

BASES PARA LA OPERACIÓN DE UNA ESTRATEGIA ALTERNATIVA DE DESARROLLO REGIONAL

Josué Guzmán Cortés¹

Base Teórica Considerada.

Este trabajo basa los supuestos en que es necesario encontrar algunas variables implícitas en el inconsciente de la sociedad, en donde se integran necesidades internas y externas, valores, estereotipos, relevancias y competencias, con ellas se hará un proceso retroactivo de planeación, en el que el fin será el pronóstico y el diagnóstico será una evaluación, claro está pensando en el orden del proceso de planeación.

En este aspecto, espacio social será definido desde el punto de vista de la teoría epistemológica Bourdieuana, con el concepto de *habitus*², el cual se refiere a un sistema de regularidades objetivas y del sistema de conducta directamente observables en donde se interpone siempre una meditación sobre el hecho de que existe un lugar geoméricamente definible, además de que dentro de ese lugar, existen rasgos o características objetivas y subjetivas con posibilidades de cuantificarlas. El *habitus* son las características que vamos adquiriendo por el hecho de vivir en una sociedad determinada, esto se ve reflejado al momento de tomar decisiones, preferencias y modos de actuar, convirtiéndose en un proceso inconsciente; es el punto en donde convergen sociedad e individuo desde el punto de vista psicosocial, se norma por lo establecido como *correcto* en determinado grupo social, subdividiendo esta postura de lo correcto a diferentes campos de menor rango (puede ser una organización de vecinos, un club deportivo, un grupo con algún fin en común); de esta subdivisión se crean los *habitus de clase* que se centran en organismos mas cerrados de grupos sociales en donde no solo es un estilo de vida, sino que se convierte en la guía de los actos de un individuo, gestos, gustos, lenguaje, etc. Siguiendo con esta teoría, el concepto de *campo* es el entorno en el cual el individuo encuentra su clase o *habitus*, formando *puestos*, que a su vez son dibujados como redes de relaciones que se forman dependiendo el *habitus*. El pertenecer a cierto *campo*, es condicional al *habitus* al que el individuo quiere

¹ Actualmente estudiante de la maestría en Planificación urbano regional, en el Instituto Politécnico Nacional, Tels: 58380045 y 0445531908301, e-mail: id_54@hotmail.com e id_54mx@yahoo.com.mx.

² Habitus es un viejo concepto filosófico, usado intermitentemente por Aristóteles (bajo el término de hexis), Hegel, Weber, Durkheim, Mauss y Husserl, entre otros.

corresponder. Por ultimo, el *ilusio* es la competencia despiadada por el poder, el cual genera un campo que a su vez genera un *capital*, entonces el *capital* es entendido como poder, que a su vez actúa como inversión en cuestiones necesarias para incrementar el poder o para adquirir mas capital.

Pequeño Diagnostico para la Formulación de la Estrategia en el Distrito Federal.

Después de haber descrito (de manera escueta) la base teórica, continuaremos con un pequeño diagnóstico acentuando hechos que influyen o perjudican a una estrategia.

Para el caso de nuestra estrategia, nos basamos en la zonificación por Unidades Territoriales, del Programa Integrado Territorial, para encontrar las zonas más propensas para la implementación de la estrategia, el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal es la fuente indispensable para encontrar estas variables. Además de buscar dentro de las regiones de la Ciudad los grupos que presentan un grado de cohesión comunitario (institucional) que permita caracterizarlos con objetividad suficiente.

Basados en el análisis de la política social y del análisis de los programas de desarrollo urbano y atendiendo al diagnóstico de los Programas de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, encontramos los siguientes puntos relevantes para nuestro uso:

- Crecimiento exponencial de población y territorio en la Ciudad de México, principalmente en el proceso de metropolización entre los años 1950-1980 en su tercera fase, triplicando su población y superficie sobre todo en áreas conurbadas.
- Desconcentración industrial a otros estados de la República, propiciando el crecimiento de la Corona Regional³ de ciudades alrededor del Valle de México
- Adición de municipios pertenecientes a otros estados al proceso de conurbación.
- Concentración del 18% de la población total del país⁴, concentra una supremacía industrial, comercial y financiera.

³ La Corona Regional de Ciudades (CRC) comprende una parte significativa de la región central del país y se conforma por cinco zonas metropolitanas y siete núcleos urbanos aislados. Se identifican tres niveles de zonas metropolitanas según su grado de aglomeración. En el primero se encuentran las zonas metropolitanas más pobladas: Valle de México y Puebla-Tlaxcala; en el segundo, Cuernavaca y Toluca; y en el tercero, Pachuca.

- Pérdida de dinamismo económico a nivel metropolitano.
- Aportación al producto interno bruto nacional del 30% a nivel zona metropolitana del valle de México y de 22. 36% a nivel Distrito Federal.
- Proceso de desindustrialización y proceso de terciarización polarizado de la economía.
- Proceso de expansión centro-periferia, despoblamiento-descapitalización de sus áreas centrales.
- Aumento de la población y hacinamiento en zonas periféricas.
- Estabilización de la tasa de crecimiento poblacional en ayer el primer contorno principalmente⁵.

