

# CIUDADES DEL 2010:

entre la sociedad del conocimiento  
y la desigualdad social



JNAM



47099

S SOCIALES

**Alicia Ziccardi**  
coordinadora

rales Campos

lar • Arturo Alvarado • Lucía Álvarez • Marcello Balbo • Jordi Borja • Eftychia Bornazou  
ando Carrión • Manuel Castells • Mia Charlene White • Tamiara Cohen • Priscilla Connolly

Beatriz Cuenya • Diane Davis • Carlos De Mattos • Raúl Di Tomaso • María Elena Ducci • Emilio Duhau • Ana  
Falú • Cristina Farias • Luciano Fedozzi • Carlos Fidel • Sergio Flores • Gustavo Garza • Angela Giglia • Arsenio  
González • Boris Graizbord • Natividad Gutiérrez Chong • Josefina Hernández • Pedro Jacobi • Jeroen Klink  
Raúl Lemus • Carlos Martínez Assad • Arturo Mier y Terán • María José Montiel • Fabiana Oliveira • Héctor  
Padilla • Manuel Perló • Pedro Pérez • Patricia Ramírez Kuri • Edgar Ramírez • Gina Rizpah • Raquel Rolnik  
Adolfo Sánchez Almanza • Esthela Sotelo • Joan Subirats • Isabel Vázquez • Carlos Yory • Alicia Ziccardi

## **ÍNDICE**

<b>Prólogo</b>	13
Estela Morales Campos	

### **Ciudades del 2010: entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social. Una Introducción**

Alicia Ziccardi	15
-----------------	----

## **I. TRANSFORMACIONES TERRITORIALES Y REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA EN UN CONTEXTO GLOBAL**

### **La región metropolitana en red como forma urbana de la era de la información: de la descripción a la explicación**

Manuel Castells	39
-----------------	----

### **Santiago de Chile, de ciudad a región urbana**

Carlos A. De Mattos	57
---------------------	----

### **Ciudad de México: centralización terciaria intrametropolitana durante la recuperación económica moderada, 2003 – 2008**

Gustavo Garza	95
---------------	----

### **El impacto de la crisis económica sobre el empleo en las ciudades mexicanas**

Manuel Perló Cohen	129
--------------------	-----

### **Entre la fragmentación y la interdependencia. Reflexiones en torno al orden metropolitano contemporáneo**

Emilio Duhau y Angela Giglia	165
------------------------------	-----

### **Transformación metropolitana y estructura policéntrica en la Ciudad de México. Identificación de subcentros urbanos, 1990 – 2005**

Adrián Guillermo Aguilar y Josefina Hernández Lozano	199
--	-----

**El *Bando* 2: balance de una política de reestructuración urbana en el Distrito Federal**

Sergio Flores y Eftychia Bornazou 239

**II. LA CUESTIÓN AMBIENTAL Y LA CALIDAD DE VIDA  
DE LAS CIUDADES DEL SIGLO XXI**

**Ciudad, medio ambiente y salud: en el caso de la región metropolitana de São Paulo**

Pedro Roberto Jacobi y Gina Rizpah Besen 279

**Servicios públicos y calidad de vida: acceso al agua en dos colonias periféricas de la zona metropolitana de la Ciudad de México**

Boris Graizbord y Esthela Sotelo 309

**Servicios urbanos: la crisis de los modelos (entre lo privado y lo público, lo mercantil y la desmercantilización)**

Pedro Pérez 349

**La dimensión regional del abastecimiento de agua y drenaje de la zona metropolitana del Valle de México: cuatro cuencas hidrológicas vinculadas artificialmente**

Arsenio E. González Reynoso 375

**El fideicomiso de propiedad comunitaria como recurso para reducir la pobreza urbana: ¿pueden los derechos a la propiedad colectiva ser la clave para alcanzar un futuro incluyente y socialmente sustentable en la ciudad?**

Diane E. Davis y Mia Charlene White 403

**III. ACTORES Y PROCESOS DE LAS POLÍTICAS SOCIALES URBANAS**

**La gestión metropolitana una propuesta para el estudio de las instituciones de gobernanza y cooperación intermunicipal en México**

Edgar E. Ramírez de la Cruz 461

<b>Políticas de vivienda en América Latina: creando la ciudad sin alma</b> María Elena Ducci	493
<b>Dime quién financia el centro histórico y te diré qué centro histórico es</b> Fernando Carrión M.	517
<b>Crimen y gobernanza en la metrópoli</b> Arturo Alvarado Mendoza y Raúl Lemus	553
<b>IV. CIUDADES DEL SIGLO XXI: EL RECLAMO DEL DERECHO A LA CIUDAD Y LA PERSISTENCIA DE LAS DESIGUALDADES</b>	
<b>Hacer ciudad en el siglo XXI</b> Jordi Borja	601
<b>Crecimiento económico y desarrollo urbano: ¿por qué nuestras ciudades son tan precarias?</b> Raquel Rolnik y Jeroen Klink	637
<b>Pobreza y derecho a la ciudad de México</b> Adolfo Sánchez Almanza	675
<b>V. LA RECUPERACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO Y LAS NUEVAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	
<b>Pobreza urbana, segregación residencial y mejoramiento del espacio público en la Ciudad de México</b> Arturo Mier y Terán, Isabel Vázquez y Alicia Ziccardi	691
<b>Notas sobre espacio público y ciudadanía. Una mirada europea</b> Joan Subirats	727

**Las violencias de género en el espacio público: el alto costo del miedo en las mujeres**

Ana Falú 741

**Etnicidad y espacio público en la Ciudad de México**

Natividad Gutiérrez Chong 773

**VI. POBREZA URBANA, DESIGUALDAD SOCIAL Y  
SEGREGACIÓN RESIDENCIAL**

**Los migrantes internacionales y la ciudad: ciudadanía y espacio colectivo**

Marcello Balbo 791

**La ciudad de los inmigrantes**

Carlos Martínez Assad 807

**Pueblos urbanos en la Ciudad de México. Diversidad cultural y desigualdad política y social**

Lucía Álvarez Enríquez y Patricia Ramírez Kuri 835

**Conjuntos de ensambles urbanos entre la pobreza y la producción. El municipio de Quilmes, República Argentina**

Carlos Fidel, Raúl Di Tomaso y Cristina Farías 863

**Ciudad Juárez, sus nombres y sus retos**

Héctor Padilla 893

**VII. GOBERNANZA DEMOCRÁTICA E INNOVACIONES  
EN LA GESTIÓN URBANA**

**Retos para la ciudad latinoamericana derivados de la relación entre el modelo de ciudad y el modelo de gobierno: una aproximación al caso de Bogotá**

Carlos Mario Yory 921

**Gobierno y gestión pública en ciudades mexicanas: la debilidad institucionalizada**

Enrique Cabrero Mendoza y María José Montiel C. 937

**Ciudad digital. Las nuevas tecnologías de información geográfica y la gestión urbana**

Priscilla Connolly 971

**Grandes proyectos como herramientas de creación y recuperación de plusvalías urbanas: ejemplos de Argentina y Brasil**

Beatriz Cuenya 1021

**Juego en Río**

Tamara Tania Cohen Egler y Fabiana Mabel de Oliveira 1041

**Los presupuestos participativos y la discusión sobre las cuestiones prácticas que produce la construcción de esa democracia participativa**

Luciano Fedozzi 1067



# PRÓLOGO

---

Estela Morales Campos\*

Entre los múltiples festejos que se realizaron en el año 2010 para conmemorar el centenario de la creación de la Universidad Nacional de México se realizó, en el mes de noviembre, el seminario “Ciudades del 2010: entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social”.

Convocados por el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la Coordinación de Humanidades, y contando con el apoyo de distintas dependencias de la misma UNAM y de otras instituciones académicas, un amplio número de reconocidos académicos, nacionales y extranjeros, presentaron los valiosos resultados de sus investigaciones y sostuvieron un amplio y profundo debate sobre las complejas condiciones económicas, sociales, urbanas, ambientales y culturales que presentan las ciudades en la primera década del siglo XXI.

Entre los temas abordados en este encuentro se consideró, en especial, el crecimiento y la transformación de las zonas metropolitanas en grandes regiones urbanas cuya expansión territorial es dispersa y fragmentada, con lo cual se crearon masivas y precarias periferias, de asentamientos irregulares y de conjuntos habitacionales que son producto de las actuales políticas al respecto. Esta forma urbana exige crear nuevas y costosas infraestructuras, promueve el uso del automóvil y genera consecuencias negativas sobre el medio ambiente y la calidad de vida del conjunto de la población.

Asimismo, puede observarse que en las grandes aglomeraciones, a la vez que se concentran las actividades propias del sector moderno de la economía en territorios especializados, se expanden las actividades del comercio informal y los

---

\* Coordinadora de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México.



sectores populares enfrentan situaciones de difícil acceso al suelo, la vivienda, los espacios públicos, los servicios e equipamientos básicos.

Puede constatarse, también, que el territorio estudiado por estos autores es generador de estas marcadas desigualdades. Por un lado, está clara la concentración de población de altos ingresos y los recursos en los enclaves de la modernidad, condiciones de privación, particularmente los sectores más vulnerables, como las jefas de hogar, los niños y niñas de los sectores populares, los pueblos indígenas, las personas de la tercera edad o las que presentan capacidades diferentes, así como los jóvenes que no pueden continuar sus estudios ni encuentran opciones ocupacionales. Asimismo, estas nuevas realidades urbanas desbordan las delimitaciones político administrativas y plantean desafíos de coordinación a los gobiernos locales, que se ven enfrentados a los problemas de una administración urbana fragmentada. Las nuevas formas e instrumentos de participación ciudadana pretenden crear innovadoras maneras de incidir en las políticas urbanas, en los procesos de planeación y en la gestión del desarrollo urbano.

Frente a la gravedad de las condiciones de pobreza urbana y exclusión social, existen diferentes políticas de inclusión que no logran contrarrestar los efectos negativos de estos procesos multidimensionales. Por ello, las ciudades son habitadas mayoritariamente por una pluralidad y una diversidad de sujetos sociales que viven, trabajan y disfrutan del espacio urbano, pero que, al mismo tiempo, deben superar cotidianamente diferentes tipos de obstáculos para obtener un empleo, trasladarse en la ciudad, acceder a servicios de calidad o a un medio ambiente saludable.

Toda esta complejidad de la actual realidad urbana lleva a que las ciencias sociales y las humanidades enfrenten innumerables desafíos conceptuales y metodológicos para comprender el comportamiento de los múltiples actores económicos, sociales y políticos que actúan en el territorio, así como también el contradictorio rumbo de los nuevos y viejos procesos urbanos. A ello se suma la intención de brindar propuestas y recomendaciones para mejorar la calidad de vida que ofrecen las ciudades al conjunto de la ciudadanía en el siglo XXI. Prueba del gran esfuerzo que realiza este grupo de investigadores e investigadoras es este magnífico libro colectivo con el que decidimos celebrar los primeros cien años de nuestra máxima casa de estudios.

# CIUDADES DEL 2010: ENTRE LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO Y LA DESIGUALDAD SOCIAL. UNA INTRODUCCIÓN

---

Alicia Ziccardi\*

El objetivo principal de este libro es dejar un testimonio colectivo y multifacético sobre la vida actual de ciudades de América Latina, Europa y Estados Unidos. La misma surge de los resultados de las investigaciones realizadas por destacados investigadores e investigadoras pertenecientes a diferentes instituciones académicas, nacionales y extranjeras convocados por el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad para colaborar en una obra conmemorativa del Centenario de la fundación de la Universidad Nacional de México.

Festejar a la Universidad, abriendo un espacio para reflexionar sobre las ciudades del 2010 es muy significativo porque las universidades desde sus orígenes han sido instituciones urbanas cuya vida académica suele estar íntimamente ligada a la ciudad a la que pertenecen y este es sin duda un hecho claramente observable en la larga y comprometida historia de vínculos que desde siempre ha existido entre la UNAM y la Ciudad de México. Por otra parte, consideramos que la mejor manera de festejar a esta gran institución nacional, pública y autónoma, fue presentar los resultados de nuestras investigaciones e invitar a colegas de otras instituciones, nacionales e internacionales, para revisar juntos la compleja agenda de investigación urbana. Sin duda esta tarea puede contribuir a las labores

---

\* Instituto de Investigaciones Sociales y Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, Universidad Nacional Autónoma de México.

docentes, en particular a la actualización de los planes de estudio en este campo del conocimiento, así como a redefinir las prácticas de vinculación entre la universidad, quienes toman las decisiones y las organizaciones sociales y civiles que inciden de diferente manera en las políticas públicas que se aplican a las ciudades del siglo XXI.

Ante la complejidad de los temas de la agenda que trabajan hoy los estudiosos de las ciudades, hemos enmarcado esta convocatoria identificando dos procesos que signan actualmente y de manera implacable el espacio urbano: por un lado, la sociedad del conocimiento sustentada en producción y difusión del conocimiento científico y la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, por otro, las marcadas desigualdades económicas, sociales y territoriales que acrecientan las fuertes condiciones de pobreza y exclusión social que presentan nuestras ciudades. Así, entre el polo de la modernidad y los efectos sociales que genera la discriminación se analizan en estos trabajos temas sustanciales de la vida y el orden urbanos, tales como: la existencia de las ciudades o las redes globales, las regiones urbanas y las estructuras policéntricas, la fragmentación y segregación urbana, la interdependencia del nuevo orden metropolitano, y la valoración de los centros históricos. También se analizaron los procesos naturales y sociales que han redefinido la misma naturaleza de las relaciones entre sociedad, territorio y medio ambiente en nuestras ciudades, como son los efectos del cambio climático, las dificultades para garantizar el acceso equitativo y la calidad del agua potable, los problemas urbanos generados por los grandes fraccionamientos urbanos periféricos, la permanencia y actualidad de los pueblos originarios que sobreviven en un entorno en plena transformación, los procesos privatizadores en el sector servicios públicos, las nuevas políticas urbanísticas para el espacio público y la complejidad del mundo del trabajo urbano en un contexto del debilitamiento de la sociedad salarial. Asimismo, incluimos aquí las diferentes miradas que tienen las mujeres sobre las ciudades que habitan, la vida de los inmigrantes y sus redes sociales, el incremento y las nuevas formas de criminalidad y de la economía del delito, los grandes desafíos que enfrentan

las nuevas formas de gestión pública y de gobernanza local democrática que intentan construir una ciudad de derechos y de responsabilidades compartidas entre actores gubernamentales, económicos, sociales y políticos. Los ejes específicos de análisis son los siguientes:

## **TRANSFORMACIONES TERRITORIALES Y REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA EN EL CONTEXTO GLOBAL**

El mundo avanza inexorablemente hacia la urbanización, actualmente la mayoría de la población vive en ciudades, pero es fundamental conocer de qué manera se han modificado no sólo la dinámica económica sino las propias relaciones territorio, economía y sociedad. En este sentido, el acelerado proceso global de urbanización se expresa en el surgimiento de nuevas formas espaciales. Según Manuel Castells, la región metropolitana constituye una forma urbana universal. Este autor reflexiona sobre las principales características y causas de esta dinámica espacial de la sociedad de redes mundiales, confrontando la evidencia previa y sistematizando el conocimiento de los múltiples análisis existentes sobre las regiones metropolitanas de todo el planeta. Nos muestra cómo esta nueva arquitectura espacial está constituida por redes globales que conectan mediante puntos nodales, tanto a las regiones metropolitanas más importantes como a sus zonas de influencia y que determinan la estructura espacial local/global, explicando el fenómeno de concentración metropolitana y la difusión en términos de redes. Para entender la urbanización contemporánea, este análisis estudia las dinámicas de cada red, de los nodos, de la interconexión de los territorios abarcados por dichas redes y de las localidades excluidas de esa integración espacial global, surgiendo nuevas y preocupantes contradicciones en un mundo conectado a través de una red global.

