

# Nuevos escenarios urbanos en América Latina.

*Desafíos y estrategias de actuación*

COORDS.

Ramón Reyes Rodríguez, Alejandra Villagrana Gutiérrez y Eliazar Reyes Rodríguez



UNIVERSIDAD DE  
GUADALAJARA  
Red Universitaria e Institución Benéfica de Jalisco

CUAAD  
CENTRO UNIVERSITARIO DE  
ARQUITECTURA URBANA Y DISEÑO

# **Nuevos escenarios urbanos en América Latina.**

## *Desafíos y estrategias de actuación*

COORDS.

Ramón Reyes Rodríguez, Alejandra Villagrana Gutiérrez y Eliazar Reyes Rodríguez



UNIVERSIDAD DE  
GUADALAJARA  
Red Universitaria e Institución Benemérita de Jalisco



A.L.E.U.P.

ASOCIACIÓN  
LATINOAMERICANA DE  
ESCUELAS DE  
URBANISMO Y  
PLANIFICACIÓN





## Universidad de Guadalajara

Dr. Ricardo Villanueva Lomelí  
*Rector General*

Dr. Héctor Raúl Solís Gadea  
*Vicerrector Ejecutivo*

Mtro. Guillermo Arturo Gómez Mata  
*Secretario General*

### Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño

Dr. Francisco Javier González Madariaga  
*Rector*

Dra. Isabel López Pérez  
*Secretario Académico*

Dr. Everardo Partida Granados  
*Secretario Administrativo*

D.R. © 2024, Universidad de Guadalajara  
Av. Juárez 976. Col. Centro  
C.P. 44100, Guadalajara, Jalisco, México.

ISBN 978-607-581-258-8

Este libro se terminó de editar  
en septiembre de 2024.  
Hecho en México.

Se prohíbe la reproducción, el registro o la transmisión parcial o total de esta obra por cualquier sistema de recuperación de información, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, existente o por existir, sin el permiso por escrito del titular de los derechos correspondientes.

## Nuevos escenarios urbanos en América Latina. Desafíos y estrategias de actuación

Primera edición, 2024

### Coordinación

Ramón Reyes Rodríguez  
Alejandra Villagrana Gutiérrez  
Eliazar Reyes Rodríguez

### Textos

© Magdalena Vicuña D.  
Guadalupe González García  
Abril Sánchez Quiróz  
Laura Ma. de los Ángeles González García  
Fabiola Hernández Hernández  
Patricia Elizabeth Padilla Etienne  
Pamela Ileana Castro Suárez  
Daniel Ivan Sandoval Gorostieta  
Pedro Leobardo Jiménez Sánchez  
Juan Roberto Calderón Maya  
Ramón Reyes Rodríguez  
Eliazar Reyes Rodríguez  
Juan Torres  
Pedro Daniel Guzmán Gil  
Beatriz Rodríguez Guzmán  
Alfonso Mejía Modesto  
Myrna Yadira Hernández Cervantes  
Diego Nápoles Franco  
Selene Azucena García Martínez  
Miguel Ángel Sánchez Aceves  
María Estela Guevara Zárraga  
Carolina Rojas Hernández  
Misael Hernández Celis  
Horacio González Pérez  
Deisy Coromoto Rebolledo López  
Jorge Farah Dabed Cáceres  
Enrique García Becerra  
Jesús Rodríguez Rodríguez

### Diseño y diagramación

Jorge Campos Sánchez  
Diana Berenice González Martín

# Índice

**7**      **Introducción**

*Magdalena Vicuña D.*

**11**     **Prólogo**

*Ramón Reyes Rodríguez, Alejandra Villagrana Gutiérrez y Eliazar Reyes Rodríguez*

CAPÍTULO 1

**17**     **El actuar del urbanismo con una mirada feminista**

*Guadalupe González-García, Abril Sánchez Quiróz  
y Laura Ma. de los Ángeles González García*

CAPÍTULO 2

**37**     **La primera infancia en las ciudades: Importancia de evaluar el espacio público urbano desde la perspectiva infantil**

*Fabiola Hernández Hernández y Patricia Elizabeth Padilla Etienne*

CAPÍTULO 3

**67**     **El urbanismo y el arte: experiencias co-creativas para la regeneración urbana**

*Pamela Ileana Castro Suárez*

CAPÍTULO 4

**89**     **Limitaciones de la movilidad urbana en el centro histórico de Toluca, Estado de México desde el enfoque peatonal**

*Daniel Ivan Sandoval Gorostieta, Pedro Leobardo Jiménez Sánchez  
y Juan Roberto Calderón Maya*

- 111 **CAPÍTULO 5**  
**La transformación de la vivienda de interés social en los procesos actuales de desarrollo en México**  
*Ramón Reyes Rodríguez, Eliazar Reyes Rodríguez y Juan Torres*
- 129 **CAPÍTULO 6**  
**Análisis y características de métodos para la generación de un modelo de interacción espacial para medir la accesibilidad de conjuntos urbanos de interés social de la zona metropolitana de Toluca**  
*Pedro Daniel Guzmán Gil, Beatriz Rodríguez Guzmán y Alfonso Mejía Modesto*
- 155 **CAPÍTULO 7**  
**La influencia de los nuevos desarrollos habitacionales en la segregación y gentrificación de Guadalajara 2022**  
*Myrna Yadira Hernández Cervantes y Diego Nápoles Franco*
- 177 **CAPÍTULO 8**  
**Vivienda social, regulaciones al desarrollo urbano para generar habitabilidad en Tlajomulco de Zúñiga**  
*Selene Azucena García Martínez y Miguel Ángel Sánchez Aceves*

- 197**      **CAPÍTULO 9**  
**ONU-HÁBITAT: ASENTAMIENTOS INFORMALES, un proyecto colaborativo para el aprendizaje global interactivo en la formación de arquitectos de dos universidades latinoamericanas**  
*María Estela Guevara Zárraga y Carolina Rojas Hernández*
- 217**      **CAPÍTULO 10**  
**La cohesión social en la planeación del Desarrollo local postpandemia, caso de Estudio en dos agencias de Oaxaca: Cuajimoloyas y San José del Pacífico**  
*Misael Hernández Celis, Horacio González Pérez y Deisy Coromoto Rebolledo López*
- 241**      **CAPÍTULO 11**  
**Hacia ciudades chilenas resilientes: Una revisión crítica al sistema de planificación urbana chileno y la integración de la gestión de desastres y reducción de riesgos**  
*Jorge Farah Dabed Cáceres*
- 265**      **CAPÍTULO 12**  
**La pandemia contra la idea misma de ciudad: el caso de estudio del Área Metropolitana de Guadalajara**  
*Enrique García Becerra y Jesús Rodríguez Rodríguez*



# Introducción

Concluimos el XVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Escuelas de Urbanismo y Planificación, «La Enseñanza y la Práctica Profesional de la Planificación y el Ordenamiento Territorial Contemporáneo en América Latina y el Caribe: retos y realizades», muy contentos y satisfechos por lo provechoso que ha sido este encuentro mayoritariamente presencial. Con casi 500 asistentes presenciales, muchos de ellos estudiantes, 60 ponencias de aproximadamente 120 autores de diversas universidades de Latinoamérica, reuniones de egresados, presentaciones de libros y publicaciones y exposición de carteles, pudimos encontrarnos nuevamente, cara a cara, fortaleciendo lazos y aprendizajes de diversa índole.

Además, pudimos encontrarnos en el conversatorio, «Los sistemas nacionales de planeación en Latinoamérica en la conformación de regiones y ciudades sostenibles», de formato híbrido. Agradecemos a quienes participaron compartiendo sus conocimientos y experiencia: Mónica Giglio (Universidad de Buenos Aires, Argentina), Sandra Momm (Universidad Federal do ABC, Brasil), Beatriz Rave (Universidad Pontificia Bolivariana, Colombia),

Juan Antonio González Mora (Instituto Jalisciense de la Vivienda, México), Carlos Urdaneta (Universidad Simón Bolívar, Venezuela), y al Dr. Juan Ángel Demerutis (Universidad de Guadalajara, México), quien moderó el panel.

Tuvimos el privilegio de contar con cuatro conferencistas magistrales de primer nivel. La Dra. Beatriz Rave nos instruyó sobre la experiencia del planeamiento en Medellín, con la Conferencia «Entre las aulas y los territorios, lecciones de aprendizaje y oportunidades de transformación»; El MVZ Edgar Ramírez Gómez (Jefe del Centro Metropolitano de Conservación de Vida Silvestre de la Agencia Metropolitana de Bosques Urbanos Conferencia «La importancia de la conservación de los ecosistemas urbanos». La Dra. Carme Miralles-Guasch abordó los desafíos para los futuros profesionales del planeamiento con la Conferencia «El urbanismo en una época de cambio de paradigma». El Dr. Alejandro Mendo Gutiérrez dictó la Conferencia «Competencias disciplinares y compromisos sociales para el aprendizaje profesional de la planificación y el ordenamiento territorial en América Latina y el Caribe», y el Maestro Enrique Soto Alva, «Financiarización de ciudades y territorios: apropiación presente de los valores futuros».

El Congreso constituyó oportunidad para rendir homenaje in memoriam al Maestro Isidro Velázquez Garza. A su vez, se firmó el Convenio de Colaboración SEDATU y Asociación Nacional de Instituciones de la Enseñanza de la Planeación Territorial y el Diseño Urbano (ANPUD) en el marco de la planeación y gestión ordenada de los municipios; y se realizó una reunión abierta de la ANPUD.

Tuvimos dos reuniones de la ALEUP sumamente productivas, en las cuales acordamos y tomamos compromiso para asumir tareas de distinto orden, desde la formalización de la ALEUP como Asociación, hasta la realización de una serie de actividades e iniciativas que nos permitirán fortalecernos como grupo y espacio de crecimiento y colaboración, intercambio, e incidencia en las instituciones y programas que la conforman. Además, se incorporaron a la ALEUP los programas de Licenciatura en Diseño Urbano y Edificación de la Universidad Autónoma de Nayarit, y la Maestría en Urbanismo y Territorio,

del Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño de la Universidad de Guadalajara.

Queremos agradecer especialmente al Comité organizador liderado por la Maestra Antonia Hernández, y al grupo de estudiantes que apoyaron cada una de las tareas que permitieron la concreción exitosa de este encuentro. La entrega y dedicación de los estudiantes de la Maestría en Urbanismo y Territorio como moderadores en las mesas y los estudiantes de la Licenciatura en Urbanística y Medio Ambiente, quienes apoyaron cada uno de los aspectos logísticos del Congreso. No solo de las actividades de carácter académico, sino de una serie de actividades complementarias realizadas en torno al Congreso, que nos permitieron conocer más de la gran ciudad de Guadalajara y el Estado de Jalisco, y sus diversas expresiones culturales.

Finalmente, agradecemos la calurosa acogida de todos y todas quienes integran el Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño de la Universidad de Guadalajara, particularmente del Departamento de Proyectos Urbanísticos, la Coordinación de Urbanística y Medio Ambiente y la Maestría en Urbanismo y Territorio.

**Magdalena Vicuña D.**

*Presidenta*

*Asociación Latinoamericana de  
Escuelas de Urbanismo y Planificación*



# Prólogo

La planificación y el ordenamiento territorial contemporáneo en los países de América Latina y el Caribe tienen similitudes históricas; los procesos de urbanización vinculada a los altos índices de concentración demográfica, la industrialización y desindustrialización, relocalización, privatización de lo público y otras acciones, han sido durante mucho tiempo factores que han tenido impactos en la estructura del territorio y la ciudad. En esta región, el interés por los estudios urbanos se ve incrementado, en la medida que crecen las urbes, pues ello conlleva problemas y retos nuevos. Estas mismas razones, determinan de alguna manera el surgimiento de la investigación y difusión de temas urbanos. De acuerdo a Schteingart (2015), en países como México, y Colombia, así como los países de Centro América, «la investigación urbana comenzó de manera continua, sistemática e institucionalizada desde los años setenta».

Desde entonces, han pasado más de 40 años, y algunos de los problemas que la planificación ha venido enfrentando se han mantenido hasta este primer cuarto del siglo XXI al que estamos llegando; la desigualdad, la

segregación social, y el continuo deterioro medioambiental, son ejemplo del vacío normativo, del fracaso de las políticas públicas y de las acciones relacionadas con el ordenamiento territorial, y la planeación de las ciudades y más recientemente de las metrópolis. Si desde fines del siglo XIX en países como México el liberalismo económico se asocia a una polarización social y un desarrollo urbano desequilibrado, durante la última década del siglo XX hemos presenciado la agudización de esas políticas que, en lo urbano, han impactado la morfología de las ciudades. En el contexto de América Latina, distintas ciudades, en su proceso de evolución, han adquirido una nueva categoría, al pasar de ser ciudades aisladas (territorialmente), a ciudades que integran aglomeraciones urbanas de orden metropolitano. Al menos la última década del siglo XX y la primera del XXI, el ritmo de los cambios urbanos, con la presión incesante de la mirada neoliberal, conduce a la puesta en práctica de una planeación estratégica que busca la inmediatez de resultados y conduce de manera voraz a la competitividad, cuestionándose los métodos de planeación a largo plazo y reduciendo la participación del Estado en la misma. Surgen organismos de planeación supramunicipal que buscan regular la planeación de las grandes concentraciones de población conurbadas o que mantienen relaciones de trabajo, educación, etc, bajo la figura de metrópolis. A ello se suma la cada vez más compleja estructura de las megalópolis, que se componen de la integración de áreas metropolitanas (Brasil, México, y Argentina, por ejemplo).