4 Total de la población (2005) 103.253.388 habitantes en el país, en el valle de México, 19.231.829 habitantes, por corona regional, Pachuca alberga a 438.692 habitantes, Toluca a 1.610.786 habitantes, Puebla-Tlaxcala 2.109.049 habitantes y Cuernavaca a 787.556 habitantes)

5

DISTRITO FEDERAL: POBLACIÓN TOTAL POR CONTORNO Y DELEGACIÓN(1950-2000)							
Contorno y Delegación	1950	1960	1970	1980	1990	1995	2000
Distrito Federal	3,930,442	4,070,670	4,374,105	5,331,079	5,225,744	5,439,007	5,005,139
Ciudad Central	2,234,795	2,532,133	2,902,969	2,595,823	1,930,267	1,760,350	1,692,779
Benito Juárez	-	-	-	544,882	467,811	349,556	360,478
Cuauhtémoc	-	-	-	314,983	297,969	340,322	310,354
Miguel Hidalgo	-	-	-	547,002	406,363	304,398	352,040
Veracruz Cuernavaca	-	-	-	692,895	515,673	485,623	467,804
1er. Contorno	676,120	1,632,154	3,531,442	3,275,137	3,301,818	3,204,927	3,330,370
Álvaro Obregón	93,176	270,911	436,706	659,213	643,733	676,930	637,029
Azcapotzalco	187,864	370,720	634,354	661,524	474,988	450,121	441,078
Coyoacán	70,005	169,811	329,445	537,129	640,065	673,439	640,423
Cuauhtlaxcaltla	2,679	19,184	36,200	91,246	119,569	136,373	151,222
Gustavo A. Madero	204,533	379,130	1,130,197	1,513,599	1,233,521	1,256,913	1,233,342
Iztacalco	31,945	193,904	477,321	570,177	446,222	418,582	411,321
Iztapalapa	76,621	254,355	522,095	1,262,354	1,490,359	1,606,609	1,773,343
2do. Contorno	121,315	202,180	335,960	996,483	1,157,758	1,352,619	1,476,408
Magdalena Contreras	21,983	40,724	75,429	173,105	195,041	211,898	221,650
Tlalma	19,511	29,620	82,419	146,923	206,760	257,391	302,790
Tlalpam	32,707	61,197	130,719	368,974	484,366	592,516	631,731
Xochimilco	47,982	70,381	116,493	317,481	271,151	310,314	369,787
3er. Contorno	18,212	24,379	33,694	53,616	63,654	81,102	96,773
Milpa Alta	18,212	24,379	33,694	53,616	63,654	81,102	96,773

Nota: De acuerdo a información del INEGI, las superficies de las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y pequeñas áreas de Gustavo A. Madero y Álvaro Obregón constituían la Ciudad de México en 1950 y 1970.

Fuente: Para 1950- 1990: INEGI. Distrito Federal, Resultados Definitivos, Perfil Sociodemográfico. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990; Para 1990-2000: Elaborado con datos de INEGI. Distrito Federal, Resultados Definitivos, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990; INEGI. Distrito Federal, Resultados Definitivos; Censo de Población y Vivienda, 1995; INEGI. Estados Unidos Mexicanos. Resultados Definitivos. XII Censo General de Población y Vivienda, México, 2001.

- Desaparición de empresas locales no competitivas en el mercado interno estancado.
- Poco o nulo apoyo estatal a la industria frente a otras industrias internacionales.
- Relocalización de industrias en zonas periféricas de la ciudad, sobre todo en municipios de otros estados.
- En capacidad de articulación regional de la ciudad, desaprovechando de ventajas para competir en el mercado mundial.
- Nivel considerable en cuanto a comunicación, de servicios financieros y comerciales internacional y nacional de la ciudad.
- Generación de una modalidad de terciarización polarizada y desarticulada, por un lado un sector ligado a la industria y servicios concentradora de riquezas y por otro lado un sector impulsado por el autoempleo propiciando informalidad comercial y precarización de ese sector.
- Anárquico y acelerado proceso de cambio en los patrones de su actividad comercial, expresado en la proliferación de (*Mall's*) megacentros comerciales, tiendas departamentales y de autoservicio, desplazando la actividad comercial micro y pública.
- Control de monopolios extranjeros y nacionales.
- Estancamiento de los ingresos propios (impuestos y derechos) de la ciudad.
- 41% del territorio del Distrito Federal es urbano, el resto (59%) es de conservación.
- *El 70.10% del suelo de conservación se encuentra en régimen jurídico de propiedad social (ejidos, comunidades y pueblos) sometido a fuertes presiones de urbanización.*
- *Concentración de comunidades indígenas en esta zona de conservación, presionadas al urbanización sobre todo por construcciones aisladas en predios vendidos ilegalmente (528 predios de 708 son irregulares).*
- *Vulnerabilidad natural y social en aumento.*
- *Reducida socialización de experiencias generadas en anteriores momentos.*
- *Sistema de protección civil excesivamente formal centralizado.*
- *Envejecimiento y descuido de infraestructura pública, social y habitacional.*
- *Falta de participación social cotidiana y deficiente coordinación.*
- *Proceso de urbanización acelerado.*
- *Desuso de infraestructura en la zona de despoblamiento, aunado a la proliferación de terciarización, incrementando costos de uso de suelo o pauperización las zonas habitacionales.*

- Proliferación de ambulante, economía informal se aleja la inversión, degradando de imagen urbana y propiciando inseguridad.
- Concentración de símbolos civiles, religiosos, culturales, comerciales y de servicios.
- Escasa reglamentación en el establecimiento de grandes centros comerciales, provocando grandes problemas al alterar su funcionamiento.
- Concentración de hitos, corredores y barrios urbanos, en el primero de los casos reafirma la cultura e historia de la ciudad y en los otros sirve como clasificación de la concentración de servicios y comercios.
- La organización de diferentes componentes y sectores de la Ciudad de México ha redundado en la confirmación de una estructura diferenciada, desarticulada y fragmentada, con un alto grado de segregación social del espacio⁶.
- Disminución de las áreas de conservación y de reserva natural provocado por presiones de urbanizar estas áreas.