Desde otra perspectiva conceptual y a partir de un análisis sistemático del Área Metropolitana de Santiago de Chile, Carlos De Mattos presenta una tesis sobre la nueva forma urbana emergente, la cual sólo puede ser explicada a la luz de la incidencia de un conjunto de propiedades constitutivas

de una nueva fase de modernización capitalista, a través de un proceso de reformas impulsadas en las últimas décadas del siglo xx. Este autor atribuye una nueva morfología a los procesos de liberalización económica y de informacionalización que presentan nuestras sociedades. Así, lo urbano emergente está indisolublemente asociado a un contexto histórico estructural diferente, al de la fase industrial-desarrollista y, por lo tanto, cualquier intento de analizarlo desde la óptica de la ciudad industrial no llevará a una adecuada comprensión de la dinámica territorial actual. La ciudad industrial dejó de existir con la crisis del modelo fordista-keynesiano y, como tal, pertenece al pasado y lo urbano actual debe entenderse como el producto de una mutación irreversible de la ciudad industrial, muchos de cuyos atributos se encuentran ahora totalmente obsoletos.

También desde el análisis de la economía urbana, Gustavo Garza analiza la evolución de la distribución espacial del sector servicios en el interior de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), entre los años 2003 y 2008, poniendo especial énfasis en los niveles de concentración de los servicios al productor. Se trata de determinar el nivel y tendencia de su concentración en el nodo central de la metrópoli y para ello subdivide a la urbe en cinco zonas, y a la estructura del sector en 17 actividades de comercio y servicios. Los hallazgos de este estudio permiten obtener una conclusión significativa para la teoría y praxis de la planeación metropolitana: la estructuración espacial de las actividades comerciales y de servicios sigue una conformación definida por un núcleo central hegemónico cuya concentración relativa se eleva en el lustro analizado. Estos procesos imprimen a la Ciudad de México un patrón espacial clásico con un gradiente de la producción terciaria altamente decreciente del centro a la periferia.

En relación con el empleo urbano Manuel Perló analiza el impacto de la crisis económica de finales de 2008 que culminó en 2010, considerando la evolución y dispersión de las tasas de desempleo y subempleo de 32 zonas metropolitanas del país. Para comprender en su dimensión el golpe de la crisis en el ámbito laboral mexicano, se compara el impacto diferencial que tuvo sobre los niveles de desempleo y subempleo en estas zonas

metropolitanas, buscando explicar si las diferencias laborales persisten o han disminuido. Este estudio ofrece una mirada minuciosa que permite entender cuáles son los factores de tipo demográfico, la composición económica y el grado de integración internacional que inciden, así como las respuestas de los distintos niveles de gobierno de las ciudades, para enfrentar la crisis y disminuir o resolver el grave problema de empleo en México.

Pero es evidente que el crecimiento urbano en muchos países del mundo es predominantemente metropolitano e implica la aparición de un nuevo orden urbano contemporáneo que, según Emilio Duhau y Angela Giglia, presenta grandes diferencias con la morfología urbana de la ciudad occidental surgida de la segunda postguerra. Estos autores ofrecen un profundo y sistemático análisis comparativo de los procesos de metropolización de tres ciudades distintas, recuperando el concepto de orden urbano como categoría organizadora y de interpretación para pensar la unidad de los fragmentos metropolitanos y sus distintos contextos: París como metrópoli fordista, Nueva York que evoluciona de una metrópoli fordista a una constelación de células urbanas y la Ciudad de México que se corresponde con un nuevo modelo socio-espacial de las metrópolis. Asimismo, aportan una propuesta metodológica en el marco de las distintas formas de producción del espacio urbano y su vinculación con la conformación de diferentes ciudades o contextos urbanos, considerando sus fragmentos y su persistente interdependencia.

Por otra parte existe coincidencia en afirmar que la característica más importante de las grandes ciudades es que su centralidad urbana ya no se asocia únicamente a un único distrito central de negocios, sino que la expresión espacial de dicha centralidad puede asumir varias formas territoriales que generalmente se expresan en varios subcentros urbanos dentro del límite metropolitano. Adrián Guillermo Aguilar y Josefina Hernández Lozano corroboran esta idea al identificar los subcentros urbanos que han surgido o permanecido en la Ciudad de México desde las últimas décadas del siglo xx y hasta el primer quinquenio del siglo actual, examinando en qué medida las modificaciones a la centralidad urbana han dado lugar a una

estructura urbana más policéntrica. Estos autores advierten una tendencia clara a la conformación de una estructura multinodal de subcentros urbanos y de concentraciones sobresalientes de empleo urbano. Sin embargo, esta estructura es mucho más notable en la ciudad central y en los dos primeros anillos metropolitanos, que en el tercero y cuarto contorno metropolitano, donde la presencia de tales núcleos es sumamente limitada. Es en la ciudad central donde aún se aprecia una multiplicación de nodos de empleo, lo cual da lugar a una ampliación espacial de la concentración de actividades, mientras que en los primeros contornos predomina la desconcentración concentrada hacia subcentros más grandes y la consolidación de corredores económicos.

Un debate actual sobre la nueva morfología de las ciudades gira en torno a las nociones de ciudad compacta versus ciudad dispersa. Los efectos negativos de la marcada expansión de las periferias cada vez más lejanas, carentes de equipamientos y servicios adecuados, las cuales generan altos costos ambientales y sociales, llevan a que en la actualidad tienda a revalorizarse el modelo de ciudad compacta. Por ello es de gran importancia evaluar los procesos promovidos en el año 2000 por el gobierno de la Ciudad de México, a través de un instrumento normativo denominado Bando Dos, creado para promover la redensificación de la zona central (delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza). Sergio Flores y Eftychia Bournazou evalúan este proceso de reestructuración urbana que se generó, en los últimos años del siglo XX, como parte de la implementación de una política urbana destinada a reorientar el desarrollo inmobiliario privado y público hacia la ciudad central con el objetivo de repoblar y redensificar, revertir el despoblamiento y aprovechar la infraestructura y el equipamiento existente en las demarcaciones centrales y frenar o disminuir la ocupación del suelo de conservación. Los autores ofrecen un primer balance de los resultados obtenidos entre los años 2000 a 2005 al aplicar esta política pública en la Ciudad de México, centrándose en las acciones y sus implicaciones, los objetivos originales y los resultados obtenidos, así como las modalidades de producción de la vivienda promovida.

## **LA CUESTIÓN AMBIENTAL Y LA CALIDAD DE VIDA DE LAS CIUDADES DEL SIGLO XXI**

El segundo eje de análisis incluido es un conjunto de trabajos que privilegian, en el estudio de las ciudades, la perspectiva ambiental y la calidad de vida que ofrecen a la población, a inicios del siglo XXI. Pedro Jacobi y Gina Rizpah retoman la preocupante cuestión de los problemas ambientales urbanos y su impacto en la salud de la población, los cuales se han agravado, principalmente en áreas metropolitanas. El desafío es profundizar en el conocimiento de los riesgos y la vulnerabilidad de estas áreas, resultado de la falta de planeación urbana integrada y ambiental, así como de la falta de instrumentos técnicos, políticos y de participación social para enfrentar el calentamiento global y sus efectos socio-ambientales y sanitarios. Estos autores abordan cuestiones que impactan en la vida de los ciudadanos como son los principales desafíos que impone el cambio climático en la Región Metropolitana de Sao Paulo, en particular: la escasez y la contaminación del agua, el déficit de saneamiento, el aumento de inundaciones y áreas de riesgo, la contaminación de áreas, el déficit de transporte público, la mala calidad del aire y las dificultades que presenta en el tratamiento de los residuos domésticos, haciendo referencia a algunas iniciativas públicas destinadas a revertir la situación brasileña.

Sin duda el acceso al agua potable es uno de los problemas más difíciles de resolver a medida que avanza el proceso de urbanización. En este sentido, el trabajo de Boris Graizbord y Esthela Sotelo ofrece un análisis de las implicaciones sociales y espaciales de estos procesos para la satisfacción de necesidades humanas. Estos autores aportan evidencia empírica a partir de sus estudios en dos asentamientos periurbanos de la zona metropolitana de la Ciudad de México, localizados en los municipios de Naucalpan y Chimalhuacán. Parten de la idea que de acuerdo a los efectos que genera la dotación de servicios públicos, la ciudad debe entenderse como un conjunto de jurisdicciones locales diferenciadas, un mosaico conformado por unidades espaciales relativamente homogéneas internamente y heterogéneas



entre sí. La calidad de vida, por tanto, depende de la ubicación espacial en este sistema en el que las familias gozan de bienestar de forma diferenciada y lo que interesa es conocer cómo se gestiona y consigue el agua. Una de sus conclusiones es que los sectores más pobres de la ciudad no necesariamente son los que menos agua consumen pero sí son los que más caro la pagan. Asimismo, afirman que para responder a sus necesidades, la población recurre a diferentes estrategias de gestión y que la existencia de mecanismos de ajuste económico impone a los gobiernos locales la necesidad de replantear acuerdos institucionales bajo los cuales operan los esquemas de distribución de agua a fin de lograr mejoras en la calidad de vida de la población.

Sobre este mismo tema, de central importancia para la vida de los habitantes de la zona metropolitana del Valle de México, Arsenio E. González Reynoso, adoptando un enfoque de urbanismo de redes plantea tres niveles de análisis de la red hidráulica: el nivel local, el metropolitano y el hidropolitano. Éste último abarca la infraestructura mediante la cual se transfieren caudales de agua potable de las cuencas de los ríos Lerma y Cutzamala hacia la Cuenca del Valle de México, así como la transferencia de aguas residuales entre ésta y la cuenca del Tula. La propuesta es adoptar un recorte espacial del sistema hidropolitano para poder entender el funcionamiento hidráulico urbano a una escala regional que abarca cuatro cuencas hidrológicas. Por otra parte, establece la especificidad de esta regionalización respecto a la región centro del país y se complementa con el concepto de hydrocommons. Una de sus principales conclusiones es que si pretendemos manejar de manera sustentable el agua, debemos entender los ciclos hidrológicos reales, modificados por la infraestructura regional de las ciudades contemporáneas, o más bien por los fenómenos urbanos y sus nuevas formas espaciales como la megalópolis o la región metropolitana.

Desde una propuesta conceptual analítica diferente Pedro Pérez hace explícitos un conjunto de conceptos pertinentes para el estudio de uno de los temas poco abordados por los estudiosos de las ciudades: los servicios públicos urbanos. Así, recupera las miradas globales para el estudio

de este tema en el interior de las ciudades de América Latina, desde una perspectiva sociológica que incorpora también las dimensiones jurídica y económica de la realidad urbana. Sus análisis se sustentan en la consideración de las dinámicas que presentan los servicios públicos en algunas metrópolis latinoamericanas, particularmente Buenos Aires y una de sus aportaciones más importantes es señalar los rasgos que diferencian a esas unidades urbanas en los países a los que pertenecen, señalando aquellas cuestiones que las acercan entre sí. Sin duda, en el caso de los servicios urbanos se observa una gran complejidad de procesos, actores y escalas en las ciudades metropolitanas estudiadas por este autor.

Diane Davis y Mia White consideran que los procesos de liberalización y globalización han hecho que los funcionarios, elegidos democráticamente y los encargados de elaborar políticas en el mundo en vías de desarrollo, rompan con su pasado histórico y adopten las políticas sociales urbanas que han prevalecido en el hemisferio norte. Esta visión incluye una orientación hacia las soluciones de mercado, sustituyendo la visión del desarrollo dirigido por el Estado que prevaleció durante muchas décadas del siglo pasado. En un mundo cada vez más neoliberal, el apoyo a la propiedad privada y a la posesión de una casa se encuentran en el centro de las políticas urbanas, resurgiendo los fundamentos sobre: a) los cimientos de la prosperidad futura y b) las medidas vinculadas al combate contra la pobreza y la desigualdad urbanas. Para estas autoras, en años recientes, países como México se han sumado a los que otorgan un decidido apoyo a tales políticas, sobre todo desde la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte cuando se expandió un sector bancario más liberalizado que logra importantes beneficios de la ampliación de los derechos a la propiedad privada y una industria hipotecaria que ha crecido de manera inusitada en los últimos 10 años. Esto se corresponde con la proliferación de nuevos desarrollos de casas propias habitadas por una sola familia en las periferias cada vez más lejanas de las ciudades, procesos generadores de efectos sociales, urbanos y ambientales negativos propios de esta forma de ciudad dispersa.

## **ACTORES Y PROCESOS DE LAS POLÍTICAS SOCIALES Y URBANAS**

El cuarto eje abordado son los procesos, instituciones y nuevos actores que son protagonistas de las actuales políticas sociales urbanas con las que se pretende contrarrestar las marcadas distancias sociales y territoriales y el debilitamiento de la cohesión social que caracteriza a la sociedad actual; también se incluyen los análisis que se ocupan de los fenómenos sociales que afectan la construcción de una gobernanza local democrática.

Las instituciones y la gobernanza metropolitana a partir del caso de México son estudiadas por Edgar Ramírez de la Cruz quien advierte que ante los problemas surgidos por la fragmentación político-administrativa de estos espacios y la ausencia de una estructura de gobierno regional surgen propuestas de: creación de agencias o de un gobierno metropolitano, formación de estructuras de gobernanza, incentivar la fragmentación regional y la creación de instituciones de un nuevo regionalismo y gobernanza metropolitana. Este trabajo sostiene que las estructuras de gobernanza metropolitana y la cooperación intermunicipal son la alternativa más viable pues las otras opciones centralizan el poder de decisión en un gobierno metropolitano y la fragmentación y competencia entre gobiernos locales. El nuevo regionalismo propone, entonces, la creación de estructuras de decisión y redes plurales para favorecer la colaboración y coordinación entre gobiernos locales para cada región; es decir, políticas públicas consensuadas entre los diversos intereses que coexisten en el área metropolitana.

En este sentido, una de las políticas públicas que mayores transformaciones urbanas ha generado en las últimas décadas —lo que provocó un profundo proceso de reestructuración institucional— son las políticas de vivienda que se han diseñado y puesto en práctica en América Latina y que, según María Elena Ducci, crean “ciudades sin alma”. Para esta autora las políticas de vivienda aplicadas desde mediados del siglo xx tienen un papel importante en el mantenimiento del círculo vicioso de la pobreza y la desigualdad que caracteriza la región, ya sea por haber permitido la instalación irregular de cientos de miles de familias en la periferia de las

grandes ciudades o por medio de la construcción masiva de unidades habitacionales para los más pobres. En ambos casos los resultados han sido la generación de una “ciudad sin alma” caracteriza por presentar grandes extensiones de vivienda que no tienen estructura de ciudad: sin espacios públicos ni equipamientos importantes y lo que es más grave, carentes de una base económica sólida o elementos de significación positiva que generen apego por el lugar en que se vive.