Es claro que la problemática urbana evoluciona y presenta retos diferentes a cada momento, ¿cómo los gobiernos han enfrentado estas transformaciones? ¿cuál es la problemática social, ambiental y espacial contemporánea?

Es evidente que las medidas neoliberales polarizaron a la sociedad, al favorecer, entre otros, la privatización desmedida, y la agrupación de economías que hicieron desaparecer economías pequeñas. Al no ser considerados estos impactos en los grupos sociales, se incrementó la desigualdad, según se señala el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 1996: «durante todo (el) proceso de liberalización, ajuste y

privatización, se dejó de lado la preocupación por los pobres. Los dirigentes políticos presumieron que, aunque la pobreza aumentara en el corto término, era un precio que pagar por la estabilidad a largo plazo y el crecimiento económico» (citado por Ezcurra, 1998), el mismo organismo, en su informe de 2019, afirma que aunque hay una mejora en el rezago, «las desigualdades persisten y son muy amplias», notoriamente en temas de salud, y de acceso a las tecnologías de vanguardia, por ejemplo. Esto último tiene un reflejo también en los rezagos de igualdad de género; el citado informe menciona que mientras la mujer ha ganado terreno en las capacidades básicas que van más allá del ingreso (salud y acceso al conocimiento), no ha sido así en las capacidades extendidas como el acceso a la tecnología, por ejemplo.

Por otro lado, un tema que involucra también a la disciplina urbana se refiere al medio ambiente, cuya estabilidad ha sido trastocada desde hace siglos; desde los inicios de la industrialización, y que se ha recrudecido por las acciones de urbanización indiscriminada. Desde la visión de la ONU, las desigualdades ambientales «Expresan normas sociales estigmatizantes y leyes y prácticas discriminatorias que, a su vez, son manifestaciones de la desigualdad existente en distintas dimensiones».

En la escala territorial hemos sido testigos durante las últimas décadas de la deforestación de espacios naturales, de la explotación y deterioro de tierras de cultivo originados por la explotación industrial, así como de la creación de enclaves urbanos y turísticos exclusivos, asociados a lo que se podría denominar como gentrificación territorial, es decir, la ocupación de grandes extensiones de territorio por grandes complejos habitacionales u hoteleros que implican la llegada de población ajena a un territorio originalmente poblado por pequeñas comunidades o centros de población de carácter rural. En la escala urbana, «las grandes aglomeraciones superan sus límites históricos, creciendo en forma tentacular; anárquica y dispersa e integrando aldeas, pueblos y centro medios localizados en su periferia» (Pradilla Cobos, 2009: 81). Estas formas de crecimiento están asociadas a múltiples factores, siendo uno de ellos las altas tasas de concentración

demográfica y la demanda del suelo urbano consecuente. Al menos en las últimas dos décadas, esta problemática ha sido ya abordada en distintas obras y foros; sin embargo, el proceso de urbanización las ha transformado en zonas metropolitanas y en algunos casos en megalópolis que requieren, para su desarrollo futuro, de estrategias de organización diferentes.

Po lo anterior, los retos de los planificadores urbanos y de los profesionales cuya disciplina los involucra con temas de la ciudad y el ordenamiento territorial son numerosos. Paralelo al desarrollo de nuevas tecnologías, en nuestros países, sigue existiendo un reclamo para lograr un desarrollo social equitativo, esta inequidad se ve reflejada en las formas de segregación social que no han sido erradicadas en la ciudad latinoamericana. Se ha visto que el crecimiento cuantitativo de la ciudad, no necesariamente conlleva un desarrollo cualitativo; si bien los centros de población han tenido cambios significativos, los procesos de su transformación siguen afectando sus formas de organización. Como ejemplo podemos referirnos a la movilidad, que invariablemente propone modificaciones de la infraestructura y una reorganización de los espacios para los distintos tipos de desplazamiento. Asimismo, la implementación de nuevas líneas de transporte masivo, comprenden la construcción de grandes estructuras para su desplazamiento, modificando con ello el paisaje urbano. En ciudades como Guadalajara, México, por ejemplo, en los últimos cinco años, se ha experimentado transformaciones de escala metropolitana en temas de movilidad, al implementarse una nueva línea del tren ligero, que corre a través de tres municipios (Zapopan-Guadalajara-Tlaquepaque); pese a las necesidades que esto implicaba, la obra causó gran controversia debido a que el proyecto, no fue socializado debidamente; algunos de los cuestionamientos se refieren al diseño integral de las estaciones de la línea, es decir, la adaptación de los proyectos a los sectores urbanos inmediatos. En la misma ciudad, también dentro del tema de movilidad, una propuesta reciente del gobierno estatal que ha dado origen a la creación de foros, sobre todo en el medio académico, es la iniciativa para construir un segundo piso en una de las principales vías de

la ciudad (la Av. López Mateos), propuesta que fue considerada inadecuada y no progresó, al existir otras soluciones de acuerdo a las observaciones de que en su momento se expusieron por académicos y por la misma sociedad civil. ¿Cómo se presentan en los distintos contextos de América Latina y el Caribe estas transformaciones? ¿Cuáles son los impactos en la ciudad de estas transformaciones?

Uno de los impactos urbanos más fuertes que se han experimentado en el año 2020, lo sabemos, es la pandemia de la COVID-19, que puso a prueba la resiliencia de las ciudades con toda su complejidad; desde el núcleo familiar, hasta la sociedad en general; la economía (en sus distintas formas) y la política (en sus distintos niveles), así como la mayoría de las áreas de conocimiento fueron puestas a prueba; ¿cómo las sociedades Latinoamericanas y del Caribe experimentaron estas circunstancias? En el ámbito del urbanismo, ¿qué propuestas surgen para mejorar la resiliencia de las ciudades?

Recientemente, en el Foro Urbano Mundial de Bruselas 2023, se discutía acerca de las iniciativas urbanas que se pueden identificar para lograr cambios globales importantes; habría que preguntarnos en el contexto de los distintos países y ciudades Latinoamericanos y del Caribe, qué iniciativas deberían fortalecerse para lograr los cambios que se requieren para avanzar como sociedad urbana-metropolitana. En el mismo foro se discutieron temas que podrían ser exclusivos de países en desarrollo, pero que de acuerdo a lo ahí expresado, en la actualidad, son temas de interés universal: a la pregunta: ¿Qué aspectos del crecimiento inclusivo le gustaría que priorizara su alcalde?, el 62% de los participantes hizo énfasis en la vivienda y el desarrollo urbano, seguido por la infraestructura y servicios públicos, la resiliencia climática, la educación, el trabajo y el mercado laboral. Asimismo, es notorio que más del 90% de los participantes coincidieron en que la desigualdad socava la confianza y la cohesión en la ciudad de residencia.

Considerando lo anterior, y ante las condiciones urbanas, metropolitanas y territoriales que vivimos en Latinoamérica, es necesario también replantear las estrategias académicas que permitan formar profesionistas

conscientes de las realidades urbanas del presente y que estén preparados para el futuro. Para ello, habrá que replantearse quién es el urbanista contemporáneo, cuál es su identidad, y cómo se puede mejorar su capacitación y formación.

La presente obra colectiva comprende artículos de especialistas de México, de Chile y Colombia, quienes comparten sus hallazgos de investigación en la temática urbana. En el libro se abordan temas urbanos desde diferentes perspectivas: los primeros cuatro capítulos abordan la temática urbana desde la mirada femenina, desde la perspectiva infantil, desde el arte y desde la movilidad, relacionando esto último con las restricciones asociadas a la protección patrimonial. Por su parte los capítulos cinco al nueve, abordan el tema de la vivienda social de manera retrospectiva, y contemporánea, así como de los asentamientos espontáneos, de la accesibilidad a los conjuntos habitacionales, la segregación y gentrificación, y la habitabilidad de los mismos. Finalmente, los capítulos diez al doce hacen un análisis crítico de planeación, tomando en cuenta la cohesión social, ( en dos localidades de Oaxaca, México) la resiliencia (en el caso de la planeación chilena), y la vulnerabilidad urbana ante los impactos de la pandemia (en el caso de Guadalajara).

# El actuar del urbanismo con una mirada feminista

*Guadalupe González García*

*Abril Sánchez Quiroz*

*Laura Ma. de los Ángeles González García*

**Palabras clave:** Urbanismo, feminismo, género.

## **Eje temático**

Eje 1: Desafíos para la docencia: Prácticas innovadoras frente a la interdisciplinar y contribución de la investigación como factor de diferenciación en la formación profesional de urbanistas y planificadores urbano

## **Resumen**

La ciudad es una construcción compleja, donde confluyen realidades diversas, se instalan y reproducen inequidades y desigualdades sociales, económicas, culturales y de género. Ante estos nuevos escenarios, la perspectiva de género debe considerarse como uno de los principales retos en la construcción de la urbe. El entendimiento del espacio urbano es una facultad inherente al ser humano que también ha sido utilizado para señalar y estereotipar la asignación de roles. Al detonarse el crecimiento de la mancha urbana, se abordó un funcionalismo; la planeación de las ciudades consideró una priorización

de actividades masculinas promoviendo una división de los espacios. Su repercusión en lo urbano se traduce en espacios no homogéneos, estableciendo diferencias dadas principalmente por las relaciones de poder y los roles de género. Crear la ciudad a partir de un androcentrismo hegemónico establece la diferencia entre el espacio público y privado, develando la posición de desigualdad y subordinación de las mujeres con relación a los varones, minusvalorando e invisibilizando el trabajo de ellas. La perspectiva de género en el urbanismo, es la igualdad en las condiciones del espacio privado o íntimo, sea este lo femenino que se relaciona con el ámbito reproductivo, de cuidados y manutención de la vida, y el espacio público o masculino relacionado con espacios donde se desenvuelve la vida productiva, el trabajo remunerado y lo político; ambos espacios debieran ser una igualdad. En este documento, cuya metodología parte del análisis y consulta de medios bibliográficos y hemerográficos, se aborda el género luego el feminismo, posteriormente la perspectiva de género y el urbanismo para finalmente, esclarecer la incidencia entre ellos. Se concluye que la importancia de considerar la perspectiva de género en el urbanismo, radica en la reivindicación de los espacios de poder, por la exigencia de una habitabilidad plural que considere y haga uso real de la mirada de las mujeres, imprescindibles para la transformación y mejora.

## **hipótesis, breve marco teórico, breve estado de la cuestión, metodología, desarrollo analítico y conclusiones.**

### **Introducción**

La ciudad es una construcción cultural compleja donde emergen resistencias de poder entre géneros por el usufructo de los bienes que en ella se ofrecen y donde se instalan y reproducen inequidades y desigualdades (Massolo, 1994; Muxi, Casanovas, Ciocoletto, Fonseca y Valdivia 2011). Enfatizan Camarena, Saavedra y Ducloux (2014), que el género provoca diferenciación en el uso de los espacios en la ciudad y, en consecuencia, la asignación de roles entre mujeres y varones son básicamente construcciones sociales y una herramienta para la interpretación de la realidad.

Madariaga (2004) considera que la situación actual en las urbes necesita la incorporación de una perspectiva de género que suponga la participación especial de mujeres en la toma de decisiones para la transformación de la ciudad, cambiando así prioridades, considerando a la mujer en ello, pero no de manera exclusiva ni excluyente (Román y Velazquez, 2008; Falú, 2009; Bujalance y Naranjo, 2014; Pineda 2020).

Igualmente, se justifica analizar la participación de las mujeres, ya que tienen mayor acercamiento a las condiciones de la ciudad, al desarrollarse no sólo en el espacio privado, sino también en el espacio público, que refleja un reconocimiento de los componentes de la ciudad.

## **Metodología**

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo describir la incidencia de la perspectiva de género en las decisiones de las urbes, con una mirada feminista que retome el papel de la mujer en la ciudad. Es una investigación documental y no experimental, desde los conceptos de perspectiva de género y urbanismo. Examina su relación partiendo del análisis y consultas a material documental. La indagación emana de una recolección de información con enfoque cualitativo, a partir de la pregunta ¿Qué incidencia tiene la perspectiva de género con el urbanismo? La consideración de fuentes originales describe la perspectiva de género en las decisiones de las urbes, para concluir en la incidencia del feminismo retomando información de organismos gubernamentales nacionales e internacionales, artículos científicos, ponencias en congresos y encuentros académicos.

## **Construcción del concepto de género**

El concepto se origina en estudios realizados por el psiquiatra Robert Stoller en 1968, quien basó su análisis en gemelos, que generalmente asumieron la identidad sexual asignada, aunque, en algunas ocasiones correspondía a la identidad biológica, pero en otras, no. Así, concluyó que la identidad sexual no siempre es resultado del sexo al que se pertenece o con el que nace. Al

género lo conceptualiza como las grandes áreas de la conducta humana, sentimientos, pensamientos y fantasías que se relacionan con lo sexos, pero que no tienen una base biológica (Facio y Fries, 2005).

Históricamente, ha existido una definición que ha ido tomando forma a través de los años y en la obtención de un espacio para la participación de las mujeres, quienes confluyeron no sólo al desarrollo de la historia social, sino también a los cambios en su condición. Las feministas de los años setenta se preguntaron: *¿Quiénes somos nosotras? ¿Ha habido a lo largo de las edades una identidad común de las mujeres como grupo? ¿De dónde venimos? ¿A dónde vamos?* (Perrot 1992: 68) y conformaron algunas de las determinantes del origen del término en cuestión.

En la década de los ochenta, el concepto se consolidó de manera académica y en los noventa su uso se popularizó vinculándolo con discursos políticos de equidad de género (García-Peña, 2016). La acepción más reciente parece haber surgido primeramente de las feministas que deseaban introducir el concepto como categoría social que lo describía y explicaba (García 2012), insistiendo en la cualidad fundamental social de las distinciones basadas en el sexo.