6

USOS DE SUELO POR DELEGACIÓN									
Delegación	Sup. Total Ha	Suelo Urbano %	Suelo de Conservación %	Uso Habitacional %	Uso Mixto %	Áreas Verdes y Espacios Abiertos %	Equipamiento %	Industria %	Total
Cuauhtémoc	3,244.00	-	-	34.00	48.00	5.00	11.00	5.00	100
N. Coahuila	3,347.00	-	-	37.00	38.00	6.00	30.00	2.00	100
Miguel Hidalgo	4,599.04	-	-	49.33	7.58	21.28	13.31	7.98	100
Benito Juárez	2,663.00	-	-	49.00	43.00	3.00	13.00	2.00	100
Azcapotzalco	3,330.00	-	-	48.70	9.20	2.90	14.50	34.70	100
G. A. Madero	2,708.78	85.38	14.62	33.00	33.00	16.00	8.00	8.00	100
Iztacalco	2,530.00	-	-	34.00	17.00	2.00	14.00	11.00	100
Coyoacán	2,490.00	-	-	58.58	3.80	21.99	3.01	3.01	100
Iztapalapa	11,887.00	92.70	7.30	61.00	13.00	5.70	11.90	-	100
Á. Obreros	7,720.00	84.62	54.56	47.32	3.31	9.93	3.78	0.90	100
Cuajimalpa	8,095.00	20.04	39.97	6.44	8.70	5.17	1.80	-	100
M. Contreras	7,580.00	45.09	58.01	37.36	2.73	1.26	1.24	-	100
Itzamal	30,449.00	16.07	83.51	17.23	1.80	1.01	1.40	-	100
Xochimilco	12,517.00	20.04	79.99	13.07	2.11	1.59	2.04	0.39	100
Tlalhuac	8,734.00	13.31	86.49	18.30	4.00	2.00	1.00	-	100
México Atl	18,375.00	5.92	94.08	5.36	0.28	-	0.30	-	100
Total	148,655.3	2							

* Según acuerdo del entonces Departamento del Distrito Federal y el Gobierno del Estado de México, de fecha 27 de julio de 1994.

Nota: Incluye la superficie y los usos marcados en los Programas Parciales de Desarrollo Urbano. En el caso de las Áreas Verdes no se consideran los polígonos de suelo de conservación.

Fuente: Datos conforme a los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano de 1997 (no considera la dosificación de usos de suelo propuesta). Difiere de la superficie total considerada en el PGOEDF, aprobado en agosto de 2000, que señala 149,524 ha, de acuerdo a las modificaciones en la zonificación final del suelo de conservación.

- *La vivienda tiene un lugar relevante en la planeación y gestión urbana, pues constituye uno de los principales satisfactores sociales, participa activamente en los procesos económicos y es un estructurador determinante del ordenamiento territorial.*
- *Este uso habitacional ha disminuido debido a los altos costos en el Distrito Federal, desplazándose a las periferias y zonas en el Estado de México.*
- *El poder adquisitivo de la población ha disminuido, haciendo imposible la adquisición de una vivienda o de mantener los costos de renta.*
- *Los créditos para vivienda social están sujetos a procesos burocráticos muy marcados, así como una estructura rígida, dificultando el crédito sobre todo a población de ingresos bajos.*
- *Problemas por envejecimiento y falta de mantenimiento de la infraestructura inmobiliaria.*
- *Existencia (al 2003) de 5 004 unidades habitacionales, con 399 929 viviendas y 2 103 371 pobladores; las unidades habitacionales se concentran en Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza y Cuauhtémoc mientras que la población se concentra en Coyoacán, Iztapalapa, Azcapotzalco, Gustavo A. Madero y Cuauhtémoc; aunque la dinámica actual marca una inclinación hacia estas delegaciones principalmente en Iztapalapa.*
- *Especulación de grandes inmobiliarias por suelo de conservación.*
- *En general existen incongruencias en cuanto al uso de vivienda, con desarticulación de los programas de desarrollo urbano y de vivienda, escaso financiamiento público y privado, programas poco acordes con los ingresos de la mayoría y gran especulación de suelo urbano.*
- *Uso de la política habitacional para consolidar la producción social de vivienda, en donde se propone la vivienda como factor ordenamiento territorial.*
- *Clasificación del suelo urbano⁷.*

⁷ Las zonas rurales y peri-urbanas. Son las áreas comprendidas en el arco que se forma en el límite de las delegaciones del sur y poniente del DF. Los efectos de la expansión urbana están provocando en ellas el deterioro, pérdida o transformación de las áreas de reserva ecológica y en su lugar se han insertado formas arquitectónicas y urbanas ajenas a los contextos preexistentes como los poblados rurales, con la consecuente pérdida de sus características vernáculas y patrimoniales y la transformación paulatina de sus trazas.

Zonas habitacionales. Las zonas excluidas son grandes planicies o con pendientes pronunciadas ocupadas por viviendas o conjuntos habitacionales, en algunos casos en zonas de vulnerabilidad y alto riesgo o cercanas a tiraderos de basura. Se caracterizan por un perfil urbano irregular, sin equipamiento ni áreas verdes, con construcciones inconclusas, realizadas con tabicón y sin acabados, paramentos discontinuos saturados de graffittis, con calles sin banquetas y sin pavimentar. En las colonias y fraccionamientos de las delegaciones centrales con vivienda media popular consolidada, se satura el espacio aéreo con anuncios espectaculares y antenas y el comercio informal invade los espacios públicos con puestos de diversas formas colores. En los fraccionamientos de estratos económicos altos se presentan procesos expansivos de calles privatizadas,

- Perfil bajo de imagen urbana, con predominio de vacíos y discontinuidades urbanas, lotes baldíos e inmuebles de 1 y 2 pisos.
- *Privatización de espacios públicos.*
- *Proceso de deterioro, destrucción o transformación del patrimonio cultural⁸.*
- *Ausencia de un proyecto urbano, con líneas estratégicas claras e integrales sustentadas en acciones a corto plazo que impacten a mediano y largo plazo.*
- *Relegada obligatoriedad de los programas, leyes y planes.*
- *Insuficientes mecanismos de aplicación, control y gestión de los planes y programas.*
- *Complejidad de trámites legales, falta de instrumentos y condiciones estructurales para su aplicación, deficiente difusión y ausencia de una cultura de cumplimiento; el poder local para aplicar la planeación urbana es limitado.*
- *Carencias en sanciones legales y de coordinación inter metropolitana limitada.*

transformación de residencias en negocios exclusivos y espacios públicos cada vez más inaccesibles para la mayoría.

