummers. 2015. “A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the Social Innovation Journey”, *Public Management Review*, vol. 17, núm. 9, pp. 1333-1357.
- Whyte, W. (ed.). 1991. *Participatory Action Research*, Londres, Sage.

Instrucciones para autores

Los textos enviados para el *Anuario Digital 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.

Contacto

aipur-urbanismo@posgrado.unam.mx

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 estas son inevitables 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; digitalizadas 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 *Adipur*, 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 Digital de Investigación del Posgrado en Urbanismo

Mayo de 2022

La composición tipográfica se realizó
con Warnock Pro y Avenir Next Condensed