Ahora bien, Rubia (2007) argumenta que se ha caracterizado lo masculino y lo femenino a través de colores, gustos y características; sin embargo, esto ha cambiado. Mujeres y varones pueden cambiar esos roles a partir de vivencias y de lo que se espera de cada persona (García, 2012), a diferencia de la dualidad hombre-mujer que refiere a la condición sexual a la cual pertenecen en el ámbito de la biología. Cabe mencionar que según Mada-riaga (2004), trascendentalmente ha existido una problemática de género en torno a la mujer, debido a las relaciones de poder que existen entre mujeres y varones, ya que se ponen de manifiesto las relaciones desiguales. Como discurre Meza (2006), dichas relaciones son reflejo de la posibilidad de decidir sobre la vida del otro, en la intervención con hechos que obligan, circunscriben, prohíben o impiden. Así lo hace notar Zarza (2020), al enfatizar que el concepto género está vinculado con las estructuras de poder que como consecuencia han sido construidas social e históricamente.

Se concluye entonces, que el concepto de género ha sido resultado de su construcción desde los años 60's y que el término permite una diferenciación de roles, de símbolos, representaciones, valores y normas.

### **Feminismo: La mujer y su papel en la sociedad**

El movimiento feminista en busca de una igualdad, toma relevancia a partir de la *Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadanía* publicada por Olimpia de Guoges en 1791. Un año después, Wollstonecraft (1792) divulga *La Vindicación de los derechos de la Mujer*, demandando acciones entre las que destacan la igualdad de derechos civiles, políticos, laborales y educativos. La Revolución Francesa (1789-1799) tuvo un papel preponderante con las mujeres de clase burguesa que buscaban el cumplimiento sus demandas.

Muchos años después, en Londres tuvieron lugar actos de sabotaje y manifestaciones violentas respaldando la unión de las mujeres, ahora sin distinciones de clase, encarcelándose a las principales líderes en 1913. Sin embargo, durante la Primera Guerra Mundial (1914-1918) se permitió que mujeres formaran un grupo organizado de trabajo para sustituir la mano de obra masculina y, al finalizar el conflicto se concedió el derecho a voto de la mujer (Vidaurreta, 1978).

Castells (1996) conceptualiza al feminismo como todas aquellas personas y grupos, reflexiones y actuaciones orientadas a terminar con la subordinación, desigualdad y opresión de las mujeres; y García (2012), como categoría social que permitía describir y explicar las desigualdades que afectaban a las mujeres respecto de los varones. Ahora bien, como apuntan Román y Velázquez (2008) el movimiento ha tomado gran relevancia, refiriéndose a la liberación de la mujer, teniendo diferentes proyecciones mediante pensamientos, prácticas y acciones diferenciadas. El feminismo se divide a lo largo de la historia a través de *olas del feminismo* (El Clarín, Buenos Aires, Argentina, 2018) de las que se desprenden diversas corrientes.

Destaca que en 1977 la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) celebró en Cuba la Primera Conferencia Regional sobre la Mujer

de América Latina y el Caribe, aprobándose acuerdos regionales. Posteriormente, en 2014 se lograron los *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible*, a través de los cuales los gobiernos miembros reafirmaron la importancia de la autonomía económica de las mujeres en el desarrollo (CEPAL, 2015).

Se concluye entonces que el feminismo es un movimiento que busca un cambio en las relaciones sociales, permite la liberación de la mujer y el varón mediante la eliminación de jerarquías y desigualdades entre ambos géneros, es decir, elimina las relaciones de poder. Asimismo, se distingue la necesidad de un cambio social en las estructuras que debe producirse conjuntamente con una transformación en las relaciones entre sexos, lo cual vislumbra el concepto de perspectiva de género.

### **Perspectiva de género más allá de la igualdad**

En opinión de Zarza (2020), el concepto es un reconocimiento de relaciones de poder que se dan entre géneros. El término cuestiona los patrones de naturalidad y los pone en tela de juicio con el objetivo de demostrar que son una construcción social que se puede transformar.

En principio, como discurre Marcuse (1983), más allá de la igualdad, tiene como contenido la construcción de una sociedad. Las relaciones donde hay resistencia y coerción son relaciones de poder (Foucault, 1985). En contraposición, la igualdad de género parte del reconocimiento de que históricamente, las mujeres han sido discriminadas y es necesario llevar a cabo acciones que eliminen la desigualdad histórica y acorten las brechas entre mujeres y hombres de manera que se sienten las bases para una efectiva igualdad de género (ONU Mujeres, 2015:3).

Sin embargo, hoy en día el concepto no sólo se refiere a la situación inequitativa de la mujer respecto al varón, sino que conlleva otros aspectos (Grupo de las Naciones Unidas, 2018). Tal es el caso por ejemplo en México, del *Manual para la incorporación de la perspectiva de género* que es un enfoque estratégico para alcanzar el objetivo y también refiere una metodología y mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discrimi-

nación, desigualdad y exclusión de las mujeres, justificada con base a las diferencias biológicas y crear condiciones que permitan la construcción de la igualdad de género (CONAVIM, 2018). Esta realidad requiere que se aborden los principales obstáculos para la consecución de la igualdad de género (UNESCO, 2014). Así, la Organización Mundial de la Salud refiere conceptos de las funciones, comportamientos, actividades y atributos que cada sociedad considera apropiados para los hombres y las mujeres (OMS, 2019).

Ahora bien, Falú (2009) discurre que tal perspectiva involucra contribuir a visibilizar las diferencias de ser hombre y ser mujer, distinciones presentes en las construcciones sociales y culturales a partir de las cuales se definen conductas y valoraciones marcadas por la diferencia de sexos.

Se concluye que, la perspectiva de género son todas aquellas cuestiones, enfoques, procesos que permiten la eliminación de inequidades que se pueden presentar debido a la condición biológica de cada ser humano, así como los mecanismos que tengan como objetivo promover la incorporación del papel de la mujer para lograr la igualdad de género.

## **El estudio del urbanismo**

Al ser las ciudades el objeto de estudio del urbanismo, es importante mencionar que se han transformado con el paso de los años, hasta constituirse en lo que son actualmente. Madariaga (2004) describe al urbanismo como una actividad que tiene como objetivo la intervención sobre la realidad urbana para orientar su transformación. Ahora bien, es evidente que existe un desarrollo en los procesos urbanos según la cronología de Goitia (1977): Ciudad Antigua, Egipto, Mesopotamia, Micena, Roma, Islam, Ciudad Medieval, Ciudad Barroca, Ciudad Industrial y Ciudad Actual.

Para concluir, el término se plantea como un proceso complejo de intercambio entre las personas, las actividades, el ambiente, los intereses, las culturas, los poderes, los deberes y derechos, siendo finalmente, la ciudad una respuesta del compromiso colectivo logrado (Villanueva y Bedregal, 2005; Ornés, 2009).

## **Urbanismo con perspectiva de género**

La participación especial de la mujer en la toma de decisiones para la transformación de la ciudad, como resultado de políticas públicas, conlleva un urbanismo cualitativo (Lamas, 1996; Madariaga, 2004; Miranda, 2012). La lucha feminista ha logrado grandes cambios y un reconocimiento de la mujer en la sociedad, de suerte que en el sentido urbanístico ese hecho de lucha y trato igualitario no se queda atrás.

La incorporación de la perspectiva de género se origina en la *Plataforma de Acción de Beijín* en 1995, cuando gobiernos del mundo respaldaron una política destinada a promover la igualdad de género y empoderar a las mujeres (Falú, 2009). De ahí la importancia de que exista en torno a los centros de población y las decisiones que se toman en ese contexto. También permite ver y denunciar los modos de construir y pensar las identidades sexuales (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2017).

El urbanismo con perspectiva de género busca hablar, pensar, observar, analizar, planificar, proyectar y mantener las ciudades desde y para las mujeres, pero no de manera exclusiva ni excluyente, como sostiene Muxi, (2018); también pone a las mujeres en el centro, como agente hacedora de ciudades. La importancia de las mujeres en torno a las decisiones urbanas radica en eso justamente, ya que el urbanismo a lo largo de los años es responsable de la toma de decisiones sobre lo que acontece en los grandes centros de población y que a lo largo de los años ha beneficiado a cierto grupo de habitantes por encima de otros como lo son las mujeres, personas con movilidad reducida, minorías, personas de la tercera edad, personas con capacidades diferentes que en su mayoría son auxiliados por mujeres (Bujalance y Naranjo, 2012).

Lo que demuestra que las decisiones tomadas en torno a los centros de población no son imparciales, justas, ecuanímenes u objetivas, por lo que a partir de los años setenta, feministas del ámbito de la arquitectura, el urbanismo y la geografía creyeron necesario incluir en él una perspectiva de género (Hayden, 1980), dejando de lado la hegemonía de la ciudad funcional de Le Corbusier.

Si en la ciudad residen diversos tipos de personas, igualmente, las decisiones debieran ser diversas y justas; sin embargo, el urbanismo actual no es neutro; la dicotomía mujer-varón prevalece en las decisiones, donde el varón está vinculado con el espacio público, los centros de trabajo o la vida política, a diferencia de las mujeres que se vinculan con las viviendas, mercados y tiendas (Bujalance y Naranjo, 2012). En el trazo de áreas se priorizan las zonas con actividades remuneradas y los espacios donde se lleva a cabo el trabajo no remunerado se vuelven insignificantes (Malvestida, 2020).

La diversificación de la ciudad se debe a que fue a partir de la revolución industrial que el diseño urbano se ve relacionado en la segmentación de los espacios, dando paso a un urbanismo funcional, el cual incide en la vida de sus pobladores y el desarrollo de sus actividades propiciando una priorización de actividades y funciones, así como una división del espacio y por tanto una segmentación física y social (Valdivia, 2018). Socialmente hablando la una división sexual del trabajo de acuerdo a Román y Velázquez (2008), asentaba al hombre en el espacio público y a las mujeres en el espacio privado, teniendo un significado totalmente diferente en cada caso.

Es así que, las políticas públicas deben tener una visión total de la ciudad y de sus pobladores, que no sólo se diferencien por sexo sino también por sus capacidades, edades, clases económicas y etnias; el urbanismo desde la perspectiva de género, pone en el centro de las decisiones urbanas las necesidades relacionadas con la vida cotidiana de las personas (Ortiz, 2017). La importancia de la mujer en el urbanismo con perspectiva de género reside en que debido a su cercanía con la ciudad son quienes tienen mayor conciencia de lo que ocurre en su entorno, seguridad, movilidad, servicios, equipamientos, accesibilidad, por lo que su conocimiento y participación activa sobre la ciudad es necesaria para la toma de decisiones, diagnósticos y diseño urbano.

Las actividades que realizan las mujeres para el mantenimiento de la vida cotidiana de sus familias no se realizan sólo en el espacio interior de las viviendas, sino también en donde se llevan a cabo las tareas vinculadas a la reproducción, la educación, la salud, el deporte, el ocio, las compras,

los recados y gestiones administrativas etc. (Madariaga 2004). La idea de incentivar la participación de la mujer en las decisiones urbanas no representa una visión apocalíptica de la ciudad, ni sostiene una concepción victimista de las mujeres en la vida urbana, pero sí es una mirada que, por su mismo origen en las luchas y los derechos de las mujeres señala las injustas situaciones existentes (Massolo, 2005)..

Se concluye que la perspectiva de género aporta una visión amplia al plantear que las mujeres y los hombres viven y experimentan el espacio de maneras diferentes así se eliminan desigualdades entre la población que derivan de la relación social entre hombres y mujeres, en la que existen diferencias construidas de acuerdo a factores culturales, sociales, económicos, históricos y religiosos como se menciona en el estudio de caso en el norte de México publicado por el Instituto Nacional de las Mujeres (2002). La idea de una ciudad para todos, debe ser pieza clave en la toma de decisiones en la urbe, ya que por sí misma la ciudad no es un espacio neutro, en ella se expresan y materializan diversas relaciones de poder y de género.

### **El actuar del urbanismo con una mirada feminista**

La ciudad es una construcción cultural compleja donde surgen tensiones de poder entre géneros, aunque no se ignora la oportunidad de transformación, ya que citando a Borja (2003) se coincide en que la ciudad es un espacio construido y por lo tanto susceptible de ser reconstruido, donde es posible la reapropiación de todos sus rincones para generar una nueva ciudadanía y mejorar las condiciones de vida de quienes pertenecen a ella.

De la mano de la perspectiva de género se busca una concepción de la ciudad como un espacio del cual apropiarse considerando espacios urbanos más justos, igualitarios e inclusivos; el espacio urbano para todas y todos haciéndolo desde la diferencia, pero no desde la desigualdad (Muxi, Casanovas, Ciocoletto, Fonseca y Valdivia, 2011) se trata de construir, o reconstruir espacios que no perpetúen las diferencias y las desigualdades de ningún tipo.

La calidad de vida en los entornos urbanos es diferente para mujeres y hombres debido a que el género estructura la vida de las personas afectando su entorno, actividades, tareas, distribución del tiempo, percepciones, aspiraciones, autonomía económica, etcétera; por la existencia de una planificación y diseño urbano androcéntrico que penaliza las tareas reproductivas y de cuidado, se debiera repensar considerando la perspectiva de género en las decisiones que se toman sobre las urbes.

En la actualidad, el concepto de ciudad es un sistema sexo-género, donde los espacios urbanos son pensados para lo productivo, el ocio, el deporte, pero no para los cuidados (Corres, 2020). Se establecen jerarquías y prioridades dentro de las diferentes actividades propiciando la creación de espacios separatistas, los cuales son reflejo de cómo las mujeres no se sienten seguras ni escuchadas; decisiones urbanas que promueven la segregación de la población no tiene que ver con incluir la perspectiva de género en ellas.