Zonas patrimoniales. El Centro Histórico de la Ciudad de México, las zonas históricas y las Áreas de Actuación de Conservación Patrimonial se caracterizan por contener un rico legado de patrimonio cultural, arquitectónico y urbanístico, social y de comercio popular tradicional. Sin embargo, los procesos terciarios formales e informales de las últimas décadas han acelerado el despoblamiento y se han apropiado de algunos de sus inmuebles y arterias históricas, trastocando parte de la imagen cultural. A pesar de los distintos programas de rescate, domina en todos ellos el deterioro social, material y la inseguridad.

Zonas terciarias. Son áreas urbanas que presentan una densidad mayor de oficinas y comercios. Originan discontinuidades en el perfil urbano, en las volumetrías y las tipologías edilicias; además de la invasión del espacio aéreo por anuncios espectaculares y antenas. Debido a sus dimensiones y tipologías, los megaproyectos provocan en el entorno urbano la fractura de la traza, el perfil urbano y la morfología arquitectónica.

Zona industrial de azcapotzalco. La Industrial Vallejo es uno de los últimos legados del periodo de industrialización y la zona distintiva de esa delegación, aunque existen otros elementos tradicionales como la zona histórica, los vestigios arqueológicos, los monumentos históricos y artísticos y los barrios patrimoniales. A partir de la desindustrialización, la mayor parte de la delegación ha ido perdiendo su carácter y presenta fuertes contrastes en su fisonomía urbana.

Las puertas de la ciudad. Entre las zonas de mayor deterioro de la imagen urbana están los puntos o áreas de transición de los corredores urbanos al norte, oriente y poniente, del DF con el Estado de México y al sur con el estado de Morelos. Los problemas más evidentes son el deterioro social y material y el desorden urbano con los conflictos viales representados por la desorganización del transporte interurbano (minibuses y taxis principalmente) y foráneo en las estaciones improvisadas en baldíos; el espacio público invadido por los puestos informales de comida; los anuncios de los negocios y los espectaculares, y los talleres mecánicos que invaden la vía pública, así como la falta de limpieza en las calles.

Mobiliario urbano. Está constituido por el conjunto de elementos urbanos complementarios que sirven de apoyo a la infraestructura y el equipamiento y refuerzan la imagen de la ciudad. Se trata de fuentes, bancas, botes de basura, luminarias y señalamientos, entre otros, que pueden ser fijos o móviles. Son necesarios en las vías y espacios públicos para facilitar a los usuarios el aprovechamiento del espacio. No obstante la existencia de reglamentación, no siempre los diseños y el emplazamiento de los muebles es acorde con el entorno.

Tomado del Programa General de Desarrollo Urbano ver. 2003.pag. 46

⁸ El proceso de deterioro, destrucción o transformación del patrimonio cultural se ha agudizado a partir de la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo, en las últimas décadas se han intensificado programas y acciones para protegerlo, conservarlo y rehabilitarlo, pues entraña el sentimiento de pertenencia e identidad, factores indispensables para lograr la cohesión social en una ciudad diversa.

Tomado del Programa General de Desarrollo Urbano ver. 2003.pag. 47

- *Transición política en el interior Distrito Federal aún con deficiencias administrativas heredadas.*
- *Sin representación política a micro escala (colonias, vecindades o unidades territoriales).*
- *Adecuación de la legislatura de participación social y política que permita avanzar a la democratización de la gestión urbana, la vigilancia y la acción gubernamental, planeación y toma de decisiones.*
- *Lento desarrollo de la cultura democrática en su tejido social.*

Bases para la operación de una estrategia alternativa de desarrollo regional.

Ahora, con el fin de establecer algunas variables programables realizamos un análisis histórico de los procesos de participación ciudadana; determinamos que ha pasado por cinco etapas, encontrándonos en la última.

La primera etapa corresponde al "*Proceso de legalización*"; en ella recién se comenzaban a vislumbrar los principios de la participación ciudadana, muchas veces sólo representada por fenómenos de coyuntura social, en esta etapa no se tienen antecedentes de legislación o de estructuración de un proceso formal de participación ciudadana, esto se da a partir del año de 1976 con la primera legislatura en participación en los procesos de planeación de las primeras organizaciones no gubernamentales, continúa con los primeros instrumentos de participación en 1977, siendo hasta 1982 que se lleva a cabo el primer proceso electoral vecinal, de este hecho partimos a la segunda etapa, que la denominamos "*La génesis institucional del proceso de participación ciudadana*", caracterizado por el transcurso de experimentación de legislatura con base en coyunturas sociales comenzadas por organizaciones populares como en MUP, PUNCN, CONAMUP, CNTE, CNPA y COSINA en busca de respuesta por parte del gobierno a exigencias de servicios e infraestructura, obligando al reconocimiento institucional de las asociaciones civiles, aunado a la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; la elección democrática de representantes ciudadanos y la creación de consejos delegacionales, mismos que convocan a un plebiscito ciudadano para saber la opinión sobre cuestiones de la forma de gobierno del Distrito Federal paralelo a la inserción de mesas llamadas "Reforma", en cuestión de planeación y participación ciudadana, se llevaron a cabo los primeros procesos de planeación participativa por medio de los ZEDEC's.