En contrapartida, Fernando Carrión ofrece un análisis de la ciudad central que alberga un centro histórico en la relación con su financiamiento como elemento determinante de la centralidad. Señala que no debe existir una política urbana sin financiamiento, pero tampoco una política de financiamiento sin una política urbana. De este modo, los centros históricos deben ser vistos no sólo por su carga histórico-cultural de lo patrimonial, sino por el papel que juega la centralidad en la ciudad y la importancia de definir un modelo de financiamiento, local o internacional que se integre a la política urbana en su conjunto. Analiza seis estudios de casos representativos de las ciudades capitales más grandes de América Latina: Ciudad de México, Bogotá, Quito, Santiago, Buenos Aires y Olinda que ilustran la diversidad de situaciones existentes y la alta riqueza que representan; caracterizados por la heterogeneidad y también por una condición de origen y desarrollo muy diversos, pero muy representativos para el análisis de la región.

Cierran este conjunto de trabajos Arturo Alvarado Mendoza y Raúl Lemus, quienes vinculan la presencia del crimen con la gobernanza de la metrópoli; una temática de gran actualidad que atraviesa todo tipo de espacios urbanos. En este sentido, uno de los grandes retos de las metrópolis y megalópolis en la actualidad es enfrentar la criminalidad. La forma tradicional de entender este fenómeno, de manera aislada de los contextos urbanos, no puede explicar los procesos contemporáneos de criminalidad y gobernanza. Por ello los autores elaboran una relación sobre las tendencias de la delincuencia y la capacidad de los gobiernos de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) para enfrentarla. De esta forma se brinda un panorama y una estimación en delincuencia de la ZMCM durante los años

recientes, al tiempo que se propone la caracterización y el análisis de su distribución espacial.

## **CIUDADES DEL SIGLO XXI: EL RECLAMO DEL DERECHO A LA CIUDAD Y LA PERSISTENCIA DE LAS DESIGUALDADES**

En torno a este eje de análisis se abordan los reclamos que surgieron a partir de las últimas décadas del siglo pasado respecto al reconocimiento de los derechos, en particular el llamado derecho a la ciudad, término acuñado en 1968 por Henri Lefebvre (1901-1991), concepto que adquiere nuevas connotaciones ante los fuertes impactos que genera en las ciudades la aplicación de políticas neoliberales incrementando los niveles de pobreza y desigualdad social.

Las principales dinámicas que transforman las ciudades y los procesos urbanizadores que configuran las regiones metropolitanas son consideradas en forma pormenorizada por Jordi Borja. Sus referentes territoriales son principalmente las ciudades españolas y latinoamericanas, aunque en gran parte las dinámicas urbanas observadas son similares a lo que ocurre en otras metrópolis europeas y de América del Norte. Asimismo este autor propone una interesante polémica en torno al lenguaje que “naturaliza” los procesos, los cuales son producto de mecanismos económicos y sociales y del comportamiento de diferentes actores locales y globales que actúan en el territorio. El autor recupera el concepto de derecho a la ciudad, al tiempo que pone énfasis en que la negación o reducción que afecta la calidad de vida de gran parte de la población de las regiones urbanizadas.

Raquel Rolnik y Jeroen Klink a partir del caso brasileño reflexionan acerca de cómo los logros de una política económica que incluye un gran aumento del gasto en desarrollo urbano, las promesas de descentralización y el Estatuto de las Ciudades, que son importantes transformaciones institucionales, no han logrado modificar los efectos de un proceso de urbanización excluyente y depredador. Discuten algunos de los obstáculos que han incidido sobre la capacidad de la red urbana brasileña para responder al desafío de ampliar

el derecho a la vivienda y a la ciudad para el conjunto de los ciudadanos. Para estudiar las relaciones entre la dinámica económica reciente y las condiciones de urbanización de las ciudades y utilizando datos censales y cuantitativos georeferenciados analizan el modelo de financiamiento y la gestión del desarrollo urbano.

Pero la pobreza y la desigualdad socio espacial son fenómenos graves en muchas grandes metrópolis como la Ciudad de México. Adolfo Sánchez Almanza recupera, entre las iniciativas para enfrentarlos, la firma y ratificación de varios convenios internacionales y las declaraciones sobre el derecho a la ciudad, algunas de ellas con carácter vinculatorio para la administración pública local. Asimismo el autor enuncia algunos de los principales problemas de la Ciudad de México, de la capital del país en el marco de los modelos nacionales de desarrollo y los retos que enfrenta desde el enfoque de derechos adoptado por las políticas sociales urbanas del Gobierno de la Ciudad de México.

## **LA RECUPERACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO Y LAS NUEVAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

La noción de espacio público y pone particular atención a la forma cómo la ciudadanía participa en los procesos decisorios directamente vinculados con su calidad de vida en analizada por varios autores desde diferentes perspectivas. En este sentido ante una revalorización de los espacios públicos como lugares de encuentro, de integración, de práctica de la vida social, se describen también los diferentes obstáculos que deben vencerse cuando se actúa en contextos mediados por altos niveles de pobreza y desigualdad, más aún cuando se hallan localizados en espacios segregados física y socialmente.

Arturo Mier y Terán, Isabel Vázquez y Alicia Ziccardi consideran que en la Ciudad de México —al igual que en las metrópolis modernas de América Latina— gran parte de la población no accede a ingresos, recursos y oportunidades que garanticen condiciones de trabajo y de vida dignas. La pobreza,

la desigualdad y diferentes formas de exclusión social, afectan la cohesión social y la convivencia ciudadana. Estos autores analizan las acciones públicas emprendidas para mejorar o construir nuevos espacios públicos como parte del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, impulsado por el gobierno del Distrito Federal desde el año 2007, para promover prácticas colectivas —deportivas, culturales y recreativas— que contribuyan a fortalecer la identidad local y la vida comunitaria. A partir del análisis de dos casos de este programa que pueden ser considerados exitosos una de las principales conclusiones es que el cambio de las condiciones materiales no garantiza necesariamente transformaciones democratizadoras en las prácticas sociales y comunitarias que se desarrollan en estos barrios, sino que lo fundamental es la existencia previa de una organización social fuerte, autónoma y democrática y la capacidad para consolidarla a través de estos procesos de producción del espacio público.

En el debate con las visiones que asignan potencialidades exclusivamente positivas al uso del espacio público como espacio social, Joan Subirats introduce las diferentes formas de conflictividad social que suelen albergar. Para este autor en las ciudades se percibe una creciente tensión en las relaciones sociales y personales, principalmente las que se dan en los espacios públicos. Éstos actúan como contenedor de una mezcla de usos económicos, sociales y culturales, que no siempre coexisten de forma pacífica, ya que son cada vez más utilizados, heterogéneos y polifuncionales. También se esbozan algunos posibles escenarios urbanos para el debate de la ciudad, calidad y usos de los espacios públicos y sus consecuencias sobre el tipo de ciudad que queremos. La alternativa planteada en el texto consiste en lograr el equilibrio entre factores para generar una sana relación espacio-ciudadanía.

Ana Falú por su parte realiza una reflexión profunda sobre la violencia que viven y sufren las mujeres en el ámbito público, centrada en el vínculo existente entre la transformación de la vida en las ciudades de América Latina y las prácticas de violencia. Una de las consecuencias más significativas de la globalización ha sido la transformación de las ciudades, lo que generó

grandes problemáticas, en particular las de género, a través de procesos que restringen su uso, disfrute y apropiación de la ciudad, vulnerando sus derechos. La relación de las mujeres con el espacio público y los factores que median esta relación, así como la trascendencia de que los gobiernos locales retomen en sus agendas urbanas los derechos de las mujeres, lleva a que se proponga incluir políticas de seguridad ciudadana que adquieran una perspectiva de género y permitan alcanzar mayor equidad en el uso del territorio urbano.

Natividad Gutiérrez Chong introduce otra perspectiva del uso del espacio público al incorporar la situación de la población indígena de la Ciudad de México, tanto emigrante como originaria, que pertenece a 62 grupos étnicos y que distingue física y simbólicamente estos lugares de uso colectivo. El concepto de etnicidad, la falta de acceso al estado de bienestar y a la información y a una representación política propia, son cuestiones que en conjunto o por separado propician prácticas de discriminación y racismo. Este análisis pretende exhibir el contraste entre los diferentes usos del espacio público destinados a mostrar la etnicidad artificial de la museografía y la etnicidad viva de los indígenas habitantes de la gran ciudad que se pronuncian políticamente en el espacio público. Utilizando un método post etnográfico se analizan tres diferentes espacios públicos en donde se interrelaciona con la etnicidad: los espacios restringidos a ésta de las comunidades auto segregadas; los museos donde la etnicidad para su exhibición artificial es tolerada y en donde se identifican dos tipos de ésta, la de maniqués y la de vitrinas. Y por último, la plaza pública como espacio simbólico recuperado por voces indígenas que expresan resistencia o visibilidad frente al rechazo oficial.

## **POBREZA URBANA, DESIGUALDAD SOCIAL Y SEGREGACIÓN RESIDENCIAL**

En este eje de análisis se agrupan los trabajos que hacen referencia a las nuevas expresiones de la pobreza urbana y la desigualdad social. Se pone



particular atención a los procesos de discriminación residencial que constituyen nuevas fuentes de inequidad y de privaciones para los sectores populares que habitan en periferias cada vez más lejanas, en las que prevalecen condiciones de privación en el acceso y calidad a bienes y servicios básicos y donde la inseguridad y la violencia debilitan las formas de convivencia y cohesión social que se registraban en el pasado. Marcello Balbo reflexiona sobre un tema de gran actualidad: el impacto que genera la presencia de inmigrantes extranjeros en las ciudades y los retos que tienen los gobiernos locales para enfrentarse a este fenómeno, principalmente la demanda de ciudad. En la ciudad multiétnica contemporánea, el derecho a la ciudad es cada vez más difícil de obtener y, a su vez, una prioridad para los migrantes. Estos planteamientos abren nuevas interrogantes a la investigación social y urbana relacionadas con la construcción de la identidad, la inclusión y la pertenencia, así como sobre la necesidad apremiante de la reorganización del espacio urbano.

Esta misma temática es abordada desde otra perspectiva por Carlos Martínez Assad para quien la inmigración histórica y sus impactos culturales tuvieron una fuerte manifestación en México, cuestión que sobrevive después de más de un siglo. A pesar de que cuantitativamente su presencia no es tan significativa comparada con la de otros países, adquiere gran relevancia la diversidad en su etnicidad, tradición identitaria, memoria y lengua. Llegados de casi todas las nacionalidades extranjeras, se concentraron principalmente en la Ciudad de México, a la que otorgaron un carácter de capital multicultural y cosmopolita. Cuando en el mundo de hoy, lo económico es lo que marca los flujos migratorios mirar estos procesos desde una dimensión histórica y desde su impacto cultural, permite revalorizar su aportación a la construcción de una identidad que es producto del intercambio entre varios pueblos. A partir de ello este ensayo pretende mostrar el mosaico cultural de la Capital y el cosmopolitismo que la caracteriza, al documentar diversos vestigios que otras culturas de territorios lejanos dejaron y una diversidad que se resume en la voz de los inmigrantes en distintos momentos y en cambios en el paisaje urbano.

En el análisis del comportamiento de otro colectivo social que vive precariamente en la gran ciudad, Lucía Álvarez y Patricia Ramírez Kuri colocan las características y condiciones de trabajo y de vida en la que viven los habitantes de los llamados pueblos originarios de la Ciudad de México. La diversidad cultural y desigualdad política y social es su principal rasgo y ante los múltiples cambios económicos y urbanos se asume de manera distinta la experiencia de ser ciudadano del pueblo y de la ciudad. La identidad que subyace en ellos y sus formas de apropiación colectiva contra los otros habitantes que han llegado a sus territorios trae disputas por la tierra, el derecho al lugar social y simbólico. El centro del análisis es el conflicto generado por el reclamo de respeto a la dinámica del pueblo y el derecho a participar en el diseño de proyectos y políticas que afectan su territorio y sus costumbres. Las autoras afirman que ante la pluralidad de demandas y de formas de organización y de participación en asuntos de interés común contrasta la falta de reconocimiento a estos pueblos como entidades locales sujetos de derecho.

Carlos Fidel, Raúl Di Tomaso y Cristina Farías abordan desde una dimensión conceptual y empírica la problemática de los ensambles urbanos que existen entre pobreza y espacios de producción. En particular se analizan los discursos de los diferentes actores involucrados en estos espacios urbanos, quienes se desenvuelven teniendo como fondo, borde y componente, la problemática de la cambiante “realidad urbana actual”, en una época signada por la mundialización de los procesos económicos y sociales. Los autores elaboran un esquema analítico para explicar los resultados de las entrevistas en profundidad realizadas a dos conjuntos de actores conformados por grupos sociales situados en dos vértices de la sociedad urbana: el universo de los desposeídos y el de los insertos en la esfera de la producción.

Para finalizar este eje, Héctor Padilla presenta una visión panorámica de la historia y el contexto social de Ciudad Juárez la cual nos permite comprender las causas estructurales del estallido de la violencia criminal y sus efectos en la reconfiguración socio espacial, de la vida cotidiana y del espacio público. Se propone la profundización de dinámicas de dispersión

y deterioro urbano que reflejan, a su vez, la pérdida acelerada de la cohesión social, presente desde tiempo atrás pero agravada por el proceso de militarización impulsado por las autoridades en los últimos cuatro años.

## **GOBERNANZA DEMOCRÁTICA E INNOVACIONES EN LA GESTIÓN URBANA**

En el último eje de análisis se agrupan los trabajos que analizan la cuestión de la gobernanza democrática local y las innovaciones de la gestión urbana, recuperándose los resultados de las experiencias de incorporación de los ciudadanos en las decisiones públicas, la introducción de nuevas tecnologías de la información y la comunicación, el impacto que generan las nuevas asociaciones público-privadas que actúan tanto en territorio central de nuestras ciudades como en la creación de nuevas periferias urbanas.

A partir del caso de Bogotá, Carlos Yory introduce los retos que enfrenta la ciudad latinoamericana derivados de la relación entre el modelo de ciudad y el modelo de gobierno. Esta relación resulta fundamental para la sustentabilidad de uno u otro proyecto político, en este sentido, establecer sus modalidades es un dato que debe ser considerado no sólo por los distintos gobiernos urbanos y sus respectivas estrategias de planeación y ordenamiento del territorio, sino por los diferentes actores sociales que actúan sobre el territorio. Estos son considerados por el autor requisitos para construir una auténtica gobernabilidad democrática incluyente y participativa, que parta de las identidades territoriales y por lo mismo debe otorgarse particular atención a los distintos correlatos culturales que las acompañan y se definen en el ejercicio de un irrestricto y pluralista derecho a la ciudad.

El gobierno y gestión pública en ciudades mexicanas presenta ciertas características que son calificadas por Enrique Cabrero y María José Montiel como una debilidad institucionalizada. El panorama general de la gestión urbana en México es visto como otra forma de aproximación a los dilemas que enfrentan las ciudades mexicanas en nuestros días. El foco del análisis

son la estructura y las funciones de los gobiernos locales en municipios urbanos a partir de la observación de cuatro aspectos específicos de la gestión urbana: la capacidad Institucional de los gobiernos urbanos; los desequilibrios fiscales; la profesionalización de los funcionarios públicos del gobierno urbano y los esquemas de colaboración horizontal y la participación ciudadana, como insumos necesarios para la construcción de políticas urbanas.