La perspectiva de género aplicada al urbanismo como enfatiza Muxi, et al (2011), significa poner en igualdad de condiciones las exigencias derivadas del mundo productivo y las derivadas del mundo reproductivo, es decir, las necesidades cotidianas de atención a las personas. Resalta que, la manera en cómo se mueven las mujeres es muy diferente a como lo realizan los hombres. La movilidad cotidiana se identifica por prácticas habituales y reiteradas de desplazamientos de corta duración y distancia, donde los dos principales propósitos son el trabajo y el estudio, aunque existen otros: compras, ocio, ir a comer, visitar a familiares y amigos, llevar o recoger a alguien, realizar trámites, acceder a servicios médicos, entre otras (Izquierdo, 2008). Aunque también tiene que ver con el poder adquisitivo en contraparte con las mujeres quienes suelen caminar más, haciendo más viajes diarios que aumenta si se tiene una doble carga de viajes que implica el estudiar, trabajar, cuidar a los hijos o adultos mayores, coincide D'Alessandro (2020).

Se refiere como ejemplo, el caso de la Universidad Autónoma del Estado de México, en México, que ha comenzado a formar comités con perspectiva de género en todos sus espacios académicos, con el fin de atender situacio-

nes de violencia de género, discriminación, acoso y hostigamiento sexual, de tal manera que estas prácticas sean sancionadas y erradicadas como lo menciona Osorio (2018). La Coordinación Institucional de Equidad de Género (CIEG) genera mecanismos de colaboración con personas de todos los espacios universitarios, como agentes de cambio en la conformación de protocolos, planes y programas. Tales lineamientos ayudarán a mejorar la calidad de vida de la comunidad, pues se propiciará un ambiente de respeto y sensibilización sobre situaciones de vulnerabilidad y discriminación. Dicho esto, los comités de género en la UAEMéx son un pilar para extender la perspectiva de género. La incorporación de una perspectiva de género implica el valorar para hombres y mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles (CIEG, 2020).

A pesar de que se han hecho cambios en la legislación retomando como ejemplo al Estado de México donde se ha reformado el código civil para eliminar los roles de género con el fin de reconocer el valor del trabajo en el hogar y las tareas para el cuidado de la familia de mujeres y hombres por igual (Gobierno del Estado de México, 2020) datos recientes de la Organización de las Naciones Unidas publicadas en el periódico *El País* (2020) muestran que el camino hacia una transformación aún es largo ya que de acuerdo a estudios recientes las labores que realizan las mujeres como la limpieza aumentó de un 33% a un 49%, el cuidado de los hijos de 26% a 37%, la educación de los hijos de un 28% a un 36% y el cocinar de un 16% a 37%, con esto queda de manifiesto que la situación actual está lejos de ser igualitaria.

Otro aspecto importante es que toma en cuenta su propio cuerpo delimitando su movilidad e incluso la manera de vestir, esto con el fin de evitar violencias, acoso, violaciones o feminicidios dado que las amenazas y el acoso son un problema constante que repercute en el temor de que dicha violencia obligue a las mujeres a modificar trayectos e incluso abandonar rutas, alterando de ese modo su movilidad y uso del tiempo (Lyonga, 2020). La movilidad de las mujeres es en su mayoría caminando o a través del uso

de transporte público individual como es el taxi en viajes que suelen ser de acompañamiento y de transporte de insumos de abastecimiento de consumo, mercancía o alimentos como menciona Corres, (2020). Es así que, se puede decir que las mujeres piensan en administrar el tiempo, realizando actividades en polígonos más pequeños de acuerdo a sus actividades y aquellas tareas del cuidado que se le son asignadas sin ningún tipo de consideración o participación de su decisión. Es a partir del género que se distingue cómo es que se mueven las mujeres en México pues influye de manera importante la perspectiva que se tiene del entorno.

### **Conclusiones y recomendaciones**

Un urbanismo con perspectiva de género focaliza aquellas tareas asignadas tradicionalmente a las mujeres y que no han sido tenidas en cuenta ni por políticas ni planeamientos urbanos.

El concepto de perspectiva de género se ha politizado perdiendo su objetivo, ya que a pesar de las múltiples acciones, programas y planes que se han implementado, los resultados son todavía mejorables. En términos del urbanismo, pocos cambios reales se han llevado a cabo, así, hoy en día sigue siendo común ver espacios que carecen de neutralidad, no son homogéneos ni asexuados.

Lo androcéntrico sigue planificando las ciudades, estableciendo diferencias en los espacios materializando diversas relaciones de poder y género. Aún existe una segmentación en función de las actividades que se desarrollan en la ciudad, incidiendo en la vida de quienes la habitan, en este caso las más afectadas suelen ser las mujeres.

La valorización de cada espacio es resultado de las relaciones de poder que se dan por cuestiones económicas, antropocéntricas y de fuerza; invisibilizando a la mujer en los procesos de planificación. Su repercusión en lo urbano se traduce en que las ciudades no fueron pensadas considerando las características de cada género.

Es así que la perspectiva de género en el urbanismo, es la igualdad en las condiciones del espacio privado o íntimo, sea este lo *femenino* que se relaciona con el ámbito reproductivo, de cuidados y manutención de la vida, y el espacio público o *masculino* relacionados con espacios donde se desenvuelve la vida productiva, el trabajo remunerado y lo político, por lo que ambos espacios deben ser una igualdad que evite diferencias.

La importancia de considerar la perspectiva de género en el urbanismo radica en la reivindicación de los espacios de poder, por la exigencia de una habitabilidad plural que considere y haga uso real de la mirada de las mujeres como herramienta imprescindible de transformación y mejora.

Es necesario un mayor compromiso para considerar e incluir las necesidades y especificidades de las mujeres en las ciudades actuales, tomando en cuenta la perspectiva de género como un enfoque orientador que elimine la desigualdad estructural entre hombres y mujeres resultado de su condición biológica.

La manera en cómo las mujeres habitan, se desplazan y viven la ciudad es totalmente distinta a la de los varones; su acercamiento es mayor al desarrollar múltiples actividades, no sólo en el espacio privado sino también en el espacio público. Es por ello necesario espacios neutros y homogéneos que promuevan el desarrollo de la ciudadanía y la autonomía personal, de manera particular de las mujeres.

La incidencia de la perspectiva de género en el urbanismo supone así mismo un urbanismo de proximidad en igualdad de condiciones el mundo productivo y el reproductivo, donde la experiencia de las personas constituye una fuente básica de conocimiento. Se trata, además, de un trabajo transversal e interdisciplinar

## **Fuentes de consulta**

- BORJA, JORDI, (2003), *La ciudad conquistada*, Editorial Alianza, España.  
BOURDIEU, PIERRE (2000), *La dominación masculina*, Editorial Anagrama, España.

- BUJALANCE, SUSANA Y NARANJO LOURDES (2012). La perspectiva de género en el urbanismo, una aproximación conceptual adaptada, En Investigación y género, inseparables en el presente y en el futuro: IV Congreso Universitario Nacional Investigación y Género, Facultad de Ciencias del Trabajo de la Universidad de Sevilla, Unidad para la Igualdad, Universidad de Sevilla, 21 y 22 de junio de 2012.
- CAMARENA, MARÍA ELENA, SAAVEDRA, MARÍA LUISA Y DUCLOUX, DANIELA (2014) El Género en México: Situación Actual, XIX Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Ciudad de México, octubre 8, 9 y 10 de 2014.
- CASTELLS, CARME (1996). Perspectivas feministas en teoría política, Editorial Paidós Iberica, España.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE CEPAL, (2015), La igualdad de género en América Latina y el Caribe, una meta para la CEPAL , Chile, Organización de las Naciones Unidas, [https://www.cepal.org/sites/default/files/static/files/folleto\\_genero\\_cepal.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/static/files/folleto_genero_cepal.pdf), Consultado el: 28.04.2020.
- COMISIÓN NACIONAL PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, (2018), ¿Qué es la perspectiva de Género y porqué es importante implementarla?, México, Gobierno de México, <https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-la-perspectiva-de-genero-y-por-que-es-necesario-implementarla>, , Consultado el 30.07.2020.
- COORDINACIÓN INSTITUCIONAL DE EQUIDAD DE GÉNERO CIEG UAEMEX, (2020), Perspectiva de Género, México, Universidad Autónoma del Estado de México, <https://www.facebook.com/cieguamex/photo/s/a.581822815539107/1474206646300715>, Consultado el 13.07.2020.
- CORRES, DANA (2020). ¿Cómo se mueven las mujeres en la ciudad?, México, Colectiva Asteria, <https://www.facebook.com/ColectivaAsteria/videos/752794985294830/>, Consultado el 02.09.2020

- D'ALESSANDRO, MERCEDES (2020). D'Alessandro: Es la primera vez que se presenta un Presupuesto con perspectiva de género, Presentación del presupuesto 2020, Congreso del Poder Ejecutivo, Buenos Aires, Argentina, 22 de septiembre de 2020.
- DARKE, JANE, BOOTH, CHRIS Y YEANDLE, SUSAN (1998), La ciudad zonificada: estereotipos de género, Editorial Narcea, España
- DIVISIÓN DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y ASENTAMIENTOS HUMANOS DE LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE , (2003) La Ciudad Inclusiva, Chile, Organización de las Naciones Unidas, [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27828/S2003002\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27828/S2003002_es.pdf), Consultado el 19.08.2020
- FACIO, ALDA Y FRIES, LORENA (2005). Feminismo, Género y Patriarcado, Revista sobre enseñanza del Derecho de Buenos Aires, Año 3, Número 6, Editorial Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- FALÚ, ANA (2009). Mujeres en la ciudad, de violencias y derechos, LOM Ediciones, Chile.
- FOUCAULT, MICHAEL (1985) El interés por la verdad (entrevista de F. Ewald, ) en saber y verdad, Madrid: La Piqueta.
- GARCÍA – PEÑA ANA LIDIA (2016). De la historia de las mujeres a la historia del género», Revista Coatepec, 2016, Número 31, Editorial Universidad Autónoma del Estado de México, México.
- GARCÍA, SUSANA (2012). La perspectiva de género en el urbanismo. Una Aproximación Conceptual Adaptada, Investigación y género, inseparables en el presente y en el futuro: IV Congreso Universitario Nacional Investigación y Género, Facultad de Ciencias del Trabajo de la Universidad de Sevilla, Unidad para la Igualdad, Universidad de Sevilla, 21 y 22 de junio de 2012.
- GOITIA, FERNANDO (1977). Breve Historia del Urbanismo, Alianza Editorial, España

- GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, (2020), Tomo CCIX Número 75 del Periódico Oficial , México, Gobierno del Estado de México, <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2020/abr271.pdf>, Consultado el 05.10.2020.
- GRUPO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, (2018), Manual para la incorporación de la perspectiva de género en la programación común a escala nacional, Estados Unidos, Organización de las Naciones Unidas, <http://www.lacult.unesco.org/docc/Resource-Book-for-Mainstreaming-Gender-in-UN-Common-Programming-ES.pdf>, Consultado el 03.10.2020.
- HAYDEN, DOLORES (1980). What Would a Non-Sexist City Be Like? Speculations on Housing, Urban Design, and Human Work, Editorial The University of Chicago Press, Estados Unidos.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA INEGI, 2015, ENCUESTA INTERCENSAL 2015, MÉXICO, INEGI, [HTTPS://WWW.INEGI.ORG.MX/CONTENIDOS/PROGRAMAS/INTERCENSAL/2015/DOC/EIC\\_2015\\_PRESENTACION.PDF](https://www.inegi.org.mx/contenidos/PROGRAMAS/INTERCENSAL/2015/DOC/EIC_2015_PRESENTACION.PDF) , CONSULTADO EL 27.09.2020.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA INEGI, (2017), Encuesta origen destino de la zona metropolitana del valle de México, México, INEGI, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSociodemo/OrgenDest2018\\_02.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSociodemo/OrgenDest2018_02.pdf), Consultado el 30.09.2020.
- IZQUIERDO, JOSÉ MARÍA (2008). Estudios sobre movilidad cotidiana en México, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 2008, Número 273, Editorial Universidad de Barcelona, México.
- LAMAS, MARTHA (1996). La Perspectiva de Género, Revista de Educación y Cultura de la sección 47 SNTE, Editorial Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, México.
- LYONGA, ELVIS (2020), África acoge el primer encuentro sobre género y movilidad, España, Periódico el País, [https://elpais.com/elpais/2019/11/21/seres\\_urbanos/1574348082\\_658360.html](https://elpais.com/elpais/2019/11/21/seres_urbanos/1574348082_658360.html), Consultado el 03.10.2020.