La tercera etapa la denominamos *"De reajuste legal, a la par del proceso de metropolización"*, como un primer hecho encontramos la elección democrática de los consejos ciudadanos, donde uno de los temas centrales es la propuesta del funcionamiento de la "Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal", la elección de consejos ciudadanos procurando la no intervención de los partidos políticos o representantes en la candidatura de estos puestos, las primeras organizaciones no gubernamentales institucionalizadas con apoyo del gobierno, pero como hecho negativo que se presenta en esta etapa, es la desaparición (a un año de actividades) de los consejos delegacionales y de las juntas de vecinos, aunque las organizaciones vecinales y algunas asociaciones de residentes continuaron ejerciendo el derecho a la participación; se dio la reforma al artículo constitucional 122 en pro del reconocimiento a autoridades locales, se modifica la Ley de Participación Ciudadana, se le da facultad a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y se incorpora la figura del plebiscito como régimen jurídico de la Ciudad. A pesar de estas iniciativas institucionales, la participación ciudadana es aún un elemento que presenta desconfianza por parte de la población, sin embargo con los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, se nota cierto interés y aceptación de la población, aunque el proceso es largo y tedioso, se logra afianzar a la población de las localidades atendidas (como ya lo revisamos en los programas parciales descritos) en el proceso de desarrollo de programas, un hecho que imposibilita este proceso es la falta de recursos económicos y el desinterés de los distintos sectores de gobierno, que en busca de obras *decorativas* desvían recursos a estrategias alternas de desarrollo social-territoriales. Enfatizamos el hecho político relevante que en esa etapa se suscita, que es el cambio de gobierno del Distrito Federal a izquierda, en conjunto con las reformas jurídicas para que la entidad por medio de elecciones democráticas eligiera al Jefe de Gobierno. A partir de estos hechos, empieza la cuarta etapa, que la nombramos *"Fortalecimiento legal y génesis de la participación ciudadana legitimizada"*, con la elección de un gobierno izquierda, las políticas propuestas están encaminadas a la atención de toda la sociedad con el eslogan *"Una sociedad para todos"*, en donde la legislación ya establecida reglamenta de manera continua la participación dentro de los procesos de planeación; se reformulan los programas de desarrollo urbano, agregando este proceso de participación como una necesidad en la programación de las actividades de desarrollo urbano, sin embargo, en la mayoría de los casos, se trató de ver la participación como un integrante más el índice temático del programa. Se nota cierta apatía por parte del gobierno y de la sociedad por participar en este proceso, sin embargo, se reconoce el espacio local como un sitio efectivo para hacer valer la relación entre gobierno y ciudadanía,

mostrando como hecho el interés presentado por gobiernos, instituciones y ciudadanía por los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, de los cuales en un principio fueron aprobados la mitad de una serie de propuestas que tuvieron que esperar o ser rechazadas. En la elaboración de los PPDU, se intentan politizar las decisiones trayendo consigo la desvirtuación del proceso impidiendo la libre implementación de métodos y estrategias como iteraciones para observar resultados y aplicar las experiencias obtenidas como base para decidir la mejor estrategia de desarrollo. Así, en esta etapa sobresalen las primeras experiencias de aplicar las legislaturas antes creadas para la participación ciudadana que muchas veces se entendería como derecho al voto por un candidato político, o como población contempladora de la programación y ejecución. En esta etapa (2003) también se reestructuran el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal versión 1997 y algunos programas delegacionales. Se logra desarrollar un Programa Social Territorializado en conjunto con el desarrollo urbano, los programas federales logran tener cierta incidencia en congruencia con los programas locales y se logran plantear y cumplir una serie de estrategias en pro del desarrollo social aunado con el desarrollo territorial. Lo que esperamos con la quinta etapa propuesta (que a nuestro parecer es la que vivimos) es un mayor grado de involucramiento de la ciudadanía, la cual será capaz de criticar y promover procesos de desarrollo territorial, de menos en el lugar en donde radica, es por ello que anticipándonos al desarrollo de esta etapa proponemos esta estrategia.

También realizamos una clasificación⁹ territorial del Distrito Federal, claro está, respetando las estipuladas por los programas y leyes del Distrito Federal, de manera escueta y con base en un proceso histórico, demográfico y socioeconómico, las caracterizamos en proceso de:

- **Crecimiento.** Son aquellas que presentan tasas positivas de crecimiento poblacional, con características de crecimiento urbano desmedido e irregular, invadiendo zonas de uso patrimonial o natural, con fuertes deficiencias de equipamiento público, educativo, social, cultural, deportivo y recreativo, con zonas rurales con capacidad productiva agropecuaria, propensas a desastres naturales y sociales, con percepciones económicas bajas y grado de marginación alto, éstas se localizan generalmente en el segundo y tercer contorno.

⁹ Dicha clasificación está basada en la descripción y análisis que se realizó de los programas delegacionales del Distrito Federal.