Pero sin duda otro de los retos de los gobierno locales de las ciudades es asumir la llamada ciudad digital, para lo que se requiere introducir nuevas tecnologías de información geográfica y la gestión urbana. Priscilla Connolly examina cómo se ha dado este proceso en el gobierno de las ciudades, para lo cual expone algunos planteamientos sobre el tema de los e-gobiernos y el empleo de sistemas de información geográfica por gobiernos locales. Asimismo retoma estos planteamientos a la luz de algunas de las prácticas observadas en cuanto al empleo de estas nuevas tecnologías por parte del Gobierno del Distrito Federal.

Otro de los temas centrales de las ciudades del 2010 son: las profundas transformaciones que se generan a partir de grandes proyectos urbanos analizadas por Beatriz Cuenya, quien toma como casos de estudio algunos realizados en Brasil y Argentina en épocas recientes. La autora parte de un interrogante muy actual en el debate latinoamericano en torno a los grandes proyectos: ¿implican éstos una subvención al capital inmobiliario, a empresas privadas y a consumidores ricos, a expensas de recursos o patrimonio público; o bien, el sector público puede capturar las plusvalías urbanas para redistribuirlas socialmente? Para adelantar una respuesta primero define el alcance conceptual de los grandes proyectos entendidos como herramientas de creación y recuperación de plusvalías urbanas; luego presenta algunos ejemplos que son indicativos de tres estrategias de gestión por parte de los gobiernos locales: una regresiva, según la cual los nuevos entornos se financian a costa de recursos y patrimonio público; otra más redistributiva que permite subsidiar a las zonas más pobres con los recursos generados en las zonas de desarrollo y una tercera más bien neutra que

supone que el redesarrollo se autofinancia con recursos generados por los propios inversores privados y consumidores ricos.

En la misma temática pero desde una perspectiva diferente, Tamara Cohen y Fabiana de Oliveira toman como caso de estudio la Ciudad de Rio de Janeiro y se preguntan: ¿por qué y para quién son producidas las políticas urbanas que requieren los Juegos Olímpicos? Los datos de su investigación surgen del análisis de los Juegos Panamericanos de 2007 y el trabajo se estructura en tres líneas de investigación: el discurso oficial en que se examina la forma como se planteó las bondades que traería la realización de este proyecto; la producción y apropiación social de los programas de equipamiento y la ciudad democrática, donde las autoras presentan una propuesta de política pública para lo que llaman “una ciudad democrática”. Este recorrido analítico les permitió observar y analizar la distancia que existe entre el discurso oficial y la realidad derivada de los intereses económicos que crearon las estrategias para estos juegos en la ciudad.

El último texto de este libro aborda un tema de la mayor trascendencia, sobre todo cuando se trata de buscar opciones democráticas para la gestión urbana en el ámbito local: el presupuesto participativo. Luciano Fedozzi, profundo conocedor de esta temática, introduce una perspectiva novedosa: rechaza cualquier iniciativa para adoptar modelos y propone una profunda reflexión a partir de identificar variables clave que condicionen las posibilidades más o menos exitosas de creación y sustentabilidad de estas variadas experiencias que se han realizado tanto en las ciudades latinoamericanas como europeas. En el contexto de la difícil búsqueda por lograr una forma de democracia participativa. Asimismo permite conocer las potencialidades, límites, desafíos, riesgos y tensiones, que la construcción de este tipo de participación ciudadana genera en las políticas socioculturales.

Sin duda todos estos trabajos constituyen importantes aportaciones analíticas que invitan a revisar profunda y sistemáticamente los paradigmas teórico-metodológicos utilizados para el estudio de la cuestión urbana fin de poder avanzar en la comprensión de los actuales y complejos procesos urbanos, económicos, sociales, ambientales y culturales que signan la

sociedad del conocimiento y la información cuya contrapartida es el marcado incremento de la desigualdad social y territorial.

Finalmente, debe decirse que la realización de este encuentro y la edición del libro ha sido posible gracias a la entusiasta y comprometida respuesta de la Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial y de la Coordinación de Humanidades de la UNAM que respondieron muy positivamente a una convocatoria inicial del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. Debemos hacer un particular reconocimiento a las Facultades de Economía y Arquitectura; los Programas de Posgrado en Urbanismo, Ciencias Políticas y Sociales y Geografía; los Institutos de Investigaciones Económicas, Sociales y Jurídicas; el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, el Centro Regional en Investigaciones Multidisciplinarias y el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe; y el Programa Universitario del Medio Ambiente de la Coordinación de Investigación Científica de la UNAM. Asimismo, este encuentro realizado en la sede de la Coordinación de Humanidades en noviembre del 2010, se enmarcó en el Programa “La ciudad festeja a su universidad en su centenario”, conjunto de actividades diferentes dependencias de nuestra Universidad, la Autoridad del Centro Histórico y la Comisión para el Bicentenario, del Gobierno del Distrito Federal. También se contó con el apoyo del Centro de Investigación y Docencia Económicas y El Colegio de la Frontera Norte, prestigiadas instituciones públicas de nuestro país, con las que mantenemos fuertes y sostenidos lazos de trabajo académico y profesional sobre las temáticas que aquí nos preocupan. A todos les expresamos nuestra gratitud por el apoyo que brindaron para la realización de esta importante obra que pretende dejar constancia sobre la forma cómo las ciudades han sido observadas y analizadas por los investigadores e investigadoras de la cuestión urbana actual en diferentes ciudades del mundo.

# POBREZA URBANA, SEGREGACIÓN RESIDENCIAL Y MEJORAMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO EN LA CIUDAD DE MÉXICO

---

Alicia Ziccardi<sup>\*</sup>  
Isabel Vázquez<sup>\*\*</sup>  
Arturo Mier y Terán<sup>\*\*\*</sup>

## INTRODUCCIÓN

Acceder a espacios públicos de calidad para realizar actividades colectivas (deportivas, culturales, sociales) favorece la convivencia ciudadana, el fortalecimiento de la identidad local y la cohesión social. Por ello, en contextos urbanos en los que prevalecen condiciones de pobreza las acciones gubernamentales del ámbito local se orientan actualmente no sólo a modificar las condiciones materiales de los espacios públicos degradados sino a favorecer la organización de la vida comunitaria. Así, la principal idea que organiza este trabajo es que los procesos participativos de realización material de obras en barrios populares no sólo permiten crear o mejorar espacios públicos sino que generan nuevas formas de organización social que se inscriben en los enunciados y prácticas que promueven las políti-

---

<sup>\*</sup> Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad e Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.

<sup>\*\*</sup> Centro de Enseñanza para Extranjeros, Universidad Nacional Autónoma de México.

<sup>\*\*\*</sup> Posgrado de Arquitectura, Universidad Nacional Autónoma de México y Oficina de Vivienda, Departamento de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Iberoamericana.

cas sociales urbanas basadas en el reconocimiento pleno de los derechos ciudadanos.

En este sentido, por los nuevos procedimientos institucionales y espacios de participación que abre esta innovadora acción pública local, inicia con el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB) de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal (2006-2011), permite conocer los alcances y dificultades que enfrenta esta masiva experiencia participativa, a través de la cual se ha creado o transformado un amplio número de espacios públicos en colonias, barrios y pueblos de la ciudad capital. Por ello, en primer lugar se exponen las condiciones de pobreza en la que viven grandes mayorías en barrios populares de la Ciudad de México. En segundo lugar, se analizan las principales características institucionales del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial y se exponen dos proyectos realizados en este programa que han permitido alcanzar importantes resultados materiales en la construcción de espacios públicos, aun cuando son muy diferentes entre sí, tanto en términos de los actores involucrados como de los procesos que subyacen para alcanzar una mejor convivencia ciudadana y una mayor cohesión social. Finalmente, en las conclusiones se sistematizan un conjunto de ideas conceptuales sobre el papel del espacio público en los procesos de hacer efectivos los derechos ciudadanos.

## **POBREZA URBANA, DESIGUALDAD SOCIAL Y SEGREGACIÓN RESIDENCIAL**

La perspectiva desarrollada por Townsend (1979) sobre la pobreza urbana como pobreza relativa, la cual ha sido revisada en otros trabajos en función de las particularidades que adquiere la pobreza en las ciudades latinoamericanas (Ziccardi, 2006, 2008 y 2009b) apunta a describir no sólo la privación de ingresos sino de recursos en que viven los sectores populares. Esto remite a las dificultades que deben enfrentar grandes mayorías para acceder a los bienes y servicios públicos, particularmente las que viven en las masivas y cada vez más distantes periferias de nuestras ciudades.



Lo importante es que, más que en la distribución de los ingresos, el énfasis se pone en la distribución de los recursos, otorgando particular importancia al hecho de que los individuos necesitan participar con patrones o trayectorias de vida de acuerdo con las costumbres y con las actividades que son propias de la sociedad a la que pertenecen. La pobreza urbana no sólo hace referencia a la capacidad de pago del trabajador y su familia para acceder a bienes en el mercado sino al nivel de vida y a la oferta diferenciada de bienes públicos que ofrece la sociedad local.

A partir de ello es posible afirmar que en las ciudades de la región

*[...] en el espacio urbano y social es más difícil que prevalezcan situaciones generalizadas de pobreza absoluta, si por tal se entiende carencia de alimentación y servicios básicos. La ciudad es precisamente una aglomeración de población y de actividades que ofrece un conjunto de bienes y servicios colectivos —educación, salud, recreación, acceso a la cultura— al conjunto de la ciudadanía, independientemente de su capacidad de apropiación en el mercado (Ziccardi, 2006).*

Por ello, la pobreza urbana está más directamente vinculada con la dificultad de acceder a suelo barato donde construir una vivienda digna, a infraestructura básica (agua y drenaje) y a equipamiento comunitario como son: los centros de salud, las guarderías, los kinder, las escuelas y los espacios deportivos y culturales. Asimismo, hay que considerar que los obstáculos al acceso de estos bienes y servicios colectivos signan las prácticas y comportamientos sociales y culturales de los sectores populares de la ciudad, y ha sido el sustento de las prácticas clientelares que han prevalecido históricamente en la relación gobierno-ciudadanía. Pero además, la pobreza urbana está estrechamente vinculada con las condiciones de desigualdad socioeconómica y urbana, concepto relacional que nos permite ubicar a individuos, colectivos sociales, barrios o zonas de una ciudad en la escala de distribución de bienes, recursos y servicios en que se localizan en el territorio.

En el caso de las ciudades mexicanas, Anzaldo y Barrón (2009) afirman que en México a lo largo del siglo pasado "...mientras la población total multiplicó siete veces su tamaño, la población urbana lo hizo 44 veces, en tanto que el número de ciudades se incrementó 11 veces, lo que da cuenta del acelerado proceso de urbanización y del aumento notable en el tamaño medio de las zonas urbanas, donde a su vez se destaca la elevada concentración de personas en las principales metrópolis del país". Pero este proceso no sólo generó el paso de una sociedad predominantemente rural a una urbana, sino a una sociedad metropolitana, ya que actualmente más de la mitad de los mexicanos viven en zonas metropolitanas. El principal rasgo de este proceso fue una expansión urbana de baja densidad, que en las últimas décadas protagonizaron no sólo las clases populares tras la búsqueda de opciones habitacionales de bajo costo, sino también los fraccionamientos de las clases altas que viven en los llamados "barrios cerrados" en busca de protección, exclusividad y contacto con el medio ambiente natural.

De esta forma se ha identificado un proceso de urbanización de la pobreza en algunos países latinoamericanos, caracterizado porque el peso de la población pobre urbana tiende a ser cada vez más, crece sostenidamente y lo hace viviendo de manera precaria, reproduciendo el patrón de segregación residencial popular periférico.

Existe una marcada desigualdad entre los diferentes estratos sociales de la población y el territorio en que habitan (Veiga, 2004), y son los procesos de segregación los que muestran los límites territoriales e imaginarios entre los espacios residenciales de los diferentes grupos sociales. Esto no se refiere a una homogeneidad estricta, o a una ausencia total de relación entre las zonas sino que el sentido real de la segregación plantea la existencia de un dilema permanente entre las fuerzas de afinidad y los mecanismos de exclusión que pueden promoverla, lo cual parece ser una situación propia de la vida de la ciudad (Arriagada y Rodríguez, 2009). Así, se configuran territorios segregados que son indicadores de la "nueva pobreza urbana" y la creciente debilidad de los vínculos de los pobres con el mercado de trabajo y

su aislamiento progresivo respecto a otras clases sociales (Katzman, 2003). La ciudad se expresa espacialmente en un conjunto de segmentos entre los que se encuentran territorios pobres con colonias populares y barrios que revelan su estructura social, espacios que dejan al descubierto la creciente polarización de la distribución territorial de una población con características sociales, económicas, políticas y culturales distintas a las del pasado.

Por ello, en un contexto de creciente desigualdad y exclusión social para grandes mayorías, los espacios públicos juegan un papel de primordial importancia ya que cumplen importantes funciones sociales y urbanas al contrarrestar estos procesos y contribuir a avanzar en el ejercicio del derecho a la ciudad como un derecho de todos los ciudadanos (*cf.* *Carta de la Ciudad de México por el derecho a la Ciudad de México*). Lo público urbano se materializa en estos espacios que son un lugar de encuentro y de convivencia ciudadana, en los que se desarrollan diferentes actividades colectivas y comunitarias que logran poner freno a la fuerte individuación social, al favorecer la aparición y/ o fortalecimiento de una identidad colectiva.<sup>1</sup>

En este sentido, las llamadas políticas urbanas de inclusión social (Ziccardi, 2008, 2009b) al incorporar en su agenda la cuestión del mejoramiento o creación de espacios públicos, y no sólo plantear la realización de obras materiales sino generar condiciones para avanzar en los procesos de ampliación de los derechos sociales, culturales y ambientales para quienes viven y trabajan en la ciudad, a través del uso público y colectivo de los mismos, así como la promoción de la participación de la ciudadanía en las formas de producción y uso de los mismos, componente central para el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos.

En la Ciudad de México, una de las megalópolis del mundo, los pueblos, colonias y barrios populares son universos socio-económicos y urbanos en los que prevalecen condiciones de privación o precariedad de bienes y servicios básicos. Pero cuando se crean entornos urbanos que promueven

---

<sup>1</sup> Sobre las funciones sociales de los espacios públicos materiales, véase entre otros Ramírez (2009); Segovia (2007) y Carrión (2007).

la convivencia comunitaria y la cohesión social se puede contribuir a mejorar sustancialmente la calidad de vida. Pero la aplicación de políticas sociales urbanas de creación de espacios públicos de calidad depende de: i) la capacidad organizativa y la experiencia previa en materia de trabajo colectivo que han tenido los ciudadanos de un barrio dado, y ii) las nuevas relaciones de corresponsabilidad que entablan el gobierno —las instituciones gubernamentales encargadas de la política social— con la ciudadanía y sus organizaciones. Esto supone incorporar, junto a una concepción de derechos, la noción de responsabilidad ciudadana en las acciones sociales colectivas, a fin de garantizar no sólo la creación de espacios públicos de calidad sino el buen uso y las condiciones de igualdad de oportunidades y la no-discriminación entre quienes los usan. Desde la perspectiva de las políticas de inclusión social esto supone repensar el diseño e implementación de los programas sociales a partir de la experiencia desarrollada en los últimos años con el fin de lograr los objetivos que se proponen alcanzar.