- MADARIAGA, INÉS, (2004). *Urbanismo con Perspectiva de Género*, Editorial Instituto Andaluz de la Mujer, España.
- MALVESTIDA, (2020), ¿Qué es el urbanismo feminista? Y otras formas de apropiarnos del espacio, México, Colectivo Malvestida, <https://malvestida.com/2020/06/que-es-el-urbanismo-feminista-y-otras-formas-de-apropiarnos-del-espacio/>, Consultado el 05.10.2020.
- MARCUSE, HERBERT (1983). *Calas en Nuestro Tiempo*, Editorial ICARIA, España.
- MASSOLO, ALEJANDRA (2005). Ponencia en el Seminario Permanente sobre Violencia, Género y Seguridad Ciudadana: el papel y reto de los gobiernos locales, Programa Hacia la Construcción de una sociedad sin Violencia, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, El Salvador, junio 2005
- MASSOLO, ALEJANDRA, (1994). Introducción. Política y mujeres: una peculiar relación, Editorial El Colegio de México, México.
- MEZA, TANIA (2006). Las telenovelas juveniles mexicanas y las adolescentes obesas, *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, Número 197, 2006, Editorial Nueva Época, México
- MINISTERIO DE CULTURA DE LA NACIÓN, (2018), *El Recorrido hacia el voto femenino en Argentina*, Argentina, Ministerio de Cultura Argentina, [https://www.cultura.gob.ar/23-de-septiembre-de-1947-asi-se-promulgo-la-ley-del-voto-femenino\\_6501/](https://www.cultura.gob.ar/23-de-septiembre-de-1947-asi-se-promulgo-la-ley-del-voto-femenino_6501/), Consultado el 11.06.2020
- MIRANDA , M., (2012), «Diferencia entre perspectiva de género e Identidad de género», *Revista de actualidad jurídica Diakion*, 2012, Número 2, Editorial Universidad de la Sabana, Kenia
- MUXI, ZAIDA, CASANOVA, ROSER, CIOCOLETTO, ADRIANA, FONSECA, MARTA Y VALDIVIA, BLANCA (2011), ¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo?, *Revista Feminismo/s*, 2011, Número 17, Editorial Universidad Politécnica de Cataluña, España.
- MUXI, ZAIDA (2018). *Hacia un urbanismo con perspectiva de género*, *Revista ArchDaily*, 2018, Editorial ArchDaily México, México.

- ONU MUJERES, (2015), La Igualdad de Género, Estados Unidos, Organización de las Naciones Unidas, <http://igualdaddegenero.unam.mx/wp-content/uploads/2016/08/onu-mujeres-igualdad-equidad.pdf>, Consultado el 16.07.2020.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD OMS, (2019), Género, Suiza, Organización de las Naciones Unidas, <https://www.who.int/topics/gender/es/>, Consultado el 27.05, 2020.
- ONU (2017) Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), El Estado Mundial de la Infancia 2017: Niños en un mundo digital, Diciembre 2017, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/5a8616404.html> [Accesado el 15 Septiembre 2022](2017)
- ORNÉS, SANDRA (2009). El urbanismo, la planificación urbana y el ordenamiento territorial desde la perspectiva del derecho urbanístico venezolano, Revista de Ciencias Políticas Politeia, 2009, Número 42, Editorial Universidad Central de Venezuela, Venezuela.
- ORTIZ, SARA (2017). Urbanismo desde la perspectiva de género. Buenas prácticas con perspectiva de derechos humanos, Revista Dfensor, 2017, Número 15, Editorial Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, México.
- OSORIO MARIANA (2018). Comités de Género en la UAEM, Revista Universitaria UAEMex, 2018, Número 6, Editorial Universidad Autónoma del Estado de México, México.
- PERIÓDICO EL CLARÍN, (2018) «Desde la Cuarta Ola, ¿Cuáles son las Cuatro Olas del Feminismo en la Historia?, Argentina, [https://www.clarin.com/entremujeres/genero/mujeres-feminismo-ola-feminista\\_o\\_N-yPg4mar.html](https://www.clarin.com/entremujeres/genero/mujeres-feminismo-ola-feminista_o_N-yPg4mar.html) Consultado el 12.09.2020
- PERROT, MICHEL (1992). Haciendo historia: las mujeres en Francia, Editorial Instituto Mora, México.
- PINEDA, VALENTINA. (2020). Urbanismo Feminista y Ecologismo: Una mirada desde el ecofeminismo para construir ciudades poniendo la vida en el centro, Revista Ciudad Feminista, Chile

- ROMÁN, MARTHA Y VELÁZQUEZ, ISABELLA (2008). *Guía de Urbanismo con Perspectiva de Género*, Editorial Consejería de política social, Mujer e Inmigración, España
- UNESCO, (2012), *Igualdad de Género*, Francia, Organización de las Naciones Unidas, <https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/digital-library/cdis/Iguldad%20de%20genero.pdf>, Consultado el 01.10.2020.
- UNESCO, (2014), «Igualdad de Género», *Revista UNESDOC Biblioteca digital*, 2014, Editorial Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, España.
- VALDIVIA, BLANCA. (2018). *Del urbanismo androcéntrico a la ciudad cuidadora*, *Revista Hábitat y Sociedad*, 2018, Número 11, Editorial Universidad de Sevilla, España.
- VIDAURRETA CAMPILLO, MARÍA (1978). «La guerra y la condición femenina», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 1978, Número 1, Editorial Centro de Investigaciones Sociológicas CIS, España.
- VILLANUEVA EMILIO Y BEDREGAL FRANCISCO (2005), *Motivos coloniales y otros escritos sobre La Paz*, Editorial Facultad de Arquitectura, Artes y Diseño y Urbanismo- Universidad Mayor de San Andrés, Bolivia.
- WOLLSTONECRAFT, MARY (1792). «Vindicación de los derechos de la Mujer», Editorial MONTENA, Inglaterra.
- ZARZA, PATRICIA (2020). *La Perspectiva de Género como elemento reflexivo, DI-Integra 2020* celebrado en la Ciudad de Toluca, Estado de México, Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Autónoma del Estado de México, Sede Facultad de Arquitectura y Diseño, enero 2020.

# La primera infancia en las ciudades: Importancia de evaluar el espacio público urbano desde la perspectiva infantil

*Fabiola Hernández Hernández  
Patricia Elizabeth Padilla Etienne*

**Palabras clave:** Primera infancia, espacio público, derecho al juego, parque, planeación urbana.

## **Resumen**

En las últimas tres décadas las ciudades se han planeado desde una visión basada en la industrialización y su desarrollo ha promovido modelos en los que el automóvil juega un papel protagónico y beneficia, principalmente, a los adultos varones en edad productiva. En contraste, la niñez coexiste en ambientes urbanos gestados desde el adultocentrismo, en donde sus derechos y necesidades pasan a un segundo o tercer plano.

En el caso de niñas y niños que atraviesan la etapa de primera infancia -de los 0 a los 6 años-, la forma en la que experimentan las ciudades es completamente diferente a la de los adultos. Por ejemplo, caminar por calles transitadas a una altura de noventa y cinco centímetros representa

mayor vulnerabilidad, ya que su percepción del peligro es más limitada al no tener aún una apertura del campo de visión completa y no distinguir alturas y alejamiento. Es por ello que para sobrevivir en el entorno urbano dependen de sus madres, padres y cuidadores.

Estas condiciones restringen su derecho al juego, una actividad fundamental en el desarrollo de infantes, no solamente en el aspecto cognitivo y físico, sino también al momento de experimentar y conocer su entorno inmediato y socializar en él fuera de su hogar. No obstante, el espacio público y los lugares dedicados a la niñez no cumplen con condiciones de seguridad indispensables para su desarrollo. Por un lado, las banquetas que los conducen a sus escuelas o parques se encuentran en mal estado y la falta de diseño urbano en los cruceros repercute en su seguridad, impidiendo que disfruten del derecho a la ciudad. Por otro lado, los parques donde juegan están deteriorados, no cuentan con suficiente sombra, están rodeados de basura, cables de electricidad y localizados en zonas de alta contaminación y tráfico.

Es por ello que el objetivo de este documento es determinar la metodología idónea para evaluar las condiciones en las que se encuentra el espacio público a fin de obtener resultados que permitan generar propuestas que garanticen la seguridad y los derechos de las infancias en las ciudades. La observación de la primera infancia en el espacio público, marchas exploratorias por el área de estudio, la aplicación de encuestas y charlas con la comunidad vecinal, contribuirán a determinar un diagnóstico detallado de las carencias del entorno urbano y las necesidades de sus usuarios.

Las infancias son un indicador de sustentabilidad en la construcción de espacios públicos urbanos sustentables, ya que si las y los niños juegan en las calles, significará que hay presencia restringida de vehículos, que existe una comunidad sólida vigilando a sus hijos y alerta a lo que acontece en su barrio y que hay áreas verdes que invitan al encuentro y a la convivencia con la naturaleza. También pueden contribuir a darle un nuevo significado al espacio, fomentando la creación de espacios dedicados al juego a través del cuidado del medio ambiente. Estos factores generan beneficios multi-

plicadores para todos que cobran especial relevancia ante los efectos que desencadenó la pandemia de Covid-19.

### **El papel invisible de la primera infancia en las ciudades**

La primera infancia es una etapa de vida que abarca de los 0 a los 6 años de edad (UNICEF, 2017). Para este sector de la población los primeros contactos con la ciudad suelen ser en ambientes hostiles, ya que sus cuidadores deben extremar precauciones ante los ambientes inseguros de las urbes, como el exceso de velocidad con el que circulan los automóviles, las banquetas estropeadas y los entornos contaminados e inseguros, lo que los obliga a procurar que los primeros años de vida de niñas y niños sean en lugares privados y cerrados.

Los entornos urbanos que privilegian las necesidades de los adultos, principalmente los que se encuentran en edad productiva y se mueven en auto (Chinchilla, 2012), se convierten en sitios omisos hacia los derechos de grupos vulnerables; además de las infancias, también ocurre con personas adultas mayores y con discapacidad, lo que genera experiencias desiguales de vivir la ciudad para cada sector de la sociedad. La situación se vuelve aún más vulnerable para quienes viven en polos de segregación o en zonas de alta marginación.

En este sentido, las y los niños tienen un papel invisible hasta que dejan de serlo; es decir, las infancias valen por lo que serán, pero no por lo que son en el presente inmediato (Tonucci, 2012). En el libro *Ciudad de los Niños*, de Francesco Tonucci, el autor subraya que los infantes tienen derechos a ser ciudadanos hasta que obtienen la mayoría de edad, es decir, en su futuro adulto, pero mientras son menores el papel que juegan en la sociedad es minimizado. Incluso movilizarse por la ciudad de forma autónoma y sin la necesidad de un cuidador ocurre hasta que tienen 14 años, pues antes depende completamente de un adulto (Chinchilla, 2012).

Es así como ciudades que han hecho mucho por sus adultos y sus autos han obstaculizado el pleno derecho al juego de las infancias. Incluso existe la preocupación de que el juego en el espacio público urbano se encuentre en pe-

ligo de extinción; en la observación general número 17 que realizó el Comité de los Derechos del Niño de la ONU (Organización de las Naciones Unidas) se establece como una de las principales amenazas el diseño de las viviendas, los sistemas de transporte, la densidad de edificación, la proliferación de centros comerciales y la contaminación atmosférica y auditiva (UNICEF, 2001).

Esta visión del modelo urbano ha propiciado que la infancia se institucionalice y a que se visualice sólo en espacios educativos, de salud y áreas lúdicas, aunque muchas de éstas no cumplen con un diseño adecuado; por ejemplo, hay parques que se encuentran en medio de cruceros inseguros, bajo cables de alta tensión, en zonas de inundaciones o cuyo inmobiliario está en mal estado o carece de sombra (Gülgönen, 2016).

## **Deudas hacia los derechos de la primera infancia**

Recientemente existe una creciente preocupación por garantizar de forma efectiva e integradora los derechos de las infancias. Por ejemplo, en febrero de 2020 el Gobierno de México, a través del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) lanzó la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (ENAPI), la cual destaca la importancia de atender a la población desde sus primeros años priorizando su bienestar.

Décadas atrás, organismos internacionales y gobiernos han velado por garantizar los derechos de las infancias. Por un lado, en el artículo 31 del Comité de los Derechos del Niño se establece el derecho al juego, que a su vez es incluido por la legislación federal en México y en la correspondiente a cada estado. En él se estipula que todas las etapas de la infancia tienen derecho al descanso y al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de cada edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes. Asimismo, también la niñez tiene derecho a la ciudad, ya que «es una garantía para todos los habitantes presentes, futuros y temporales al habitar, utilizar, ocupar, transformar, producir, gobernar y disfrutar sus ciudades (ONU Hábitat, 2020)».

Sin embargo, pese a todos estos esfuerzos aún se manifiestan deudas hacia la infancia, particularmente hacia las y los más pequeños y en lo que tiene que ver con el diseño de espacio público urbano amigable con sus necesidades. Por ejemplo, la primera infancia es poco considerada en las agendas gubernamentales, lo cual se ve traducido en el poco presupuesto que se le brinda. En 2013, en México se destinó apenas el 0,8% del PIB, mientras que el 4,0% correspondió al Gasto Público Total (UNICEF, 2015); los rubros con mayor prioridad fueron la ayuda directa, salud y educación, pero se dejaron de lado los servicios urbanos y los relacionados con su protección.

Los estudios consultados sobre el gasto invertido en la primera infancia en México coinciden en que el presupuesto se concentra en el rubro educativo, pero esto no significa que sea un beneficio directo a las y los niños, ya que en el caso de la educación preescolar, la mayor parte del dinero se gasta en las nóminas de las maestras (Mexicanos Primero, 2019).

A lo anterior se añade que la primera infancia es la que padece en mayor magnitud las carencias sociales, a diferencia del resto de la población mexicana. De acuerdo a datos extraídos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), del 2018 al 2020 el rezago educativo pasó del 12.9 al 14.8% en este grupo etario y la carencia por servicios de salud se duplicó al pasar del 17.6 a 31.1% (Pacto por la Primera Infancia, 2021). Por ello, es importante que se realice un esfuerzo por robustecer las inversiones para los más pequeños y se incrementen los campos de acción de estos presupuestos a los servicios urbanos de agua, movilidad y, el tema que nos compete, espacios de juego, recreación, etc., primordialmente en comunidades de bajos recursos, quienes manifiestan las mayores necesidades.

### **Importancia de evaluar el espacio público**

La presente investigación tiene como objetivo principal evaluar las condiciones del espacio público del entorno urbano a fin de saber de qué forma experimentan niñas y niños en etapa de primera infancia el uso de banquetas, parques y cruceros a través de diversas metodologías, de lo que se hablará más adelante.