- **Consolidación.** Son zonas que pueden tener tasas de crecimiento poblacional positivas o negativas, en proceso de despoblamiento generalmente, con zonas habitacionales en constante transición, presentan zonas de reserva natural o de reservas ecológicas, en donde se presentan asentamientos irregulares arraigados, no presentan un grado de crecimiento urbano elevado, tienen deficiencias en el abastecimiento de algunos servicios públicos no tan considerables como en la zona de crecimiento, muchas veces cumplen con el equipamiento suficiente para atender a la población de la región (delegación), entre su población mantiene gran polarización mostrando percepciones localizadas, por un lado bajas de cero a dos salarios mínimos en zonas periféricas y por otro lado perciben de tres a cinco salarios mínimos sobre todo en las zonas limítrofes con delegaciones centrales, en donde también se localiza la mayoría de equipamiento y servicios urbanos. Presentan zonas habitacionales identificadas en donde converge mucha de la población del Distrito Federal con asociaciones vecinales y organismos civiles establecidos, los grados de marginación son altos y medios en su mayoría con algunos bajos, estas zonas generalmente se concentran en el primer y segundo contorno.
- **Estabilización.** Son zonas en donde ya se definieron los usos del suelo, sin embargo debido al despoblamiento intenso anterior aún registra cambios de uso de suelo, presentó un crecimiento poblacional positivo, registrando un historial de crecimiento negativo que poco a poco se ha estabilizado hasta lograr un positivo natural, la tasa de migración que presenta actual tiende a cero. Presenta zonas habitacionales arraigadas en donde la dotación de servicios y equipamiento muchas veces son de impacto metropolitano, estos servicios están cubiertos en su mayoría para la población. En cuanto a equipamiento social, cultural y recreativo, concentra la mayoría en éstas zonas y funge como centro de servicios financieros, administrativos y políticos, tanto en el ámbito público como en el privado, la traza es completa, ya que los usos de suelo en su mayoría son mixtos. El grado de polaridad de la población es alto, presentándose a nivel micro regional, encontrando que dentro de las mismas unidades territoriales existen diferencias en cuanto a niveles materiales de vida. La zona habitacional arraigada constantemente es amenazada por los cambios de uso de suelo, presentan rasgos de cohesión social sólida e índices de marginalidad van de muy altos (en zonas tradicionales y antiguas) a muy bajos (sobre todo en donde han proliferado los servicios y comercios), son dispares en cuanto a territorialización

las percepciones económicas y van desde medios a muy altos, principalmente se localiza en la región central y primer contorno.

Consideramos que existen zonas de transición en la anterior clasificación pertinentes para la programación, éstas las nombramos como; zona de transición o intermedias, es decir, "*De crecimiento-consolidación*" y "*De consolidación-estabilización*", esto con el fin de localizar las zonas con un mayor grado de precisión, sin embargo, con la clasificación anterior esbozaremos el proceso de identificación de la micro región.

Partiendo de lo anterior, con el fin de realizar la programación de una nueva estrategia deberá realizarse un análisis cualitativo de tercer orden, con el cual determinaremos los siguientes índices:

- Índice de consolidación poblacional.
- Índice de consolidación urbana.
- Índice de participación social.
- Índice de marginación.
- Índice de desarrollo familiar.
- Índice de marginación.
- Índice de desarrollo educativo.
- Índice de desarrollo cultural.
- Índice de desarrollo social.
- Índice de desarrollo humano.

Además de otros tantos que en este momento no contemplamos debido a que no estamos realizando un trabajo de análisis socio-matemático, el cual es considerado de tercer orden, recalcando que el objetivo de este trabajo es sentar las bases para el tratamiento de la estrategia. Teóricamente con base en la descripción y crítica analítica de lo que hemos propuesto es necesaria una estrategia alternativa, ya que el presente modelo resulta con algunas deficiencias ya mencionadas.

Algunos índices ya han sido calculados pero ahora los adaptaremos a la estrategia con una visión complementaria, los valores ya calculados son:

- *Índice de marginación.* Se define como una medida-resumen que permite diferenciar entidades federativas y municipios según el impacto global de las carencias que

padece la población, como resultado de la falta de acceso a la educación, residencia en viviendas inadecuadas, la percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas.

- *Índice de desarrollo humano*. Se trata de un indicador compuesto, comparable internacionalmente, que combina; longevidad (medida mediante la esperanza de vida al nacer); el logro educacional (a través de la alfabetización de adultos y la matrícula combinada de varios niveles educativos); y el nivel de vida (mediante el producto interno bruto *per cápita* anual ajustado, paridad del poder adquisitivo en dólares).
- *Índice de desarrollo social*. Es un indicador que se divide en seis, de acuerdo a las etapas de la vida definidas como; niños y niñas en edad preescolar (de cero a cinco años); niños, niñas y adolescentes en edad escolar (de 6 a 14 años); jóvenes (de 15 a 24 años); adultos jóvenes (de 25 a 44 años); adultos maduros (de 45 a 59 años); y adultos mayores (de 60 años o más) para cada uno de ellos se incorporó un conjunto de indicadores que reflejan algunas capacidades básicas relevantes según el momento del ciclo de vida en el que se encuentran las personas. Las capacidades que fueron contempladas en la definición de los índices de desarrollo social son las siguientes:
 - Capacidad de gozar una vida sana y saludable.
 - Capacidad de adquirir conocimientos e información.
 - Capacidad de disfrutar de condiciones adecuadas para estudiar y formarse.
 - Capacidad de gozar condiciones adecuadas de inserción laboral.
 - Capacidad de gozar con redes de protección social.
 - Capacidad de gozar con un nivel de vida digna.
 - Capacidad de gozar de una vivienda digna.

Correlacionando las variables anteriores se obtienen seis diferentes indicadores de desarrollo social, que con fines comparativos, puede promediarse y determinar uno total.

Los índices que deberán formarse son:

- *Índice de consolidación poblacional*. Lo definimos como un indicador que correlacionan variables demográficas como:
 - Saldo neto migratorio.
 - Tasa de migración.
 - Tasa de crecimiento poblacional.

- Tasa de envejecimiento (lo definimos como el incremento porcentual entre dos periodos de la población mayor de 60 años).
- Esperanza de vida.

Y algún otro necesario para determinar el comportamiento pasado, concomitante y futuro de una población en específico.