## **LAS MEDICIONES DE LA POBREZA EN EL DISTRITO FEDERAL**

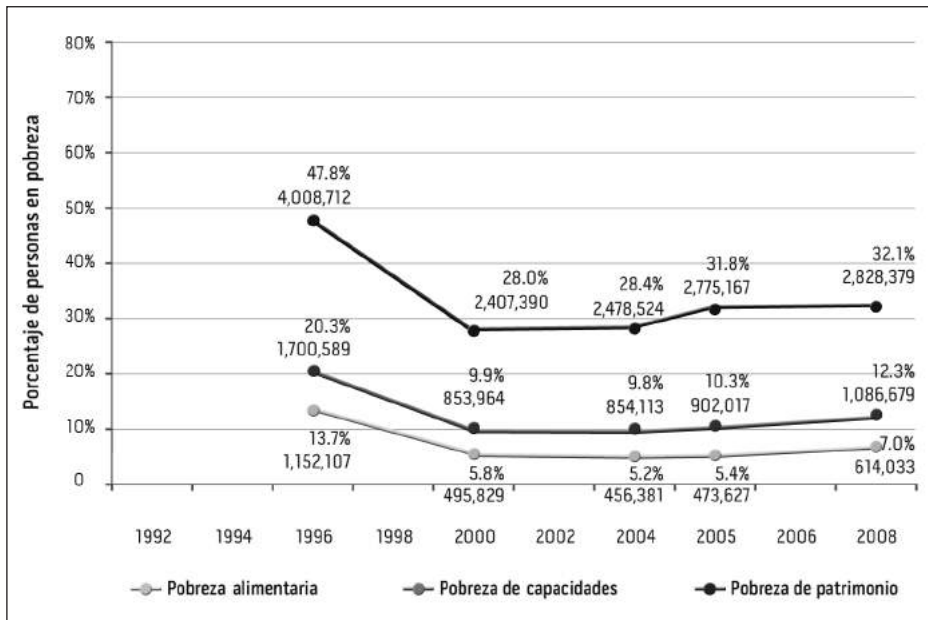
Como resultado de la migración campo-ciudad, la expansión de asentamientos irregulares, la precariedad en la vivienda y la falta de servicios, y sobre todo las condiciones de informalidad y bajos salarios, la pobreza en la Ciudad de México ha alcanzado cifras significativas, no sólo en los municipios de la zona metropolitana sino en la Ciudad Central. Las mediciones de este fenómeno arrojan diferentes resultados según las variables que se consideran, y en este trabajo se expondrán cuatro metodologías y los resultados que las mismas arrojan para el caso del Distrito Federal.

### **Línea de pobreza**

Para medir el fenómeno de la pobreza en el Distrito Federal el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), organismo del gobierno nacional, aplicó inicialmente el método de las líneas de

pobreza establecidas a partir del costo de la canasta normativa alimentaria (CNA).<sup>2</sup> Pero la evolución de las diferentes líneas de pobreza para el caso del Distrito Federal muestra un comportamiento muy similar entre 1996 y 2008. Los mayores cambios que se advierten son en la línea de pobreza patrimonial, ya que en el año 1996 representaba 47.8% de la población y en el año 2008, 32.1%. La pobreza de capacidades pasó de 20.3% en 1996 a 12.3% en 2008, es decir, un decremento cercano a 10%. La población en pobreza alimentaria tuvo el menor cambio, registrando un decremento de 13.7% en 1996 a 7% en 2008 (gráfica 1).

**Gráfica 1. CONEVAL: Evolución de la pobreza en el Distrito Federal, 1992-2008**



Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 2008.

<sup>2</sup> La línea denominada pobreza alimentaria, indica todas aquellas personas que no tienen el ingreso suficiente para alimentarse. La línea de pobreza que resulta de considerar los gastos en alimentación, salud, vivienda, vestido, transporte y educación, se llama línea de pobreza de patrimonio. La línea intermedia que se denomina pobreza de capacidades incluye sólo gastos en alimentos, educación y salud.

En el ámbito de las 16 delegaciones que forman parte del DF, no hubo cambios significativos en la proporción de personas dentro de los umbrales de pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonial, salvo en tres casos. En Tláhuac se dio un aumento significativo en la pobreza de capacidades y patrimonial, la delegación Benito Juárez mostró una disminución significativa en la pobreza alimentaria y de capacidades, y la Cuauhtémoc presentó un incremento en la pobreza patrimonial.

### **Medición multidimensional de la pobreza**

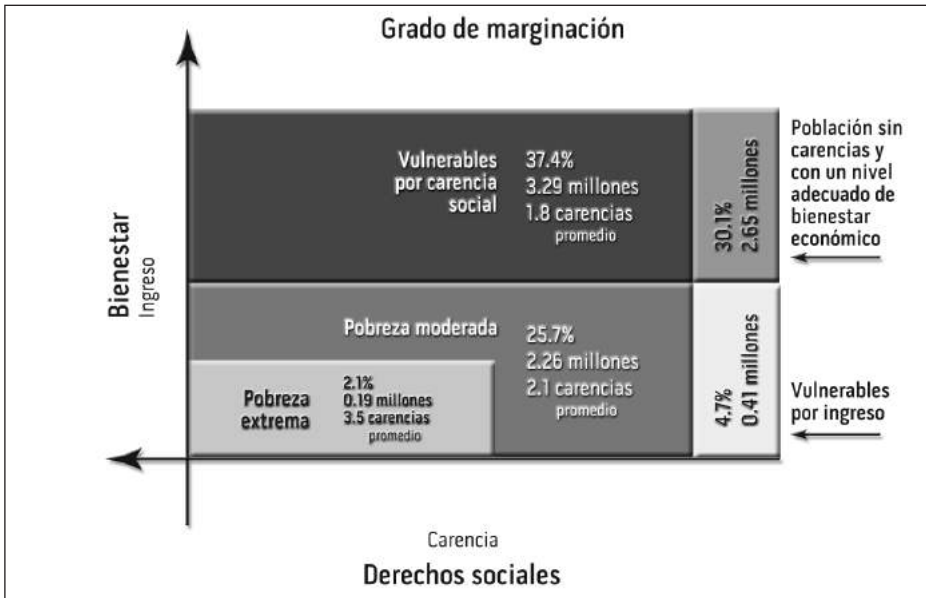
El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social elaboró, en 2008, la Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza (MMP), en la cual se incorporan tanto los ingresos de la población como los derechos sociales y el contexto territorial. Las tres medidas son: incidencia, profundidad e intensidad de la pobreza. La primera permite conocer el porcentaje o proporción de la población que es pobre multidimensional o que tiene carencias de educación, salud, seguridad social, vivienda y alimentación, mientras que la segunda y la tercera dan cuenta del número promedio y el número total de carencias sociales de las personas, así como la proporción de carencias de la población pobre respecto del máximo posible que podría experimentar la población total del país.

A partir de dicha metodología, los resultados obtenidos para el Distrito Federal señalan que 30.1% de la población, equivalente a 2.65 millones de personas, se clasifica como no-pobre. La población en pobreza o con algún tipo de vulnerabilidad (personas que tienen alguna carencia social como educación, salud, seguridad social, vivienda, y alimentación) representa 37.4% de la población, es decir, 3.29 millones de personas. La población vulnerable por ingreso alcanza a 4.7%. Mientras que en situación de pobreza moderada se encuentra 25.7% de la población, y en pobreza extrema 2.1% de la población (figura 1).

Estos datos permiten confirmar que en la Ciudad de México se tienen mayores problemas para obtener un trabajo remunerado que permita satis-

facilitar las necesidades básicas, y que sólo una tercera parte de la población logra un nivel adecuado de bienestar.

**Figura 1. Distrito Federal: Pobreza multidimensional, 2008**



Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2008), *Metodología de Medición Multidimensional de la Pobreza. Distrito Federal*.

## Medición Integrada de la Pobreza (MMIP)

El Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa DF) con los resultados obtenidos por Damian y Boltvinik (2006), a partir del *Método de Medición Integrada de la Pobreza* (MMIP) estima que 62% de la población es pobre, lo que corresponde a 5.4 millones de personas; de éstos 47% son pobres no-indigentes (suma de muy pobres y en pobreza moderada) y 15% son indigentes. En el interior de la pobreza no-indigente predomina la moderada (31.2%), mientras que 15.6% pertenece al estrato de los muy pobres. El 62% de la población en pobreza se distribuye, por

tanto, en los tres estratos: 15% indigentes, 15.6% muy pobres y 31.2% pobres moderados, que en números absolutos corresponden a 1.31, 1.37 y 2.73 millones de personas respectivamente. Si se suman los dos primeros datos resulta que la pobreza extrema (2.67 millones de personas) y la moderada son equivalentes (2.73 millones de habitantes del Distrito Federal). Es decir, con esta medición se incrementa sustancialmente el número de personas que viven en alguna condición de pobreza en la capital del país.

### **Índice de pobreza urbana**

Otra propuesta metodológica para dimensionar la pobreza en la ciudad de México y su expresión en el nivel territorial, es el análisis del Índice de pobreza urbana, el cual permite conocer la distribución del fenómeno, definir un patrón de segregación residencial y las diferencias entre los estratos socio-económicos de la población. Este índice evalúa el comportamiento conjunto de un amplio número de variables agrupadas en cinco componentes: población, salud, educación, empleo y vivienda, a partir de los cuales se definieron los indicadores tanto en el nivel de las Áreas Geo-Estadísticas Básicas Urbanas (AGEBs), como de las colonias que integran la ciudad (Vázquez, 2010). El cálculo del Valor Índice Medio (VIM) obtenido, permite clasificar unidades semejantes en lo general y definir particularidades en el interior de cada caso, evaluar empíricamente las desigualdades y fragmentaciones socio-espaciales que presenta un territorio determinado (delegación o colonia) y, por tanto, obtener una caracterización espacial de las áreas urbanas.<sup>3</sup>

Un ejercicio realizado con esta metodología indica que con datos del Censo del 2000 (Vázquez, 2010) un total de 2.80 millones de personas vivían en condiciones de pobreza alta y muy alta, representando 32.7% de la

---

<sup>3</sup> Dichos modelos siempre deberán ser comprobados a partir de un detallado trabajo de campo, García de León (1989); Buzai (2003); Celemin, Zulaica (2008).



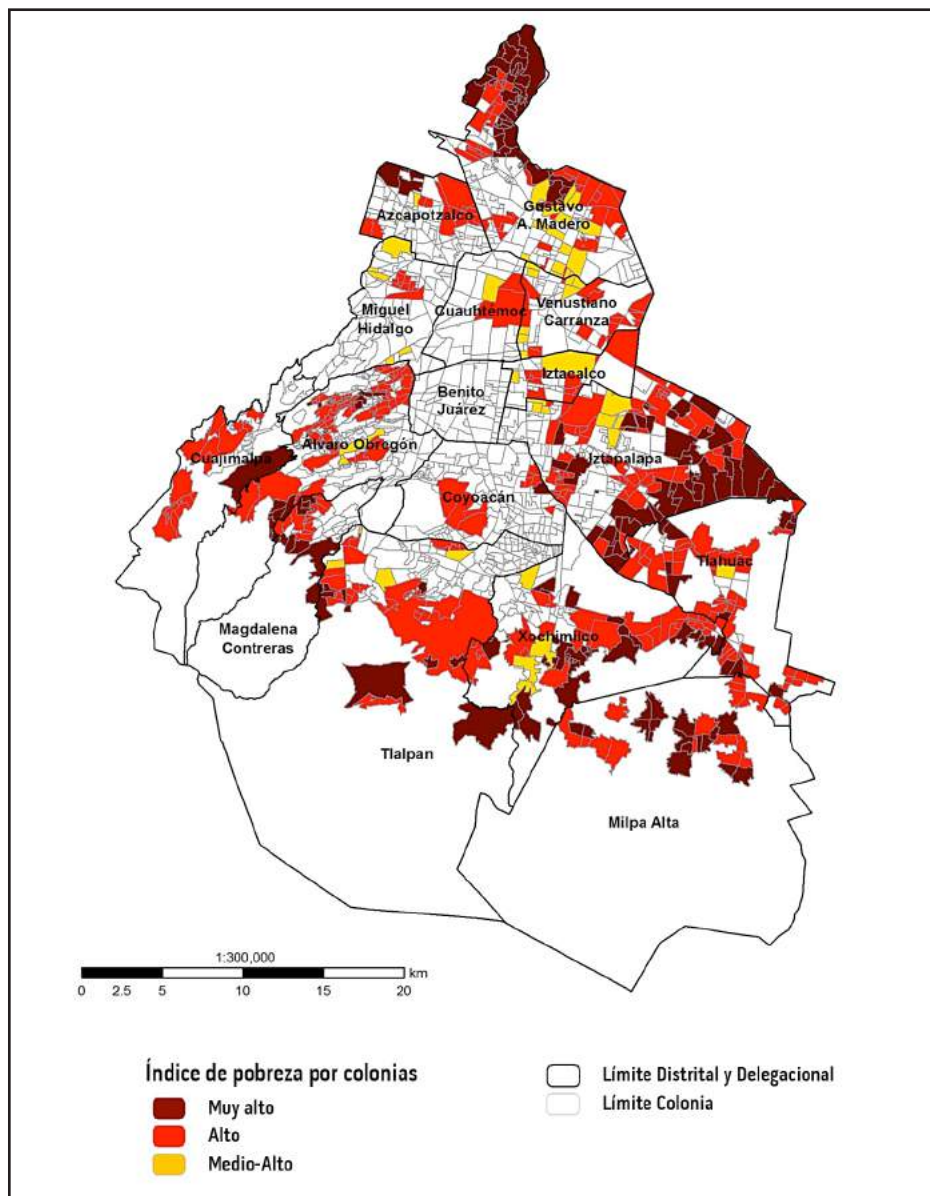
población. En el extremo opuesto, con niveles bajos y muy bajos, se encontraba 35.3% de los habitantes, lo cual revela la existencia de la polarización y desigualdad que prevalecen en la capital del país. Las delegaciones de la Ciudad de México que concentraron la mayor cantidad de población en condiciones de pobreza fueron: Milpa Alta, Tláhuac y Xochimilco, además de Iztapalapa, cuya suma de las categorías alto y muy alto corresponden a 97.1%, 62.1%, 46.2%; y 50.1% del total, respectivamente. En el extremo opuesto quedaron las delegaciones Benito Juárez prácticamente en cero y Miguel Hidalgo con 7.4%. Cabe señalar que las delegaciones Milpa Alta, Tláhuac y Xochimilco tienen una baja densidad de población y se localizan en el extremo sur del Distrito Federal, área con un perfil más rural que urbano, pero quedan definidas como urbanas a partir del número de población, más que por su actividad económica o equipamientos. La situación contraria se presenta en Iztapalapa y Gustavo A. Madero, las delegaciones más pobladas de la ciudad y donde aproximadamente la mitad de su población vive en condiciones muy precarias.

El análisis en el nivel de colonias indica que, en la Ciudad de México, hay un total de 643 colonias que muestran condiciones de pobreza, de las cuales 191 corresponden a un índice de pobreza muy alto, 402 a alto y 50 a nivel medio. Las delegaciones que tienen un mayor número de colonias en condiciones de precariedad son: Álvaro Obregón, Iztapalapa y Gustavo A. Madero, seguidas por las que presentan condiciones de ruralidad; en el extremo opuesto están Cuauhtémoc, Coyoacán, Iztacalco y Miguel Hidalgo.