Con esto se busca realizar una caracterización de cómo se encuentra el espacio público del que hacen uso niñas y niños pequeños en sus recorridos cotidianos, como de su casa a la escuela o al parque, y que a partir de la misma se pueda analizar las implicaciones que tiene su derecho al juego y a la ciudad.

Por ejemplo, a partir de este análisis se podría detectar los peligros urbanos a los que con recurrencia la primera infancia se enfrenta en las ciudades y que a su vez afectan a los cuidadores que los acompañan. Tomando en cuenta que experimentar el ambiente urbano de una ciudad es muy diferente para una persona que mide apenas 98 centímetros a la de un adulto. Por ejemplo, niñas y niños pequeños no han desarrollado aún la capacidad de determinar la procedencia exacta de los sonidos, su campo visual es de 70° contra 180° de los adultos, confunden altura con alejamiento, tardan entre tres y cuatro segundos en darse cuenta si un coche está en movimiento y reaccionan espontáneamente (Generalitat de Catalunya, 2003; Liga Peatonal, 2020).

Es así como uno de los principales propósitos es visualizar las necesidades que la primera infancia manifiesta en el espacio público -siendo éstos los parques, banquetas cruceros, etc.-, ya que al observar cómo es su experiencia en las ciudades se puede apreciar que el diseño urbano no ofrece las condiciones necesarias para que lo vivan de forma segura y plena. De forma paralela, estas desventajas también afectan a las y los cuidadores de niñas y niños pequeños, ya que además de sortear las carencias del espacio público junto con ellos, tienen la responsabilidad de lograr un traslado seguro en ciudades que vuelven complicado hacerlo, lo que representa una doble carga. Por ejemplo, una madre que debe movilizarse con su bebé en una carriola, además de esquivar las banquetas estropeadas, debe cargar sobre sus hombros la preocupación de llegar con su hijo sano y salvo a su destino, como se ve en la figura 1.



Figura 1. Aspecto de la caminabilidad en la banqueta de la av. Alberto Mora López, col. La Mesa Colorada Oriente. Fuente: Elaboración propia, julio 2021.

Es por ello de suma importancia poner sobre la mesa que durante años las ciudades se han gestado en modelos que no cuidan a sus ciudadanos, principalmente a los que pertenecen a sectores vulnerables. Es así como uno de los pilares de esta investigación versa en la importancia de migrar hacia una ciudad que valore los cuidados y garantice los derechos de las personas que brindan cuidados (Chinchilla, 2020), ya que de éstos se ven beneficiados las infancias, personas adultas mayores, con discapacidad gestantes, etc.

### **La primera infancia como un indicador en la planeación urbana**

Una de las premisas principales del presente estudio es apostar en la visualización de las necesidades que la primera infancia tiene en el espacio público a fin de conceptualizar una problemática que afecta a niñas y niños pequeños y que se ha manifestado cómo una deuda hacia ellos desde hace

varios años. De esta manera se busca una atención oportuna que atraiga beneficios multiplicadores para toda la sociedad.

Cuando se habla del papel que las infancias representan en las ciudades es casi inmediato recurrir a la frase que diversos autores han citado, pero que entre ellos destaca el pensador y pedagogo italiano Francesco Tonucci y que reza: «Si una ciudad está pensada para los niños, será amigable para cualquier persona». No obstante, en este estudio especificamos aún más la escala y aportamos que si una ciudad está pensada para la primera infancia podrá ser accesible para cualquier persona.

Las y los niños pequeños pueden ser un indicador para muchas intervenciones positivas en el diseño urbano, así como un termómetro en el que se pueda calificar un espacio público como accesible. Por ejemplo, tener calles que garanticen la seguridad vial a través de señalética bien definida, con rampas e infraestructura que reduzca la velocidad de los vehículos, dará seguridad para todas y todos. La ciudadanía también se verá beneficiada si se tienen banquetas con dimensiones amplias, sin obstáculos y con elementos de accesibilidad universal, y si se cuenta con espacios que promuevan la apropiación de familias, con áreas verdes y lúdicas.

La primera infancia es un indicador de sustentabilidad, prosperidad y seguridad pública, ya que si un espacio urbano está diseñado desde la escala de las necesidades de niñas y niños pequeños, habrá un impacto que se reflejará en una comunidad con buenos índices de calidad de vida. Si un infante se va solo a la escuela o al parque significará que sus padres tienen la confianza de que el entorno ofrece condiciones de seguridad vial y que existe la fortaleza de vecinos vigilantes; si un grupo de niños juega en la calle, significa que los vehículos perdieron la batalla en el terreno y que en su lugar hay áreas que permiten el pleno derecho al juego y, a su vez, a la ciudad.

## **Un marco teórico para la primera infancia**

Para comprender a profundidad la experiencia que vive la primera infancia al hacer uso del su espacio público urbano es importante conocer las bases

de su desarrollo cognitivo y, para ello, es importante recurrir a las teorías y aportaciones científicas que han contribuido a brindar una amplia investigación que explica cómo es que ocurren las etapas de crecimiento desde sus primeros años de vida.

Asimismo, se pretende contrastar cómo es que ocurren estos procesos de desarrollo infantil en el espacio público, ya que las primeras interacciones con su entorno inmediato fuera de casa incidirán de forma significativa en su visualización. Es decir, la imagen que un niño perciba de un espacio público tiene repercusiones a futuro para él, ya sea que éste se encuentre en buen estado o no.

### **Perspectivas desde la visión de la psicología y educación**

Existen diversos psicólogos educativos y pedagogos que han abordado este tema a lo largo de la historia y muchos de ellos lo han hecho a través de la variable del juego, ya que se ha comprobado que ésta es una de las actividades fundamentales que rigen gran parte de su crecimiento y aprendizaje, así como la forma en cómo interactúa con su entorno.

El psicólogo suizo Jean Piaget estudió precisamente la psicología infantil desde el enfoque constructivista y propuso diversas teorías relacionadas con las etapas de aprendizaje que atraviesan las infancias. Para él, los niños no sólo eran organismos pasivos plasmados de acuerdo al ambiente que los rodeaba, sino que eran una especie de «pequeños científicos» que formaban su conocimiento a partir de su propia lógica (Gondón; Batlle; 2007).

Aunque la mayoría de sus aportaciones fueron en el ámbito educativo, muchas de ellas se pueden aplicar en el conocimiento que las infancias adquieren al interactuar con el espacio público inmediato que los rodea; por ejemplo, Piaget destacó en numerosos estudios que las y los niños construyen activamente su conocimiento a partir de su ambiente, utilizando lo que ya saben e interpretando nuevos hechos y objetos a partir de lo que ven.

Postuló cuatro etapas cognoscitivas que la niñez desarrolla durante su crecimiento, de las cuáles se retomarán las dos primeras para la presente

investigación: Ila sensoriomotora (del nacimiento a los 2 años) y la preoperacional (de los 2 a los 7 años). La primera tiene que ver con el pensamiento orientado a medios y fines y la segunda con pensar soluciones intuitivas y relacionar símbolos y palabras para comprender su entorno (Gondón, 2007).

Este bagaje nos ayuda a comprender cómo la relación que las infancias tienen con el ambiente que les rodea juega un papel importante en su aprendizaje, que a su vez puede extenderse al entorno urbano, ya que al vivir en ciudades éstas se volverán su hábitat y los espacios en donde en mayor o menor medida realicen una gran parte de sus actividades cotidianas y, a su vez, serán el escenario donde logren muchas de sus etapas del desarrollo. Por ello, es importante que las condiciones de la trama urbana sean adecuadas.

Es de vital importancia mirar a la infancia cómo un sujeto de estudio. Desde disciplinas como la sociología, por ejemplo, existen corrientes que han investigado la forma en cómo la niñez percibe y conceptualiza su entorno. Desde la nueva sociología de la infancia (Gaytan 2017) se establecen tres enfoques que contribuyen a visualizar las diferentes dimensiones en las que se puede investigar este tema. Por un lado se habla del enfoque estructural, que incluye la voz y el papel de la infancia como un elemento que debe de ser visible y una categoría de estudio, mientras que el enfoque construccionista invita a mirar a la niñez como una construcción social, desde un aspecto cultural y simbólico para cada región. Por último, el enfoque relacional toma en cuenta la experiencia de cada infante para el reconocimiento de sus derechos.

### **Perspectivas desde la visión de pedagogías alternativas**

Una vez que se publicaron diversas investigaciones sobre el aprendizaje de la infancia y el papel que tiene en la sociedad como un sujeto de estudio y derechos, se desprenden diversas corrientes pedagógicas que vinieron a afianzar estas aportaciones en la época contemporánea, principalmente, provenientes de Italia y que utilizaron al juego como una de las metodologías para sustentar sus argumentos.

Por un lado, María Montessori, médica y pedagoga italiana, postuló numerosos métodos que promueven la autonomía del juego y la comprensión de su comportamiento mediante lo que llamó periodos sensibles (Britton, 2000) y que para nuestra investigación vale la pena retomar el que tiene que ver con aprender a través de los sentidos. Al aplicarlo en la experiencia de las infancias en el espacio público urbano, por ejemplo, cobra especial relevancia, ya que es a través de cada uno de los sentidos a su alcance cómo las y los niños percibirán y entenderán su territorio desde sus primeros años.

Asimismo, Montessori promueve los ejercicios de vida diaria cómo una forma de integrar a la niñez en su esfera cotidiana, por lo que en su primer contacto con la vida urbana serán importantes los traslados a la escuela, el parque, el recorrido que hacen junto a sus cuidadores o cuidadoras para el abastecimiento de víveres e incluso mirar el exterior desde la ventana de sus hogares y preguntarse: «¿Qué es eso que está allá afuera y cómo funciona?». Son elementos que forman una parte fundamental de su desarrollo y su comprensión del entorno que le rodea.

Otras teorías retoman el juego como una pieza vital en el desarrollo de las infancias. Loriz Malaguzzi, pedagogo italiano autor de la pedagogía Reggio Emilia, propuso que la libertad de las y los niños es fundamental para jugar y aprender y que su inclusión en diversas áreas de la vida en sociedad de forma respetuosa y asertiva atraen grandes beneficios en el aprendizaje de la niñez (Hoyuelos, 2006)

Reggio Emilia, además de visualizar que la interacción con niños desencadena una serie de comportamientos inesperados, propone que los adultos deben ser sensibles a sus condiciones y que cada niño es diferente por la complejidad de la estructura mental de cada menor, por lo que es poco recomendable encasillar a la infancia como una unidad generalizada. Por ello, una de las teorías abarca los cien lenguajes del niño, ya que cada reacción tiene una carga cultural diferente.

Una corriente que contribuye a comprender cómo es el desarrollo motor de las infancias de los 0 a los 3 años es la que propone Emmi Pikler,

pediatra húngara que exploró las etapas de los movimientos que los bebés atraviesan para alcanzar su desarrollo. La pedagogía Movimiento Libre (Pikler, 1969) aborda el papel que tienen los cuidadores con las infancias, el cual debe desempeñarse desde un lugar de respeto y fomentar espacios y elementos para promover la autonomía de la niñez desde sus momentos más tempranos, como la manipulación de objetos con sus manos, el gateo, los primeros pasos y el juego como elemento fundamental en el crecimiento. Aunque estas acciones se realizan comúnmente en el interior y la intimidad del hogar cuando las y los niños son más pequeños, también ocurren en el espacio público y es por ello que garantizar que las banquetas, los cruceros, parques, etc., se encuentren en óptimas condiciones.

Considerar las corrientes pedagógicas anteriores contribuye a sensibilizar la perspectiva con la que se miran las necesidades de la primera infancia, es decir, ayuda a dimensionar todos aquellos elementos internos y externos que forman parte del desarrollo de las y los más pequeños.

Es importante repensar estas teorías y aplicarlas en el espacio público urbano que la primera infancia tiene a su alcance, partiendo de que los recorridos cotidianos de casa al parque o de casa a guardería, son el primer contacto que tienen con la ciudad y es la primera imagen que se guardará en su memoria sobre cómo es la trama urbana de su ciudad, por lo que el hecho de que esté en buen o mal estado, garantice sus derechos y sea digna para ellas y ellos incidirá de forma trascendental en sus primeros años de vida.

## **Desde la visión de la apropiación del espacio público**

Las distintas aportaciones que se han hecho en materia de apropiación del espacio público por parte de diversos autores han coincidido en que éste es un mecanismo básico de desarrollo humano, en donde las personas generan vínculos con el entorno que los rodea y que contribuye enormemente a la identidad que irá forjando a lo largo de su vida.

En el caso de niñas y niños en etapa de primera infancia, el derecho de apropiarse del espacio público ha sido limitado por las condiciones adversas

y hostiles que ofrece la traza urbana a ellos y otros sectores vulnerables. No obstante, es importante resaltar que es en la niñez cuando surgen los principales indicios de apropiación que marcan símbolos para toda la vida. Es precisamente esta premisa la que delimita el marco teórico que aquí se discute y que tiene como foco el papel de las y los más pequeños en el espacio público a fin de que estudiar cómo ocurre esta interacción en condiciones adversas pueda contribuir a generar propuestas.

En el modelo dual de la apropiación que postula Enric Pol Urrutia (Vidal, Pol; 2005) se menciona que el proceso de apropiación sucede mediante dos vías principales: a través de la acción-transformación y de la identificación simbólica: la primera vía juega un papel preponderante en la infancia, ya que es cuando ocurren los primeros procesos afectivos, cognitivos e interactivos, mientras que la segunda sucede con frecuencia en la vejez, cuando existe un equilibrio entre los significados adquiridos.