- *Índice de consolidación urbana.* Lo definimos como un indicador de las condiciones materiales edificadas en zonas urbanas, (según Luís Unikel el índice de urbanización es aquel que se forma por medio de porcentajes de las ciudades más pobladas relacionado con el porcentaje de población total), en el caso del Distrito Federal aproximadamente al año 2003, el 41% por ciento del territorio es urbanizado. Éstas condiciones materiales edificadas las definimos como el equipamiento público, privado, comunitario, de salud, educación, vivienda, recreación, deporte y cultura, suficiente para cubrir las necesidades de la población, o en su defecto, la cercanía o nivel de conectividad para así cubrirlo, ésta deberá ser medida a nivel delegacional, ya que son regiones de mayor dimensión en donde por norma es indispensable la cobertura y estas necesidades, en unos factores que serán considerados por este indicador son:
 - Porcentaje de área urbanizada.
 - Porcentaje de área con posibilidades de urbanizar.
 - Porcentaje de área con posibilidades de reciclamiento urbano.
 - Número de unidades de equipamiento público y comunitario, de salud, educación, cultura, deportivos, social y recreativo.
 - Número de unidades de equipamiento privado cultural, deportivo, social, de salud, educativo y recreativo.
 - Porcentaje de áreas verdes.
 - Porcentaje de abastecimiento de servicios.
 - Infraestructura vial.
 - De primer orden.
 - De segundo orden.
 - Locales.

- *Índice de participación social.* Lo definimos como un valor representativo de los procesos de participación comunitaria referidos al progreso territorial, será identificado por medio de una encuesta en la micro región de interés, para definirlo nos interesan datos como:
 - Población participante en procesos de planeamiento territorial.
 - Número de organizaciones no gubernamentales.
 - Población participante en organizaciones no gubernamentales (de interés territorial).
 - Población con interés en los procesos de planeamiento territorial no afiliados a un partido político.
 - Interconectividad entre población y gobierno en asuntos de desarrollo territorial y social (como porcentaje o como indicador).

- *Índice de desarrollo familiar.* Lo definimos como un indicador que define la conformación, composición y afinanciamiento, concomitante de las familias en la micro región de estudio, deberá considerar las raíces culturales de las familias y de su permanencia en el lugar, para ello se deberán consultar valores como:
 - Tamaño del hogar.
 - Tipo y clase del hogar.
 - Nivel de escolaridad del jefe de familia.
 - Ingreso del jefe del hogar.
 - Sexo del jefe del hogar.
 - Parentesco.

Y se deberán determinar por encuesta:

- Tiempo de residencia.
 - Generaciones habitando en el hogar.
 - Conocimiento de costumbres típicas de la región.
 - Conocimiento de hitos en la región.
-
- *Índice de desarrollo educativo.* Lo definimos como un valor con el cual se obtendrán las oportunidades de desarrollo personal en la adquisición de conocimientos por medio del sistema educativo institucionalizado nacional, para ello usaremos indicadores ya determinados en otros indicadores son:

- Índice de educación (IDH)
- Índice de desarrollo social (si es posible aislar los rubros 2 y 3 descritos con anterioridad).

Aunado a ello, valores como:

- Porcentaje de población de habla indígena.
 - Porcentaje de la población en condiciones de leer y escribir.
 - Porcentaje de la población con asistencia escolar.
 - Nivel de escolaridad y años.
- *Índice de desarrollo cultural.* Lo definimos como un indicador que representará las condiciones materiales y las posibilidades que en la micro región se tengan para adquirir las habilidades o conocimientos culturales (históricos, políticos, sociales, artísticos, recreativos y de esparcimiento), así como la capacidad de la población habitante de involucrarse en actividades de este tipo. Éste es un indicador sumamente subjetivo por lo cual deberá obtenerse a través de encuestas que determinen aspectos como:
 - Participación de la población en actividades comunitarias.
 - En caso de existir, su recurrencia.
 - Nivel de reconocimiento de los vecinos, hitos y equipamiento.
 - Nivel de involucramiento (dispuesto a otorgar) de un poblador o de un núcleo familiar.
 - Propuestas sobre el desarrollo de actividades.
 - Nivel de convivencia comunitaria.
 - Relevancia de actividades comunitaria con incidencia en el desarrollo territorial.

Para definir lo anterior será necesario realizar censos a nivel micro regional con el cual procesar estos valores. Aclaramos que estos valores estarán dispuestos y abiertos a cambios en su estructura conceptual, ya que admitimos que el proceso de planificación es de interacción social.

Con la determinación de estas variables consideramos el territorio más propenso a potenciarlo, puede ser en cualquier estrato económico, con respecto a la relación que existe

entre estas variables. Proponiendo un análisis correlativo entre las variables, determinamos que el capital humano está constituido por el índice de desarrollo humano, índice de desarrollo educativo, el índice de desarrollo social; el capital social está determinado por la relación entre el índice de desarrollo social, índice de consolidación poblacional, índice de participación social e índice de marginación; el capital cultural está definido por los índices de desarrollo cultural, humano, social, familiar y educativo; el capital educacional tendrá una gran intervención del índice de desarrollo educacional, aunado al de desarrollo humano y social; y el capital familiar será determinado por los índices de desarrollo familiar, social, educacional, cultural y humano. Con esas correlaciones podemos encontrar el área más propensa para potenciar, así como el lapso para poder llevar a cabo la estrategia, con el fin de desarrollarla en diferentes tiempos.

Continuando con la metodología propuesta, posteriormente de un correcto diagnóstico se deberá proponer una imagen objetivo para visualizar el horizonte deseable con la aplicación de la estrategia, la imagen objetivo de esa estrategia es:

"Asegurar la participación social crítica y propositiva en el desarrollo socio-territorial de los pobladores de una micro región, por medio de consensos civiles que involucren a la mayoría de la población, además de interconectar estas con organismos gubernamentales, privados e institucionales para la potenciación de cualidades de la sociedad".

Teniendo esta imagen objetivo proponemos *proyectos sociales básicos*, en los cuales se deberán desglosar debidamente las propuestas, objetivos, diagnóstico, metas, presupuestos y acciones estratégicas, para operarlo a nivel gubernamental, sin embargo, siguiendo el objetivo de esta investigación sólo determinaremos los propósitos y temporalidad aproximada, tomando en cuenta también el anterior diagnóstico realizado. Las propuestas de proyectos son:

- Consolidar, crear o atraer pobladores con el suficiente capital humano para crear condiciones de autogestión en una micro región.
- Crear o constituir un fondo de inversión instituido por capital social e inversión pública para el desarrollo de proyectos socio-territoriales, de infraestructura o de servicios (esta propuesta esta muy ligada a los actuales programas de coinversión).