El mayor número de colonias en condiciones de máxima pobreza se ubican en las delegaciones Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Álvaro Obregón y Xochimilco. En éstas se reconoce precariedad y deterioro en el equipamiento urbano, los servicios, las viviendas y los materiales de construcción de las mismas (mapa 1). Ubicados este contexto, los dos casos del Programa de Mejoramiento de Barrios que se analizan en este trabajo están localizados precisamente en la delegación Álvaro Obregón.

Una de las aportaciones de este análisis que privilegia la variable territorial de la pobreza, es que permite definir tanto la distribución geográfica

**Mapa 1. Distrito Federal: colonias pobres y muy pobres, 2000**



Fuente: Vázquez, Isabel. 2010. *Dimensión territorial de la pobreza en la ciudad de México*. Tesis de doctorado en Sociología. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.

de dicho fenómeno, como el patrón de segregación residencial. Un primer acercamiento revela una marcada diferencia entre los estratos sociales de la población con mejores condiciones económicas y aquéllos que viven en situaciones menos favorables y ocupan territorios de la ciudad donde la realidad del medio físico, económico y social se entrelaza para reforzar una dinámica de desigualdad (Veiga, 2009).

Así, se puede afirmar que en el Distrito Federal cualquiera sea el método de medición que se utilice, más de un sesenta por ciento de la población se encuentra en condiciones de pobreza y existe una alta segregación y desigualdad residencial que expresa el deterioro de la calidad de vida de un sector amplio de su población y los intensos procesos de segregación residencial que opera en su territorio.

Pero además, las características de la segregación residencial de la ciudad de México responden a los procesos que experimentan las grandes ciudades. Siguiendo a Kaztman (2001) se pueden identificar los siguientes:

- Patrones históricos de integración social de la ciudad que reflejan los procesos que se han desarrollado en relación con la regulación del uso del suelo, los impuestos inmobiliarios, la decisiones de las autoridades en relación con el desarrollo de asentamientos, la dotación de infraestructura y modalidades de construcción y adquisición de vivienda.
- Crecimiento acelerado de población que responde a la modernización de la ciudad; la alta densidad urbana genera la expansión del transporte y las comunicaciones que facilitan la separación de los lugares de trabajo y de residencia, que van diferenciando los precios de la propiedad en función de la localización, donde el mercado inmobiliario juega un papel determinante.
- Las disparidades económicas que evidencian cada vez más las desigualdades sociales y profundizan distancias físicas entre las clases, lo cual guarda una estrecha relación con el empleo.

El resultado es una ciudad segmentada, fragmentada, dividida, no sólo en estratos socio-económicos entre los cuales existen profundas desigual-

dades para acceder a bienes de consumo básicos, sino también marcadas diferencias en términos de acceso y calidad en materia de equipamientos y servicios urbanos. Entre éstos, nos interesa analizar la cuestión del espacio público como nuevo componente de las políticas sociales y urbanas del Distrito Federal que pretende contrarrestar estos procesos (2006-2011).

## **PROGRAMA COMUNITARIO DE MEJORAMIENTO BARRIAL**

A partir del año 2007 el Gobierno del DF asumió la necesidad de mejorar los espacios públicos de la Ciudad de México como una forma de contrarrestar los elevados niveles pobreza y desigualdad que existe tanto en su sociedad como en su territorio. Como parte de una innovadora política de inclusión social se diseñó y se puso en marcha el Programa Comunitario para el Mejoramiento Barrial (PCMB) el cual convocó a organizaciones sociales, civiles, comunitarias, grupos de vecinos e instituciones académicas interesados en promover procesos participativos de mejoramiento en pueblos, barrios y colonias del Distrito Federal, particularmente en aquellos espacios que registran altos grados de conflictividad social y degradación urbana, clasificados como de media, alta y muy alta marginación (*Convocatoria del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, 2007, Gobierno del Distrito Federal*). La forma de operación de este Programa se realiza de acuerdo con los criterios establecidos en las reglas de operación que anualmente se publican en la *Gaceta Oficial del DF (Diario Oficial del GDF, cuadro 1)*.

El programa publica en periódicos de circulación nacional una convocatoria anual, y a partir de la misma las colonias más pobres de la ciudad (gráfica 2) presentan proyectos los cuales deben ser avalados por la comunidad. Los proyectos que son seleccionados reciben un apoyo económico anual, el cual puede renovarse hasta por tres años consecutivos.

El Comité Técnico Mixto del Programa Comunitario para el Mejoramiento Barrial está constituido por funcionarios del GDF, representantes de las Organizaciones Sociales y Civiles (osc) y de instituciones académicas, está encargado de revisar, valorar con base en los lineamientos contenidos en las

reglas de operación, y seleccionar los proyectos que recibirán recursos. Estos resultados son dados a conocer en los periódicos de circulación nacional.

**Cuadro 1. Principales componentes y procedimientos del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial**

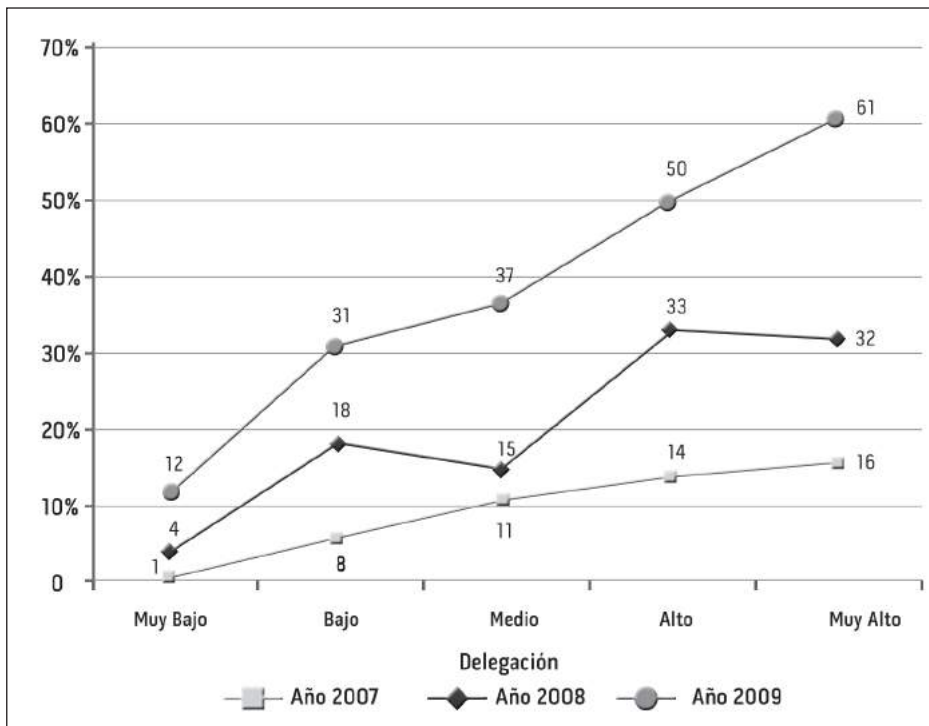
Lineamientos y mecanismos de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial
▪ Procedencia de los recursos: fiscales.
▪ Convocatoria: concurso anual.
▪ Elegibilidad: colonias con unidades territoriales con grado de marginación medio y alto.
▪ Características de los proyectos: creación de espacio público e infraestructura social.
▪ Recepción y selección de proyectos realizados por el Comité Técnico Mixto.
▪ Monto de apoyo por proyecto comunitario: promedio, un millón de pesos por tres años entre 2007 y 2009, disminución del monto en función del número de proyectos y los recursos disponibles a partir de 2010.
▪ Promoción: ciudadanos y organizaciones comunitarias.
▪ Diseño: nuevas formas de participación ciudadana.
▪ Ejecución de los proyectos: autoproducción o licitación pública.
▪ Administración y supervisión: comités vecinales electos en asamblea comunitaria.
▪ Asesoría técnica: arquitectos, organizaciones sociales y civiles y universidades.
▪ Asignación y comprobación de recursos: informe mensual.
▪ Evaluación de resultados: informe anual y taller general de evaluación.
▪ Controversias: conciliación Secretaría de Desarrollo Social, Procuraduría Social del Gobierno del Distrito Federal.

Fuente: Elaboración del autor con información de la Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Reglas de operación del programa comunitario de mejoramiento barrial*, Ciudad de México: Gobierno del Distrito Federal.

El principal componente es que el Programa Comunitario para el Mejoramiento Barrial se sustenta en *nuevas formas de participación de la ciudadanía*, en particular la realización de asambleas vecinales donde se

aprueba el proyecto de construcción de nuevo espacio público o renovación del existente. Este proyecto debe ser realizado con asesoría técnica y social, y presentado por un/a promotor/a vecinal. En caso de ser seleccionado, se elige en asamblea comunitaria un comité de administración y otro de supervisión, constituido cada uno por tres miembros del barrio, colonia o pueblo.

**Gráfica 2 . Grado de marginación de las colonias de los proyectos del Programa Comunitario para el Mejoramiento Barrial, 2007-2009**



Fuente: *Evaluación Interna del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial*, 2010, Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal.

Otra de las características principales del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial es que no se refiere a una iniciativa gubernamental sino a un proyecto que surge de la capacidad de conjuntar las ideas y experiencias

que sobre este tipo de acción colectiva poseían ya algunos funcionarios locales, miembros de Organizaciones Sociales y Civiles y académicos.<sup>4</sup>

La idea-fuerza de este programa es reconocer que la construcción de la ciudad, especialmente en la periferia de la Ciudad de México, durante más de tres décadas, fue producto del trabajo de la ciudadanía y sus organizaciones populares que crearon masivos barrios, actualmente consolidados gracias al esfuerzo y la capacidad de organización de sus habitantes.

La delimitación del barrio, colonia o pueblo que puede concursar es el que la comunidad reconoce como tal y sobre el cual se conforma su identidad. La principal fuente de financiamiento del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial proviene del presupuesto del GDF, a lo que se suman las obras o aportaciones que realizan las delegaciones, e inclusive otras fuentes de financiamiento público y privado (cuadro 2). Un máximo del cinco por ciento del monto recibido se destina al pago de la asesoría técnica, realizada por profesionistas provenientes de diferentes ámbitos de la sociedad civil (principalmente Organizaciones Sociales y Civiles y universidades). Cabe señalar que el trabajo y la asesoría social no recibe retribución económica y, como se verá, uno de los principales desafíos de este programa es la conformación de los espacios de participación ciudadana plurales y representativos.

En los primeros años del programa (2007-2009) cada proyecto recibió un financiamiento de uno a cinco millones de pesos. En los años siguientes, a pesar de los reconocimientos que recibió tanto del ámbito nacional como internacional, por ser una propuesta innovadora y participativa, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó un monto menor de recursos para este programa. Por ello, al incrementarse el número de propuestas, el Comité Técnico tuvo que disminuir el monto de los recursos otorgados a cada proyecto.

---

<sup>4</sup> El primer coordinador del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial fue Pablo Yanes y el segundo Alberto Martínez, ambos funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Social del GDF, quienes impulsaron de manera comprometida la realización del programa y el apego a las reglas de aplicación. El secretario de Desarrollo Social fue Martí Batres.

**Cuadro 2. Número de proyectos y presupuesto  
por delegaciones del DF 2007-2009**

	2007			2008			2009		
	Proyectos		Presupuesto (pesos)	Proyectos		Presupuesto (pesos)	Proyectos		Presupuesto (pesos)
	R	A		R	A		R	A	
Álvaro Obregón	9	4	7 060 000	18	7	10 000 000	54	17	18 150 00
Azcapotzalco	3	1	1 800 000	7	1	1 000 000	8	1	500 000
Benito Juárez	5	1	1 000 000	5	3	4 000 000	21	10	9 750 000
Coyoacán	15	7	8 850 000	40	21	21 100 000	71	38	37 000000
Cuauhtémoc	3	1	1 000 000	16	4	4 700 000	30	9	9 000 000
Cuajimalpa	1	1	1 000 000	3	1	1 200 000	11	1	1 000 000
Gustavo A. Madero	9	2	4 149 000	8	1	2 500 000	30	12	13 677 700
Iztacalco	5	3	4 480 000	9	5	6 250 000	16	6	6 800 000
Iztapalapa	24	14	25 523 000	96	29	35 00 000	171	49	52 213 000
Miguel Hidalgo	3	1	1 000 000	3	0		3	2	2 100 000
Milpa Alta	4	1	2 250 000	7	3	6 000 000	6	4	4 000 000
Magdalena Contreras	2	1	1 200 000	4	1	1 000 000	22	7	7 350 000
Tlalpan	39	5	11 900 000	20	10	12 550 000	42	13	13 550 000
Tláhuac	7	3	5 300 000	8	5	7 900 000	19	5	6 500 000
V. Carranza	5	2	4 500 000	7	6	8 300 000	12	5	5 400 000
Xochimilco	5	2	2 985 000	16	5	8 500 000	33	12	13 000 000
<b>TOTAL</b>	<b>139</b>	<b>49</b>	<b>83 997 000</b>	<b>267</b>	<b>102</b>	<b>130 000 000</b>	<b>549</b>	<b>191</b>	<b>199 990 700</b>

Fuente: Programa Comunitario para el Mejoramiento Barrial (2010).

R = Registrados, A= Aprobados

En este trabajo se han seleccionado dos proyectos localizados en la Delegación Álvaro Obregón ubicados en colonias con población de escasos recursos: proyectos exitosos aunque poseen características diferentes en cuanto a los procesos de realización del proyecto y las formas de participación de los miembros de la comunidad.



## **DOS CASOS DEL PROGRAMA COMUNITARIO PARA EL MEJORAMIENTO BARRIAL EN LA DELEGACIÓN ÁLVARO OBREGÓN**

Los dos casos del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial seleccionados para analizar el papel que pueden jugar los procesos de construcción o mejoramiento del espacio público en el fortalecimiento de la identidad local y la vida comunitaria se localizan en la Delegación Álvaro Obregón y son: Conciencia Proletaria y el Centro Cultural y Deportivo La Hormiga del pueblo de Tizapán.

### **LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO SOCIAL DE LA COLONIA CONCIENCIA PROLETARIA**

#### **Historia y caracterización de la colonia**

Conciencia Proletaria es una colonia de reciente creación reconocida legalmente a partir de 2005, aunque no aparece aún en la cartografía oficial del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), ni en los planos urbanos de la Ciudad de México. A partir de una imagen de satélite se puede percibir que se localiza en la parte central de la delegación Álvaro Obregón, y que limita al noreste con la barranca, al sureste con un plantel del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), al suroeste con un conjunto habitacional de clase media, al norte y noroeste con un terreno baldío. Su acceso principal es por la avenida 5 de mayo.

Su conformación inicia cuando un pequeño grupo de pobladores invadieron un lote baldío y promovieron un proceso de participación comunitaria<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Para reconstruir la historia de la colonia Conciencia Proletaria se llevaron a cabo entrevistas abiertas a grupos de población integrados por miembros de la comunidad que habían participado en la creación de la colonia, principalmente se recogen los relatos de las señoras Lidia González y Alfreda Galindo y tres hombres, el señor Leo Fernández, el señor Juan Rodríguez y el señor Nicolás Sánchez, quienes aportaron información a través de entrevistas a profundidad.