Es por ello que, en primera instancia, se debe estudiar a las infancias como un sujeto de estudio desde la sociología, ya que las y los niños forman parte de un elemento permanente en la estructura social y debe considerarse como una subdisciplina de la ciencia de la sociología (Gaytan, 2017).

Con esto podemos tener un argumento claro y nutrido sobre lo que las y los niños deben de significar para la sociedad y que el ejercicio de sus plenos derechos son una garantía que debe ser velada desde distintas esferas de la estructura social.

### **Acercamiento a la zona de estudio: Polígono de «Las Mesas»**

La presente investigación tiene como caso de estudio el polígono conocido como «Las Mesas», ubicado al norte del municipio de Zapopan, Jalisco. La zona tiene sus orígenes en asentamientos irregulares de la comunidad indígena de Mezquitán y, posteriormente, CORETT (ahora Instituto Nacional de Suelo Sustentable, INSUS) realizó expropiaciones y regulaciones jurídicas de las viviendas (Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara, Imeplan, 2017).

La zona de «Las Mesas» se encuentra en la periferia del norte de Zapopan y es un conjunto de varias colonias divididas por la Carretera a Saltillo, una vía rápida en donde transitan vehículos de carga pesada, pero también transporte público. Es considerada como una arteria de alta peligrosidad por los numerosos accidentes automovilísticos y atropellamientos por la falta de infraestructura peatonal. En la figura 2 se puede apreciar la complejidad de los cruces ante la falta de semáforos peatonales y señalización.



*Figura 2. Cruce de calle San Pedro y Carretera a Saltillo «Las Mesas». Fuente: Elaboración propia, julio 2021.*

De acuerdo con el mapa de siniestralidad del Instituto de Información Estadística y Geográfica (INEGI), de 2015 a 2020 se registraron siete siniestros en la Carretera a Saltillo, en el tramo que comprende las colonias de «Las Mesas», en donde se vieron involucrados peatones y dos de ellos fallecieron. Asimismo, de acuerdo al mapa de siniestralidad de SIGMETRO del IMEPLAN, se han contabilizado accidentes en las áreas de influencia a los parques de la zona.

De acuerdo con el IMEPLAN, esta zona está compuesta por seis colonias que se distribuyen al poniente y oriente de la Carretera a Saltillo: Colorado, Crucero de la Mesa, La Mesa Colorada Poniente, Loma del Pedregal, Mesa Colorada Oriente y Mesa de los Ocotes; sin embargo, los habitantes también añaden dentro del polígono a las colonias La Coronilla y Mirador Escondido, ya que existe interconexión de servicios entre cada una de ellas, como escuelas, zonas con comercio, transporte y, uno de los temas que nos avoca en esta investigación, parques.

En estas colonias viven aproximadamente 42,500 personas (IIEG, 2022), de las cuales 9,000 son niñas y niños en etapa de primera infancia. «Las Mesas» es considerado un polígono de marginación urbana con niveles altos, de acuerdo al índice publicado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2020), ya que oscila entre los 147 y 145 puntos. En esta zona es común la carencia de servicios públicos básicos como pavimentación, alumbrado público, seguridad y, recientemente, abastecimiento de agua potable. Durante la primavera de 2021, las colonias del norte de Zapopan sufrieron un desabasto escalonado de agua por una sequía en la Presa Calderón, la cual abastece de agua a gran parte del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG); la carestía se prolongó por cuatro meses, lo que derivó en inconformidad y reclamo por parte de habitantes de esta parte de Zapopan (Quadratín, 2021).

### **Derecho al juego en «Las Mesas»**

Una de las grandes características que distingue al polígono de «Las Mesas» es la crisis de espacio público urbano, la cual se manifiesta en el mal estado de sus banquetas, el riesgo constante de inseguridad vial en los cruceros más concurridos y la insuficiencia de áreas de recreo y esparcimiento, lo que repercute en que las infancias no puedan ejercer un derecho al juego de forma plena.

Asimismo, registra una cobertura desigual de parques y áreas verdes. En las más de seis colonias que conforman el polígono sólo existen únicamente tres parques, pese a que el artículo 74 de la Ley General de Asentamientos

Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de México establece que cada barrio o colonia debe contar con al menos un área de recreo y deporte. Asimismo, la Norma Oficial Mexicana del Espacio Público en los Asentamientos Humanos (NOM-001-SEDATU-2021) estipula en el apartado de «elementos mínimos para parques» que éstas áreas deben tener una accesibilidad peatonal a 500 metros.

Los parques con los que cuentan «Las Mesas» son el Michi, ubicado en La Mesa Colorada Poniente, el El Triángulo, en La Coronilla, y el El Avioncito, en Mirador Escondido. En el presente estudio nos centraremos en analizar la evaluación del estado físico únicamente de los dos primeros parques, ya que el último fue inaugurado en noviembre del 2021 (Gobierno de Zapopan, 2021) y las condiciones en las que se encuentra, al momento, son óptimas y dignas para el derecho al juego de niñas y niños.

En un radio de influencia de 500 metros del parque Michi viven alrededor de 755 niñas y niños en etapa de primera infancia, mientras que alrededor del parque El Triángulo viven 1,106 niñas y niños en el mismo rango de edad (INEGI, 2020), lo que representa una alta demanda y, desafortunadamente, ambos no ofrecen las condiciones de seguridad para que se ejerza un derecho al juego de forma digna (Véase figuras 3 y 4).

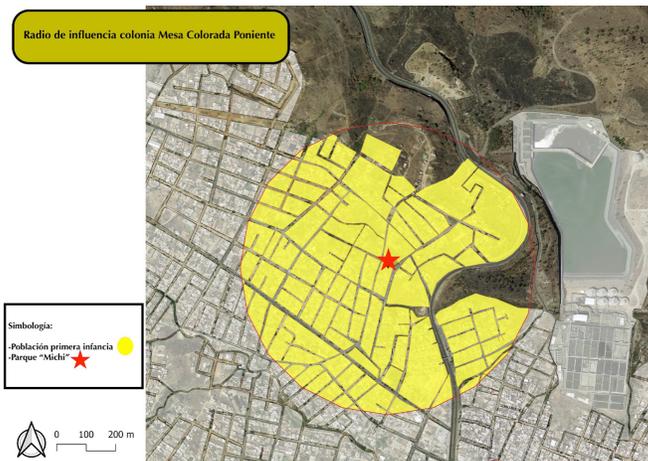




Figura 3 y 4. Radios de influencia donde vive la primera infancia del polígono de «Las Mesas» cercanas a los parques Michi y El Triángulo. Fuente: Elaboración propia, con información del SCINCE, INEGI 2020.

A continuación se ofrecerá una descripción detallada de cada uno a fin de detallar las situaciones de riesgo que tienen:

El Michi, ubicado en la Mesa Colorada Poniente, cuenta con módulos de juegos infantiles que no tienen cobertura de sombra, por lo que absorben el calor del sol, lo que impide su uso la mayor parte del día; además, éstos no son suficientes para la demanda de usuarios. El área está asentada en suelo rocoso, lo que ha propiciado caídas y tropiezos, y ha expuesto a las y los más pequeños; además, los caminos para acceder a él están cubiertos de maleza y el mobiliario ha sido vandalizado en numerosas ocasiones (Véase figura 5).



*Figura 5. Aspecto del parque Michi, col. Mesa Colorada Poniente. Fuente: Elaboración propia, agosto 2022.*

En el oriente de la zona se encuentra el parque El Triángulo asentado en la colonia La Coronilla y el cual registra severos conflictos de seguridad peatonal debido a que no hay un paso seguro para que las infancias y sus cuidadores puedan acceder a él, además de que es constante el paso de vehículos y transporte público a exceso de velocidad, a lo que se suma que hacen falta reductores de velocidad, semáforos y señalética. Adicionalmente, se encuentra invadido por comercios irregulares, principalmente los fines de semana, lo que obstaculiza aún más su ingreso. Respecto al mobiliario del parque, sólo tiene un módulo de columpios y una resbaladilla que están rodeados de bloques de concreto, piedras y basura; la vegetación existente se encuentra descuidada, no hay cobertura de sombra la mayor parte del día y las bancas están deterioradas (Véase figura 5).



Figura 5. Aspecto del parque El Triángulo, col. La Coronilla. Fuente: Elaboración propia, julio 2021.

En el caso del parque El Avioncito, es un entorno recientemente rehabilitado que fue producto de una gestión incansable por parte de la agrupación de vecinos de la colonia Mirador Escondido. A diferencia de los dos parques anteriores, éste cuenta con mejores condiciones que invitan al juego, aunque eso obedece a que es prácticamente nuevo (Véase figura 6). Anteriormente, el área era un baldío en donde se acostumbraba quemar pasto, pero ahora es un espacio de apropiación de los habitantes que convive con una parada de transporte público y una escuela secundaria y un kínder.



*Figura 6. Aspecto del parque El Avioncito, col. Mirador Escondido. Fuente: Elaboración Propia, agosto 2022.*

## **Mecanismos de evaluación del espacio público**

Para la presente investigación se diseñó una metodología de evaluación que, en principio, tiene como propósito recurrir a una de las escalas más vulnerables del espacio público urbano y que, en este caso, corresponde a la de la primera infancia. No obstante, no se puede estudiar el comportamiento de niñas y niños menores de 5 años sin el acompañamiento de sus madres, padres o personas a su cuidado, ya que son a través de ellos cómo experimentan su entorno; es decir, es muy raro ver a un menor de 3 años yendo solo al parque, por lo que en la vida urbana dependen completamente de ellos.

Para lograr una profunda inmersión en cómo es la experiencia de las infancias y sus cuidadores en el espacio público urbano en «Las Mesas», así como una forma de recolectar información a través de métodos cuantitativos y cualitativos, la metodología que aquí se presenta se dividió en dos partes. Por un lado, se recabó la percepción de las y los adultos que tienen

a su cargo niñas y niños pequeños a través de una encuesta en la que se les solicita a los sujetos de estudio que evalúen las condiciones en las que se encuentran los parques y el espacio público circundante a ellos. Adicionalmente, se realizaron dos entrevistas semiestructuradas a madres a fin de obtener más detalles sobre la vivencia de ellas y las infancias en su entorno. Por otro lado, se realizaron acercamientos a la primera infancia en los parques que forman parte del área de estudio con el objetivo de observar el comportamiento de las y los niños pequeños para caracterizar los obstáculos a los que se enfrentan y reconocer de qué forma ejercen su derecho al juego.

## **Acercamiento a cuidadores de la primera infancia**

### **Encuesta de evaluación**

Para esta metodología se diseñó una encuesta de percepción dirigida a madres, padres y cuidadores de niñas y niños en etapa de primera infancia, cuyo fin es obtener resultados cuantitativos de la evaluación que los participantes hacen a los distintos elementos que forman parte de los parques Michi y El Triángulo, en el polígono de «Las Mesas» y el espacio público a su alrededor.

Para la ejecución de esta metodología el primer paso fue la realización de cinco marchas exploratorias en la zona de estudio, consistentes en caminatas de reconocimiento en las banquetas, cruceros y caminos que conducen a los dos parques que formaron parte del estudio y en donde se tuvo la oportunidad de platicar con las y los vecinos sobre las condiciones en las que se encuentran dichos espacios y en donde se tuvo la oportunidad de conocer un poco sobre la historia del lugar, el papel que el gobierno ha tenido en su mantenimiento y los malos usos que otros usuarios han hecho de él.

La encuesta consistió en 16 preguntas que se dividieron en cuatro secciones: la primera comprende algunos datos personales del participante (género, edad y parentesco con la infancia) y en las siguientes se utilizaron las escalas de valoración «excelente», «bueno», «regular», «malo» y «muy malo» para calificar el estado físico de los parques (juegos infantiles, banca,

limpieza, vegetación, etc.), la caminabilidad en los alrededores (cruceos, señalética, reductores de velocidad) y la intervención por parte de las autoridades en el lugar.

En total, se obtuvo una respuesta por parte de 24 personas, de las que 70% fue mujer, mayoritariamente con un parentesco de madres y abuelas con primeras infancias a su cuidado.

Respecto a la calificación que dieron a las condiciones físicas del mobiliario de los parques, sobresalió que fue considerado como regular, con un 62.5% para los juegos y un 58% a las bancas. En tanto, la limpieza del lugar tuvo un puntaje malo, con 37.5%; otro 33.3% lo consideró muy malo.

Sobre la caminabilidad, los porcentajes centrales oscilaron en puntuaciones malas y muy malas; los encuestados no ponderaron calificación en los aspectos de bueno y regular, por lo que los porcentajes quedaron de la siguiente manera:

| Elemento de la caminabilidad | Malo   | Muy malo |
|------------------------------|--------|----------|
| Cruceos                      | 62.5%  | 29.16%   |
| Reductores de velocidad      | 54.16% | 37.5%    |
| Señalética                   | 58.33% | 41.66%   |

Tabla 1: Porcentajes de la encuesta de percepción aplicada a cuidadores de la primera infancia en el polígono de Las Mesas. Fuente: Elaboración propia.

En tanto, la presencia policiaca y de cuadrillas de mantenimiento en la zona también fueron calificadas como de malas a muy malas, ya que más de la mitad dijo que la frecuencia de paso es muy baja, lo que complica que se mantengan las condiciones de seguridad en los parques y las infancias ejerzan su pleno derecho al juego.

Ante la falta de parques y áreas de recreación en «Las Mesas», la mayoría de los vecinos consultados manifestó interés en el cuidado de los parques

y compartió que la limpieza se ha realizado por vecinos que de forma voluntaria han podado el pasto y recogido la basura, quienes han recibido aportaciones económicas por parte de la comunidad. Enrique, colaborador de ésta causa en el parque Michi, dijo que uno de los grandes motivantes fue que sus dos hijos jugaran de forma segura y en un entorno más agradable y disfrutable para todos.