- Consolidar el capital cultural necesario para crear lazos sólidos de pertenencia-permanencia del poblador, por medio del reconocimiento de hitos, construcciones con valor patrimonial tradicional, barrios, corredores, plazas o centros urbanos legitimizados por la población.

Para lograr esas propuestas será necesario lograr otros de menor alcance, como son:

- Fomentar la conciencia ciudadana crítica y propositiva.
- Fomentar el suficiente capital educacional por medio del sistema educacional institucionalizado para el desarrollo ético y consciente de capital cultural y humano.
- Concientizar a la población en los beneficios que trae consigo la adquisición de lazos familiares necesarios para el correcto desarrollo de un individuo con conciencia sólida y un gran sentido de respeto y corresponsabilidad.
- Evitar la auto burocratización de los procesos de autogestión formando un medio político libre de partidismos.
- Crear cooperatividad entre gobiernos-empresas-sociedad con el fin de tener espacios para el desarrollo de proyectos de infraestructura, servicios y socioeconómicos.
- Promover la creación y regularización en estricto apego a la ley de organizaciones no gubernamentales.
- Construir y utilizar espacios de convivencia social subutilizados.

Como ya lo mencionamos, las acciones prioritarias deberán realizarse y esperar resultados de dos a tres años de desarrollo de la estrategia, por lo que consideramos que son propuestas a mediano plazo y las primeras propuestas tendrán resultados a cinco u ocho años siendo a largo plazo. Teniendo en cuenta el desarrollo de una generación creciente con sentido de cooperatividad. Es preciso mencionar que esas propuestas están dispuestas a cambio o adaptación según sea el caso.

Bibliografía:

Alomar, Gabriel "Sociología urbanística", ed. Aguilar, España 1961.

Bourdieu, Pierre (1997), "Capital cultural, escuela y espacio social", Argentina, ed. Siglo XXI

— (2000), "La distinción", ed. Taurus, España.

— y Passeron, J. (2003) "Los estudiantes y la cultura", ed. Siglo XXI, Buenos Aires Argentina.

- Chamboredon, Jean-Claude, y Passeron, J. (2004), “El oficio de sociólogo: presupuestos epistemológicos”, 25ª ed. Siglo XXI de España editores, México.
- Duhau, Emilio (1989), “Las instancias locales de gobierno y la planeación de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México”, en Garza Gustavo (comp.), *Una década de planeación urbano-regional en México 1978-1988*, COLMEX, México.
- Foxley, R., Alejandro (1975), “Estrategia de desarrollo y modelos de planificación”, CEPLAN-FCE, México D.F.
- Gil, Elizondo, J. (1990), “Planeación y participación ciudadana”, en M. Perló (ed), *La modernización de las ciudades en México*, UNAM, México D.F., pp. 421-430.
- Matus, Carlos (1978), “Estrategia y plan”, Siglo XXI, 2ª ed., México.
 - (1980), “Planificación de situaciones”, FCE, México D.F.
 - (1995), “La política territorial y la configuración urbana-regional”, en Aguilar, A. G. (ed.), *Desarrollo regional y urbano: tendencias y alternativas*, t. II, UNAM y U. de G., Juan Pablos Editor, S. A., México, pp. 131-151.
- Ziccardi, Alicia (1995ª), “La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas”, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM y Miguel Ángel Porrúa, México.
 - (codrd.)(2003), “Planeación participativa en el espacio local. Cinco programas parciales de desarrollo urbano del Distrito Federal”, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México.
 - (1998), “Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital”, Miguel Ángel Porrúa, México.

Documentos:

- Gobierno del Distrito Federal (GDF) (1996), “Ley de asistencia y prevención de la violencia familiar”, Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
 - (1997), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Álvaro Obregón” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
 - (1997), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Azcapotzalco” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
 - (1997), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Coyoacán” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
 - (1997), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Cuajimalpa de Morelos” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.

- (1997), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Cuauhtémoc” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (1997), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Gustavo A. Madero” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (1997), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Iztacalco” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (1997), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Iztapalapa” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (1997), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Miguel Hidalgo” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (1997), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Milpa Alta” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (1997), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Tláhuac” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (1997), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Tlalpan” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (1998), “Programa de ordenación de la zona metropolitana de la ciudad de México”, Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos, México.
- (2000), “Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal”, Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (2003), “Programa general de desarrollo urbano del Distrito Federal 2001” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (2005), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Benito Juárez” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (2005), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Magdalena Contreras” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (2005), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Venustiano Carranza” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (2005), “Programa delegacional de desarrollo urbano de Xochimilco” Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
- (2006), “Informe de actividades (septiembre 2004 – septiembre 2005)”, SEDESOL-DF, México.

- (2006), “Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal”, Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
 - (2006), “Programas de coinversión para el desarrollo social y de financiamiento para la asistencia e integración social del distrito federal” SEDESOL-DF, México.
 - (2006), “Reglamento de la ley de desarrollo social para el Distrito Federal”, Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
 - (2007), “Diagnóstico de los Grupos Sociales en Situación de Alta Vulnerabilidad”, SEDESOL-DF, México.
 - (2007), “Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal”, Gaceta Oficial del Distrito Federal, México.
 - (2006), “Valoración y rendición de cuentas sobre La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2001-2006”, SEDESOL, Consejo de Desarrollo Social, México.
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (2001), “Programa Nacional de desarrollo urbano y ordenación del territorio 2001-2006”, SEDESOL, México.
- (2007), “Secretaría de Desarrollo Social: Programas de Desarrollo Social, a Cargo de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal 2007.