La colonia surge con el apoyo de los movimientos populares urbanos y con un intenso trabajo comunitario<sup>6</sup>. Cabe señalar que los movimientos populares en la Delegación Álvaro Obregón participan en dos organizaciones: la Coordinadora del Ex-ejido San Bernabé Ocoatepec y la Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda -11 de Noviembre (UCISV). Esta última en 1996, junto con el Partido del Trabajo, lanzó una convocatoria para ocupar el lugar donde se localiza actualmente la colonia Conciencia Proletaria, a la que acudieron grupos de familias demandantes de vivienda. Esto favoreció, desde el principio, el fuerte sentido de identidad que poseen estos colonos. Para cuidar el terreno se instalaron, en puntos estratégicos, 26 familias bajo condiciones muy precarias, compartiendo seis baños y usando una caverna como fosa séptica; allí permanecieron hasta que se hizo la adjudicación de los lotes. Después de un año de reuniones y lograr crear una organización, en 1997 se fundó la Asociación Civil Conciencia Proletaria, y en agosto de ese mismo año, se realizaron movilizaciones para conseguir el apoyo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal (SEDUVI) y poder comenzar a construir las nuevas viviendas.

La SEDUVI estableció un acuerdo con los inquilinos solicitantes para que la asociación civil fuera beneficiaria del predio llamado: "Las Guadalupe" actualmente Conciencia Proletaria, con un área de 14 600 m<sup>2</sup>. El requisito fue que se hicieran los trabajos técnicos necesarios para acondicionar el terreno bajo la supervisión de la Secretaría, ya que en estudios previos de mecánica de suelos, este terreno se consideraba como una zona con riesgo por haber existido minas en esa zona. Una vez que los vecinos tomaron la responsabilidad de acondicionar el terreno, la asociación civil Conciencia Proletaria estableció un reglamento y organizaron comisiones de trabajo.

---

<sup>6</sup> Con la finalidad de lograr una mejor articulación de las demandas populares, a partir de movilizaciones conjuntas y fortalecer las negociaciones unificadas, en 1982 se crea la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP) y la Regional del Valle de México dividida en cuatro regiones que integran a las delegaciones y municipios del Estado de México, donde el Movimiento Urbano Popular tiene mayor presencia y concentra sus principales fuerzas.

La comisión técnica era la encargada de la recuperación del terreno y del urbanismo, y la comisión de finanzas administraba el dinero de los socios, quienes aportaban ciento ochenta pesos mensuales. Con los fondos recaudados de estas cuotas se contrató a un arquitecto, un ingeniero, un topógrafo, un operador para una máquina financiada por todos los colonos y se nombró un residente de obra que se encargó del abastecimiento de los materiales. Asimismo, las comisiones mencionadas organizaron grupos con un jefe que era el responsable de realizar faenas de trabajo para el acondicionamiento del terreno. Tras cuatro años de intensa labor comunitaria, con cuatro estudios de mecánica de suelos, en el año 2002, la SEDUVI determinó que la regeneración del suelo era apta para uso habitacional. Cuando se entregó el terreno, la delegación Álvaro Obregón hizo un reconocimiento a la calidad del trabajo realizado por los colonos para la recuperación y estabilización de los suelos minados el cual superó lo realizado por las constructoras privadas.

En 2005, cuando se terminaron de introducir los servicios urbanos se suspendió el cobro de cuotas y, con el capital sobrante más la recuperación de pagos atrasados, se formó un fondo revolviente que se utiliza para la realización de obras en la comunidad, lo cual evita el retraso en su construcción por falta de recursos. Una vez que se concluye la obra, el presupuesto resultante se divide entre toda la comunidad y se repone el dinero del fondo.

Actualmente, la colonia mantiene una estructura y organización basada en el trabajo colectivo. Los jefes de grupo se reúnen los jueves para organizar las faenas futuras y se trabaja en ellas los fines de semana. Cuando no hay obra pendiente, los socios convocan a una asamblea los domingos, cada quince días, para que la comisión de finanzas haga público un reporte actualizado que fortalece la confianza y transparencia en el manejo de recursos; este espacio también se aprovecha para tratar asuntos que atañen a toda la comunidad.

Una característica importante de la comunidad es que casi todos los integrantes de la familia, a excepción de los niños, desempeñan alguna actividad por la que reciben una remuneración, situación que contribuye a mejorar el ingreso familiar. La mayoría trabaja en el sector de la construc-

ción y los servicios, en condiciones de informalidad, bajos salarios y falta de seguridad social.

En relación con la fisonomía actual de la colonia, se pueden identificar procesos diferenciados: tanto en el desarrollo de las viviendas, como en la calidad de los materiales, lo cual indica las diferentes condiciones económicas de los ocupantes. En este sentido, se ha gestionado la venta de algunos terrenos en la colonia y con ello han llegado nuevas familias que se han integrado. Sin embargo, estos procesos han modificado la fisonomía de las viviendas que dieron origen a la colonia, dado que cuentan con condiciones económicas mejores, lo cual puede afectar la cohesión social de la comunidad.

El suelo de la colonia que se halla en proceso de regularización tiene un uso principalmente habitacional con la presencia de una actividad comercial muy incipiente constituido por pequeñas tiendas de abarrotes, una papelería y una verdulería. Los vecinos consideran que las pequeñas tiendas tienen muchas ventajas ya que están cerca de sus casas y, además suelen financiar a los consumidores el pago de los productos.

Pero la principal ventaja que tiene la colonia Conciencia Proletaria es su localización, entre avenida Centenario y avenida 5 de Mayo, lo que facilita a los vecinos los servicios de transporte y accesibilidad a las principales vías de comunicación, y otorga un valor adicional al suelo de la colonia. Asimismo, el componente social, la capacidad de organización de estos ciudadanos es el principal elemento a tener en cuenta para explicar las transformaciones logradas en su espacio público con la realización del proyecto del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial.

### **La participación de la comunidad en el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial**

En el año de 2008 los habitantes de la colonia Conciencia Proletaria, decidieron participar en la convocatoria del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, solicitando la asesoría técnica de la Universidad Iberoamericana

de la Ciudad de México. El proyecto presentado fue la construcción de un Centro Social. Para ello se realizaron reuniones en la comunidad, que se caracterizaron por una gran participación de los colonos, entre los cuales elaboraron propuestas prioritarias de mejoramiento barrial y, seleccionaron aquellas que fuesen las mejores opciones para mejorar la calidad de vida. El Plan Comunitario de Mejoramiento de la colonia Conciencia Proletaria fue desarrollado en los primeros meses, y de las propuestas presentadas se seleccionó el Centro Social porque consideraron que contribuirían a desarrollar nuevas formas de participación, a mejorar la calidad de vida de la colonia y a fortalecer los procesos de construcción y ampliación de la ciudadanía. Además, el Centro Social fue considerado uno de los principales puntos de encuentro de la colonia, para realizar actividades colectivas y familiares entre los niños, jóvenes y adultos. Se propuso construirlo en un predio baldío, sin uso fijo, y en función de la normatividad de uso de suelo correspondiente se determinó el número de niveles y área libre (*cf.* Programa de Desarrollo Urbano de la delegación Álvaro Obregón, 1997).

Una segunda propuesta fue desarrollar el *corredor peatonal y deportivo* para que la colonia disponga de una zona de esparcimiento que beneficie a todos los habitantes. Para este proyecto se consideró la zona del callejón de acceso que los vecinos señalaron como peligrosa y solitaria. Para los colonos, realizar actividades permanentes contribuiría a crear mayores condiciones de seguridad. Una vez cumplidos los lineamientos para ingresar al Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de 2008, se decidió participar sólo con el Centro Social, con la intención de crear un espacio para la convivencia familiar y la construcción de capacidades tales como el manejo de computadoras. La idea es alejar a los niños y jóvenes de los riesgos sociales existentes tales como adicciones, embarazos no-planeados y delincuencia.

El proyecto resultó seleccionado por el Comité Técnico Mixto de la Secretaría de Desarrollo Social del GDF, encargado de valorar cada una de las propuestas, recibió en 2008 un millón de pesos, y en 2009 se inició la construcción, caracterizada por una intensa y permanente participación

social, no sólo de los directamente involucrados, sino de la comunidad en su conjunto, quien ha decidido disponer de la aportación de recursos del fondo de la colonia para solventar gastos imprevistos durante la construcción. Actualmente, el edificio del Centro Social de la colonia Conciencia Proletaria ha sido concluido y está funcionando plenamente para los fines que fue creado. En la convocatoria 2010 del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial se aprobó el proyecto de la recuperación de las áreas verdes, lo cual indica la capacidad de organización de los vecinos de la colonia para impulsar el trabajo comunitario y contar con mejores espacios públicos y recreativos que permitan el desarrollo de su colonia.

La experiencia obtenida a partir del estudio de la colonia Conciencia Proletaria, permite conocer la complejidad de los procesos de segregación residencial en la Ciudad de México, así como la importancia de la organización social y del trabajo comunitario para contrarrestar el aislamiento y hacer efectivo el ejercicio de los derechos ciudadanos para superar las condiciones de desventaja socio-económica y urbana en la que se encuentran estos sectores populares. Asimismo, la instrumentación y desarrollo del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial ha fomentado las prácticas de integración social de los habitantes, exigiendo que los vecinos se organicen en los Comités de Administración y Supervisión, cuyos miembros se eligen en asamblea.

## **LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO COMUNITARIO CULTURAL Y DEPORTIVO: LA HORMIGA DEL PUEBLO DE TIZAPÁN, SAN ÁNGEL**

### **Historia y caracterización del pueblo**

El pueblo de Tizapán es uno de los pueblos originarios del Distrito Federal. Inicialmente formó parte de la localidad Tenanitla la cual era un suburbio del pueblo de Coyohuacan ocupado desde 1 332 por chalcas y tepanecas, y más tarde sometido por los mexicas. Al borde del Pedregal, y flanqueado por los ríos Magdalena y Chico, la zona fue conocida como San Jacinto a la

Llegada de los dominicos, San Ángel a la llegada de los carmelitas y Villa Obregón a la llegada de los revolucionarios.

En el siglo xx el trabajo agrario convivió con las actividades fabriles localizadas en ese territorio. Loreto, inicialmente molino de trigo en la época colonial, luego centro textil, y después una de las más importantes papeleras de la ciudad, fue convertido en los años noventa en un centro comercial y recreativo (Plaza Loreto) para los sectores de mayores ingresos de la ciudad. A la misma zona se agregaban las fábricas textiles La Hormiga, La Abeja y La Alpina, fuentes de empleo de gran importancia para los habitantes hasta la década de 1970.

Para los habitantes de Tizapán el cierre de las fábricas no sólo significó la pérdida de empleos sino el paulatino debilitamiento de la vida comunitaria, ya que alrededor de estas fuentes de trabajo se organizaba buena parte de las actividades culturales, deportivas, religiosas en las que participaban activamente los habitantes del pueblo. Los actuales habitantes, que son descendientes de estos trabajadores manuales, conservan en su memoria los principales rasgos de aquel modo de vida en el que el duro trabajo de las fábricas se combinaba con el deporte y la organización de fiestas religiosas. En Tizapán, cuyo significado es “en la tierra blanca”, “Río de polvo blanco”, vive un pueblo que pretende preservar su identidad a pesar de las profundas transformaciones urbanas, económicas, sociales y culturales que se han dado a partir del último cuarto del siglo xx.

Se estima que más de la mitad de la población vive en el Pueblo de Tizapán desde hace más de veinte años, son habitantes que descienden de familias originarias. La gran mayoría de sus habitantes se identifica con el pueblo, lo cual indica que persiste un fuerte sentido de pertenencia en esta comunidad. En el pueblo original de Tizapán, incluidas las colonias Tizapán Pueblo, Ermita, Progreso Tizapán, Progreso, Barrio de Loreto y La Otra Banda, viven actualmente poco más de 18 000 habitantes, predominando las mujeres, que representan más del cincuenta por ciento del total, según datos de la Dirección de Planeación del Gobierno del DF (2005). En la parte central del pueblo viven 3 782 personas, mas si se suma Ermita y Progreso superan las 11 000, donde se registra un grado medio de marginación.

La población adulta mayor de 70 años representa alrededor de 10% de la población, predominantemente mujeres; sin embargo, más allá del número, se observa una intensa participación de este sector de la población en la promoción de actividades comunitarias. Dado que uno de los objetivos de este proyecto es fortalecer y preservar la identidad de este Pueblo originario para heredarlo a las futuras generaciones, se elaboró originalmente un Plan que propone el desarrollo y ampliación de actividades colectivas que garantizaran una mayor inclusión social a través del Centro Cultural y Deportivo.

Más de la mitad de la población son jóvenes o niños para los cuales el Pueblo de Tizapán ofrece pocas opciones de formación y capacitación más allá de la educación formal. Las limitaciones, ausencia y deterioro de los espacios públicos para realizar actividades deportivas, culturales, recreativas, como lo hicieron anteriores generaciones de las cuales salieron destacados personajes de la vida nacional, fue uno de los principales fundamentos de la principal propuesta de este Plan Comunitario: transformar la cancha de fútbol en un centro de desarrollo comunitario. Es decir, que no sólo se desarrollen actividades deportivas sino que se propicie la participación de las y los jóvenes en charlas y cursos relacionados con su salud reproductiva, la planeación familiar, la superación de las adicciones, la cultura, etcétera.

En el Pueblo de Tizapán viven familias de trabajadoras y trabajadores de la industria manufacturera y de los servicios, cuyas remuneraciones son bajas, como para el conjunto de la ciudad. Las nuevas ocupaciones que se generaron en esta zona en el comercio y los servicios, a pesar de los compromisos asumidos, no ocuparon la mano de obra local, la cual debió hallar una actividad remunerada en otro sitio de la ciudad con los desplazamientos que ello implica.

### **La participación del Pueblo en el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial**

La primera etapa para concretar un proyecto cuyo beneficio abarcara a la mayor parte de la población, consistió en sensibilizar a un pequeño grupo



de representantes de comités vecinales acerca de la importancia de iniciar un proceso de participación ciudadana para recuperar los espacios públicos y mejorar la calidad de vida del Pueblo de Tizapán. Para poder concretar el proyecto se llevaron a cabo recorridos por la zona con vecinos, representantes delegacionales y los equipos técnico y social de las universidades: el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y la Facultad de Arquitectura de la Universidad Iberoamericana, con los cuales se logró identificar los principales problemas urbanos, sociales, culturales y ambientales que existían en esos espacios públicos. Asimismo, se organizaron talleres de análisis y discusión con representantes y vecinos para elaborar una propuesta de recuperación de la historia del pueblo. Se aplicaron entrevistas a profundidad con jóvenes y adultos y se llevó a cabo una recopilación de información bibliográfica, cartográfica y estadística de la zona.

En julio de 2007, se organizó la primera asamblea vecinal, con la participación de más de 70 vecinos para analizar y discutir la propuesta y lograr un consenso entre los vecinos de las seis colonias, comerciantes, proveedores de servicios, representantes de la delegación Álvaro Obregón, para así establecer prioridades y calendarizarlas anualmente para ser presentadas en el concurso del Programa de Mejoramiento Barrial en el primero, segundo y tercer año.

Se hizo la revisión, discusión y mejoramiento del proyecto, mismo que se presentó en talleres por colonia, incorporando las observaciones de los vecinos, agregando nuevas propuestas de mejoramiento urbano, con el fin de definir una estrategia basada en un proceso de planeación participativa y de gestión asociada en la que participaron la comunidad, las diferentes dependencias del Gobierno del Distrito Federal, la delegación Álvaro Obregón, académicos y alumnos de la UNAM y la Universidad Iberoamericana que actúan como promotores y asesores del proyecto participativo, interesados en preservar la identidad y la vida comunitaria de este pueblo originario de la ciudad.

Una vez establecidos los pasos para validar el proyecto tanto en el nivel de la comunidad como de las instancias de gobierno, se entregó el proyecto

ejecutivo de la construcción del Centro Comunitario Cultural y Deportivo “La Hormiga” para participar en el concurso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial. El proyecto fue seleccionado por el Comité Técnico Mixto quien le otorgó en 2007 un millón de pesos y en 2008, 2.5 millones. En asambleas vecinales se informó del inicio de los trabajos y se realizó la elección de los Comités de Administración y Supervisión, tal como se establecía en la convocatoria y las reglas de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial. Asimismo, se organizaron reuniones informativas semanales y, característica importante en el desarrollo de este proyecto, es que en su mayoría fueron mujeres las que impulsaron el proceso de promoción y realización de la obra, dieron seguimiento al proyecto y aseguraron tanto su conclusión, como la promoción de actividades culturales y deportivas en este espacio público.

Cabe mencionar que a partir de este proyecto se recuperó un espacio social urbano degradado que era utilizado sólo por un grupo que promovía fútbol y obtenía beneficios personales. Históricamente ello tiene gran significado, porque formó parte de los campos deportivos de las fábricas La Hormiga y La Alpina. Allí se creó un lugar de convivencia para niños y adultos con la finalidad de realizar tanto actividades deportivas como culturales y sociales, rescatando un espacio excluyente e inseguro, que resultaba poco propicio para la práctica deportiva y la convivencia de la comunidad. Sin embargo, los conflictos que existen históricamente en la zona entre los diferentes grupos que habitan este pueblo urbano central han impedido consolidar una nueva organización capaz de garantizar un uso público, plural y democrático en este espacio urbano.

## **UN ANÁLISIS COMPARATIVO**

El análisis comparativo de los proyectos de espacio público que se analizaron en este trabajo, y que se localizan en la delegación Álvaro Obregón tienen en común la producción comunitaria de un espacio público que permite fortalecer la convivencia comunitaria y la cohesión social. La localización,

la historia y la existencia previa de una asociación civil en la colonia Conciencia Proletaria favorece el desempeño de las instancias organizadoras creadas a partir de participar en el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial. En Tizapán, en cambio, la persistencia de disputas entre viejos liderazgos locales vinculados con los partidos políticos, no fue superada a partir de esta experiencia. Si bien en un principio diferentes vecinas y vecinos participaron activamente, a medida que se fueron definiendo las responsabilidades de los Comités de Administración y Supervisión surgieron conflictos, principalmente vinculados con el proceso de producción de la obra, y la forma de asignación de los recursos. Las reuniones semanales realizadas no fueron suficientes para ampliar la información, y el proyecto intentó ser modificado en reiteradas ocasiones para responder a intereses particulares. Esto podía haberse neutralizado si la autoridad local hubiese asumido un papel más institucional que político, lo cual no ocurrió.

El proyecto de Conciencia Proletaria recibió una cantidad menor de recursos lo que se justifica por la dimensión de la obra y el tipo de materiales que en ésta se utilizaron. Pero la ejecución de los dos proyectos se basó en la organización social que permitió concretar la propuesta de la comunidad y dar seguimiento a la convocatoria del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial. Sin embargo, en Conciencia Proletaria la participación vecinal a lo largo de todo el proyecto fue representativa, en tanto que en el Pueblo de Tizapán, a pesar de que siempre se mostró un fuerte liderazgo personal, a lo largo del desarrollo del proyecto se dio un bajo consenso de la comunidad. Sin embargo, la composición de los comités fue más plural en términos ideológicos en el Pueblo de Tizapán y las mujeres jugaron un papel decisivo en la realización de la obra.

La relación con la Secretaría de Desarrollo Social fue diferente, pues no logró neutralizar los conflictos surgidos en Tizapán alrededor de la obra y el uso del espacio público. Por ello, aunque ambas experiencias pueden considerarse positivas en términos de logros materiales en ambos casos, se demuestra que los recursos gubernamentales logran mejor sus objetivos y sus alcances cuando la comunidad actúa de manera corresponsable.

**Cuadro 3. Estudio de caso, características económicas y sociales**

		Colonia Conciencia Proletaria	Pueblo de Tizapán
	Localización	1ª Cerrada de 16 de Septiembre s/n, entre 11 de Noviembre y 16 de Septiembre	Fraternidad núm. 2, Barrio la Otra Banda, San Ángel
	Delegación	Álvaro Obregón	Álvaro Obregón
	Tipo de obra	Centro social	Centro cultural y deportivo "La Hormiga"
	Montos recibidos (pesos)	2007: 1 millón 2008: 1 millón 2009: 350 mil	2007: 1.5 millones 2008: 2.5 millones 2009: 700 mil
	Organización social	Asociación civil: Conciencia Proletaria	Comunidad de Tizapán
Nivel de:	Organización previa	Alta	Alta
	Participación vecinal	Consolidada y representativa	Liderazgo fuerte y bajo consenso
Composición comité	Administración	3 hombres	2 mujeres 1 hombre
	Supervisión	3 hombres	2 mujeres 1 hombre
Relación con:	Delegación	Autónoma	Subordinada
	SDS	Baja	Alta
	Otras organizaciones	PT	Plural
	Evaluación general	Positiva	Positiva

Fuente: Elaboración del autor.

Empero, en términos de construcción de ciudadanía y de fortalecimiento de la organización social, los resultados fueron mucho mejores en la colonia Conciencia Proletaria donde existía previamente una sólida y representativa organización social. Por ello es importante que el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial considere que los recursos no sólo deben asignarse

para la realización de obras materiales sino también para remunerar un trabajo social profesional, capaz de promover y fortalecer la organización comunitaria allí donde es débil o inexistente.

En síntesis, podemos decir que en ambos casos los resultados fueron positivos ya que se concretó tanto el centro social en la colonia Conciencia Proletaria como el centro cultural y deportivo La Hormiga en el Pueblo de Tizapán a través de lo cual estas comunidades se vieron muy beneficiadas con la construcción de dos tipos de espacios públicos que ofrecen las condiciones materiales adecuadas para el desarrollo de la vida comunitaria y el fortalecimiento de la identidad local.

## **ALGUNAS CONCLUSIONES**

La pobreza urbana, las situaciones de carencia y precariedad de bienes y servicios en los barrios populares de las ciudades van más allá de las necesidades básicas de alimentación e implican la dificultad de la población de menores recursos para responder a las pautas y exigencias que establece la sociedad urbana para participar e integrarse en ella. Este tipo de pobreza se basa principalmente en la distribución y falta de calidad de los recursos (infraestructura, vivienda, empleo, representación política) más que de los ingresos.

Programas de inclusión social como el de Mejoramiento Barrial del Gobierno del Distrito Federal contribuyen a mejorar la calidad de vida de los espacios urbanos habitados por los sectores más pobres de la población, creando transformaciones materiales en los espacios públicos. Pero el fortalecimiento de la vida comunitaria y la cohesión social en los sectores populares depende de otros factores sociales, psicológicos y culturales que, junto con los políticos inciden en el logro de una mayor organización social.

Los pueblos, colonias y barrios populares son universos socio-económicos y territoriales muy heterogéneos en los que, si bien prevalecen condiciones de pobreza y de exclusión social, el ideal de construir espacios públicos para promover una mejor convivencia comunitaria y mayor cohesión social,

requieren de políticas sociales urbanas integradas y complejas basadas en el reconocimiento de los derechos ciudadanos, en la capacidad organizativa de los ciudadanos y en las relaciones de corresponsabilidad que éstos entablen con las instituciones gubernamentales encargadas de la política social. Esto supone incorporar junto a los derechos, la noción de responsabilidad en las acciones sociales colectivas, para poder garantizar la producción, el acceso y el uso de los espacios públicos en condiciones de igualdad de oportunidades todos los ciudadanos sin discriminación. Existen experiencias muy diversas, pero estos procesos pueden ser detonadores de nuevas formas de organización social y, sobre todo, de procesos de aprendizaje colectivo compartidos para el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos y la corresponsabilidad entre gobierno y ciudadanía, siempre y cuando estos sean objetivos explícitos.

La experiencia indica que en aquellos espacios en los que existe una sólida organización social democrática previa a la realización de estas obras, ello se contribuye a fortalecer el sentido de pertenencia y la convivencia comunitaria, mientras que donde sólo existen fuertes liderazgos y baja capacidad de organización y de generación de consensos, la transformación material del espacio no sólo no las llega a modificar sino que puede crear nuevas condiciones de conflictividad.

## BIBLIOGRAFÍA

- ANZALDO, Carlos, y Eric Barrón. 2009. "La transición urbana de México, 1900-2005", en Rodolfo Tuirán (coord.) *La situación demográfica de México*. México: Consejo Nacional de Población, pp. 53-65.
- ARRAIGADA, C. y Rodríguez, J. 2004. "Segregación residencial en la ciudad latinoamericana". Revista *EURE*, vol. 29, núm. 99 (mayo, 2004): 5-24. Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile.
- BARNES, Matt. 2002. "Social Exclusion and the Life Course", en Matt Barnes *et al. Poverty and Exclusion in Europe*. Londres: Edward Elgar Publishing Limited.

- BÁRCENA, Alicia. 2009. *Panorama social de América Latina. Pobreza y desigualdad en el pasado reciente*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina.
- BRUGUÉ, Quim; Ricard Gomá; y Joan Subirats. 2002. "De la pobreza a la exclusión social: nuevos retos para las políticas públicas". *Revista Internacional de Sociología*, 3a. Época, núm. 33 (septiembre-diciembre): 7-45.
- BUZAI, Gustavo. 2003. *Mapas sociales urbanos*. Buenos Aires: Lugar Editorial, 384 p.
- CARRIÓN M, F. 2007. "Espacio público: punto de partida para la alteridad", en Olga Segovia (ed.) *Espacio público y construcción social. Hacia un ejercicio de ciudadanía*, Santiago de Chile: Ediciones SUR, pp. 77-97.
- CELEMÍN, Juan Pablo y Zulaica, Laura. 2008. "Aportes empíricos para la determinación de áreas homogéneas de calidad de vida en el periurbano de la ciudad de Mar del Plata (Buenos Aires, Argentina)", en *Revista Hologramática*, Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Lomas de Zamora, año IV, vol. 1, núm. 7, pp. 25-49.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA. *Panorama Social de América Latina, 2008 y 2009*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. 2008. *Evolución de la pobreza en el Distrito Federal*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- . 2009. Comunicado de prensa No. 006/09. Dirección de Información y Comunicación Social. Distrito Federal, 18 de julio, 2009.
- CORDERA, Rolando; Patricia Ramírez Kuri; y Alicia Ziccardi. 2009. *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI*. Seminario Universitario "La Cuestión Social". México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales/Siglo XXI.
- DAMIÁN, Araceli. 2004. "Derechos socioeconómicos y pobreza. Una alternativa para medir la pobreza en el DF", en Pablo E. Yanes Rizo y Alejandro López Mercado, *Pobreza, desigualdad y marginación en la Ciudad de México*. México: Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal-Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal, pp. 67-96.
- DAMIÁN, Araceli, y Julio Boltvinik. 2006. *La pobreza en el Distrito Federal en 2004*. Informe final elaborado para la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal. México: El Colegio de México.

- DELEGACIÓN "ÁLVARO OBREGÓN". 1997. *Programa de desarrollo urbano*. México: Gobierno del Distrito Federal.
- GARCÍA DE LEÓN. 1989. "La metodología del Valor Índice Medio", *Boletín del Instituto de Geografía-UNAM*, vol. 9, pp. 69-87.
- GERMANI, Gino. 1973. *El concepto de marginalidad: significado, raíces históricas y cuestiones teóricas, con particular referencia a la marginalidad urbana*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- KAZTMAN, Rubén. 2001. "Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos". *Revista de la CEPAL* 75, núm. 75 (diciembre): 171-189. Santiago de Chile.
- . 2003. *La dimensión espacial en las políticas de superación de la pobreza urbana. Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, núm. 59. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina-Economic Commission for Latin America and the Caribbean.
- KAZTMAN, Rubén, y Alejandro Retamoso. 2005. "Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo". *Revista de la CEPAL*, núm. 85 (abril): 131-148. Santiago de Chile.
- NUN, José. 2001. *Marginalidad y exclusión social*. México: Fondo de Cultura Económica.
- RAMÍREZ Kuri, P. 2009. *Espacio público y ciudadanía en la Ciudad de México. Percepciones, apropiaciones y prácticas sociales en Coyoacán y su Centro Histórico*, México: PUEC-UNAM, p. 384.
- RODRÍGUEZ, Jorge, y Camilo Arriagada. 2004. "Segregación residencial en la ciudad latinoamericana". *Revista EURE* 30, núm. 89 (mayo): 5-24. Santiago de Chile.
- ROSANVALLON, Pierre. 1995. *La nueva cuestión social: repensar el estado providencial*. Buenos Aires: Manantial.
- SABATINI, Francisco; Gonzalo Cáceres; y Jorge Cerda. 2001. "Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción". *Revista EURE* 27, núm. 82: 21-42. Santiago de Chile.
- SEGOVIA, O. 2007. *Espacio público y construcción social. Hacia un ejercicio de ciudadanía*. Chile: Ediciones Sur.
- SEN, Amartya. 2003. "El enfoque de las capacidades y las realizaciones. Pobre, en términos relativos". *Revista Comercio Exterior* 53, núm. 5 (mayo): 413-416.
- TOWNSEND, Peter. 1979. *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living*. Berkeley: University of California Press.



- VÁZQUEZ, Isabel. 2010. "Dimensión territorial de la pobreza en la Ciudad de México". Tesis de doctorado en Sociología. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- VEIGA, Danilo. 2009. "Desigualdades sociales y fragmentación urbana: obstáculos para una ciudad democrática", en Ana Clara Torres Ribeiro (coord.) *El rostro urbano de América Latina. O rostro urbano da América Latina*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, pp. 51-61.
- YANES, Pablo. (coord.) 2007. *El derecho a la existencia y libertad real para todos*. México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México-Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal/Grupo Promotor del Ingreso Ciudadano en México.
- ZICCARDI, Alicia. 2001. "Las ciudades y la cuestión social", en Alicia Ziccardi (coord.) *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, pp. 85-126.
- . 2006. "Políticas de inclusión social en las sociedades complejas", en Santiago Hurtado Martín (coord.) *Justicia, políticas públicas y bienestar social*. Serie Necesidades Sociales y Políticas Públicas, número dos. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Escuela Nacional de Trabajo Social, pp. 275-299.
- ZICCARDI, Alicia (comp.) 2008. *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social: los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI*. Colección Clacso-CROP. Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales/Comparative Research Program on Poverty.
- ZICCARDI, Alicia. 2009a. *Las ciudades y la cuestión social*. Quito, Ecuador: Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos/Alcaldía Metropolitana de Quito/innovar.uio.
- . 2009b. "Políticas de inclusión social en la Ciudad de México", en Carlos Barba Solano (comp.) *Retos para la integración social de los pobres en América Latina*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, pp. 237-257.

- . 2009c. "Ciudades latinoamericanas: procesos de marginalidad y de exclusión social", en Rolando Cordera, Patricia Ramírez Kuri, y Alicia Ziccardi (coords.) *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI*. Seminario Universitario "La Cuestión Social". México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales/Siglo XXI, pp. 73-91.