### Entrevistas desestructuradas

Durante las marchas exploratorias que se realizaron en la zona de estudio y el contacto con vecinos, algunas personas decidieron compartir su testimonio de cómo es la experiencia en los parques de «Las Mesas», detallando en lo difícil que es el acceso para llegar a ellos a través de banquetas rotas, la amenaza constante de los autos que circulan a exceso de velocidad y entornos sin cuidados a los peatones.

A continuación se comparten una de las varias entrevistas que se realizaron durante el proceso de recolección de información:

| Nombre   | Haydee Rosas, vecina de la colonia Vista Hermosa y madre de dos hijos.   |
|--|--|
| Pregunta   | Respuesta  |
| ¿Cómo es caminar con su hija a bordo de una carriola en los alrededores del parque El Triángulo? | De plano no puedes subirte a la banqueta, tienes que fijarte bien que no vengan carros porque se te enciman. Mira, la banqueta está toda quebrada o en algunos puntos pues no hay. Entonces te tienes que bajar, pero con mucho cuidado, porque los carros se suben a la banqueta y por eso está quebrada. Cualquier persona que pase por ahí te va a decir «cuidado con el carro» «cuidado con el camión» |

|  |   |
|--|---|
| <p>¿Esta situación pone en riesgo a las y los niños que van al parque? ¿Ha puesto en riesgo a sus hijos?</p> | <p>He visto que hay niños que van al parque y quieren usar los dos jueguitos que hay ahí, pero es muy complicado. Los carros son una amenaza constante. Además de que en la noche está totalmente oscuro y es muy peligroso. Por eso yo ya no traigo a mis hijos. Antes sí, de nuevos cuando los acababan de poner, pero ahorita siento que es un poco peligroso.</p> |
| <p>¿Usted y sus hijos han sufrido algún incidente por las condiciones de inseguridad hacia peatones?</p>     | <p>Casi cada domingo, los carros me pasan muy cerquita. Me da mucho miedo con ella (su hija) de que la llevo en la carriola y nada más dijo «ay, Dios»</p>  |
| <p>¿Cuántos años tiene la niña</p>   | <p>Tiene un año y 10 meses y para traerla caminado es muy pesado desde mi casa hasta acá</p>  |

*Tabla 2. Transcripción de la entrevista desestructurada a una madre de familia, vecina del polígono de «Las Mesas».*

## **Acercamiento a la primera infancia**

Para la utilización de esta metodología se utilizó la técnica de recolección de información mediante observación (Bernal, 2016) a niñas y niños en etapa de primera infancia que consistió en registrar cómo es la experiencia de llegada y salida a los parques Michi y El Triángulo.

Para la ejecución de este proceso, se realizaron bitácoras de observación en las que se incluyen los datos técnicos de la visita, como la fecha, horario, ubicación del parque y los objetivos de análisis aplicados a niñas y niños pequeños usuarios de los parques:

- Cómo juega la primera infancia en los mobiliarios de juego de cada parque
- Tiempo de visita
- Dinámicas de juego
- Obstáculos a los que se enfrentan al entrar y salir del parque

A continuación, se muestran cuatro bitácoras de observación que se realizaron durante el periodo de recolección de información y que fueron las más sobresalientes:

| <b>Parque Michi</b>                | <b>Fecha: 25 de agosto</b>   | <b>Ubicación: Calle Michi, Mesa Colorada Poniente</b> | <b>Tiempo de estadía: 2 horas y 20 minutos</b> |
|------------------------------------|--|---|--|
| Número de niñas y niños observados | 1  |   |  |
| Duración en el área de juegos      | Promedio de 10 minutos   |   |  |
| Dinámicas de interacción           | Aunque la usuaria mostró interés en subirse al mobiliario de juegos, éste no fue utilizado debido a que se encontraba caliente al ser una hora de altas temperaturas |   |  |
| Obstáculos y riesgos               | Juegos calientes por el sol y exceso de velocidad por parte de los vehículos que circularon alrededor.   |   |  |

| <b>Parque El Triángulo</b>         | <b>Fecha: 11 de septiembre</b>  | <b>Ubicación: Av. Alberto Mora López, La Coronilla</b> | <b>Tiempo de estadía: Aproximadamente 2 horas y media</b> |
|------------------------------------|---|--|---|
| Número de niñas y niños observados | 18  |  |   |
| Duración en el área de juegos      | Promedio de 7 minutos   |  |   |
| Dinámicas de interacción           | El día que se realizó esta visita fue domingo, por lo que se registró una fuerte afluencia de infancias ocupando el espacio. Muchas de ellas fueron con sus familias al tianguis dominical de la zona para el abastecimiento de víveres y se sentaron a descansar y jugar en el parque. Pese a que el sol del mediodía calienta mucho los juegos, las y los niños los utilizaron mucho, aunque la demanda era bastante, por lo que los que no alcanzaron a subirse al mobiliario exploraron el área buscando ramas y piedras. |  |   |

|                                    |  |   |  |
|------------------------------------|--|---|--|
| Obstáculos y riesgos               | La inseguridad peatonal incrementó al ser domingo, ya que aumentó el paso de vehículos y el número de comerciantes ambulantes con cuatro puestos: uno de venta de agua de coco, otro de pollo rostizado, uno de fruta y otro de tacos, lo que impedía aún más la salida y acceso seguro del parque. Se observó a familias esperar varios minutos para poder cruzar, ya que el paso de carros era bastante. Fue particular el caso de un padre que llegó con sus dos hijos a jugar con una pelota, pero esto no fue posible por el riesgo que representaba que la pelota saliera a la zona donde los vehículos pasaban a exceso de velocidad. |   |  |
| <b>Parque Michi</b>                | <b>Fecha: 10 de septiembre</b>   | <b>Ubicación: Calle Michi, Mesa Colorada Poniente</b> | <b>Tiempo de estadía: Aproximadamente 1 hora</b> |
| Número de niñas y niños observados | 5  |   |  |
| Duración en el área de juegos      | Promedio de 20 minutos   |   |  |
| Dinámicas de interacción           | Infancias de más de 4 años utilizaron bicicletas para realizar círculos en la parte circundante al parque. Los menores de 4 años se resbalaron por los toboganes y escalaron el trepadero. Debido a que el sol había bajado, las y los cuidadores disfrutaron de la mayor parte de la extensión.   |   |  |
| Obstáculos y riesgos               | Vehículos a exceso de velocidad y presencia de pandillas en motos. Falta de iluminación.   |   |  |

Tabla 3, 4 y 5: Bitácoras de observación a primeras infancias que usaron los parques que forman parte del área de estudio. Fuente: Elaboración propia.

## Conclusiones

Reconocer el derecho que la niñez tiene de apropiarse del espacio público y jugar en él, empezando por la escala de las y los más pequeños, significará resarcir una deuda que durante décadas se ha gestado hacia la primera infancia, la cual ha sido un ente invisible en numerosos temas de ciudad.

En este sentido es importante volver a apuntar que la infancia es un indicador que, al ser tomado debidamente en cuenta en la planeación urbana del espacio público, atraerá beneficios multiplicadores para todas y todos que se pueden agrupar en tres aspectos importantes.

**Sustentabilidad:** Generar entornos vecinales con espacios rodeados de vegetación y dignos para juego y esparcimiento de niños y sus familias significará mejores condiciones de calidad del aire y garantizará la cobertura de áreas verdes en cada barrio.

**Seguridad vial:** Contar con colonias donde las infancias vuelvan a jugar en las calles simbolizará que los autos perdieron el protagonismo en la vía pública y se devolvió a las personas. Tener calles que se diseñan pensando en la seguridad peatonal de las personas y, principalmente, en sus infancias, también significará que son entornos seguros para todos sus habitantes y con riesgos menores de accidentalidad.

**Tejido social:** Ciudades donde las infancias son visibles y se desenvuelven de forma segura en el espacio público también representa que existe una comunidad sólida y fuerte que cuida de todos, pero principalmente de las y los más pequeños. Tener a familias y vecinos que involucran a las infancias en la ocupación y cuidado del espacio público no significa otra cosa que garantizar que las generaciones futuras crecerán con una visión de protección a su entorno, más conscientes del cuidado de todas y todos.

Tras los estragos que la pandemia de Covid-19 ha dejado en las ciudades del mundo, repensar el diseño del espacio público es una asignatura de alta prioridad en la planeación urbana, ya que hemos sido conscientes de que contar con entornos que promuevan la activación física y el esparcimiento de todas y todos es sinónimo de ambientes que generen salud y bienestar. Por ello, es de suma importancia plantear evaluaciones que permitan medir el estado actual de nuestro espacio público y mejorarlo.

Desde esta óptica, apostar por mejorar las condiciones de las infancias en el espacio público, empezando por garantizar los derechos de las y los más

pequeños, proyectará resultados hacia niñas y niños en etapas posteriores y a personas de otros grupos vulnerables, como mujeres, embarazadas, adultos mayores y con discapacidad, ya que si un menor de 5 años puede moverse de forma, plena, segura y autónoma en las ciudades, cualquier persona podrá hacerlo de la misma forma.

## **Referencias**

1. UNICEF (2017). La primera infancia importa para cada niño.
2. CHINCHILLA, IZASKUN (2012). La Ciudad de los Cuidados.
3. TONUCCI, FRANCESCO (2012). La Ciudad de los Niños.
4. UNICEF (2001). Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño.
5. GÜLGÖNEN, TULLINE (2016). Jugar La Ciudad: Reimaginar los espacios públicos urbanos de
6. ONU HÁBITAT (2012). Componentes del Derecho a la Ciudad.
7. UNICEF (2015). La Inversión en la Primera Infancia
8. MEXICANOS PRIMERO, (2019). México: Informe de Progreso de Políticas de Primera Infancia.
9. PACTO POR LA PRIMERA INFANCIA (2021). Hallazgos preliminares sobre el «Ranking de pobreza en Primera Infancia: Un análisis del pacto por la primera infancia a partir de datos del Coneval».
10. GENERALITAT DE CATALUNYA (2003). Dossier Tècnic de seguretat Viària
11. LIGA PEATONAL (2020). 1,2,3 por la Niñez. Manual de Seguridad Vial por una perspectiva de Infancia.
12. GONDÓN, NURIA; BATLLE, SANTIAGO (2013). Master en Paidopsiquiatria.
13. GAYTÁN (2005). La nueva sociología de la infancia, aportaciones de una mirada distinta.
14. BRITTON (2000). Jugar y Aprender con el Método Montessori. 2000

15. HOYUELOS (2006). La propuesta educativa de Reggio Emilia. Una mirada reflexiva.
16. PIKLER (1969). Moverse en Libertad Desarrollo de psicomotricidad global
17. POL, ENRIC. VIDAL, TOMEU (2005). La apropiación del espacio: Una propuesta teórica para comprender la vinculación entre las personas y los lugares.
18. IMEPLAN (2017). Las Mesas, Centralidad Emergente ¿Centralidad irregular?
19. QUADRATÍN (2021). Vecinos de colonias sin agua se manifiestan en la Carretera a Saltillo. <https://jalisco.quadratin.com.mx/principal/vecinos-de-colonias-sin-agua-se-manifiestan-en-carretera-a-saltillo/>
20. ZAPOPAN (2021). Frangie entrega infraestructura vial en la colonia Mirador Escondido <https://www.zapopan.gob.mx/v3/noticias/frangie-entrega-infraestructura-vial-en-la-colonia-mirador-escondido>
21. CONSEJO NACIONAL DE VIVIENDA (2020). Índice de Marginación Urbana.
22. INSTITUTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA DE JALISCO, (2020). Índice de habitantes por colonia.
23. INEGI (2020). Sistema de Consulta de Información Censal.



# El urbanismo y el arte: experiencias co-creativas para la regeneración urbana

*Pamela Ileana Castro Suárez*

## **Introducción**

Aparentemente, el arte y el urbanismo son disciplinas que se desenvuelven en mundos tangenciales. Sin embargo, la investigación en prácticas co-creativas brinda evidencia sobre su concurrencia en el espacio público de las ciudades mexicanas como la Ciudad de México. Ambos confluyen en el espacio físico urbano para gestionar identidad, empatía, pertenencia al lugar frente a los espacios dejados atrás por las prácticas hegemónicas de producción cultural, por una parte, así como por las prácticas del desarrollo inmobiliario.

A lo largo del proyecto de investigación 2017-2022 titulado: La ciudad cohesiva: Abordando la estigmatización en vecindarios urbanos en desventaja (Co-Creación)<sup>1</sup>, ha demostrado que el arte puede ser un punto de partida para construir relaciones entre diferentes agentes sociales, conocimientos y técnicas de investigación para emprender proyectos de regeneración urbana. El arte público y el activismo artístico se perfilan como medios diferentes, comunitario y con mayores posibilidades de generar inclusión para empen-

---

<sup>1</sup> Convocatoria H2020-MSCA-RISE-2016, Marie Skłodowska-Curie Actions. Research and Innovation Staff Exchange)

der dichos procesos. Ambos parten de las condiciones existentes de marginalidad que experimentan grandes cantidades de habitantes diariamente.

Este proyecto brinda evidencia sobre la manera de entrelazar la investigación y docencia de manera innovadora en el Urbanismo, especialmente a nivel licenciatura. Debido, en parte, por el mismo enfoque investigativo; pero también por situar a los estudiantes en el centro del proceso de enseñanza aprendizaje; mientras que los docentes-investigadores, en un sentido más horizontal, han sido facilitadores, con el rol de enseñar a investigar y de interactuar con los conocimientos y el alumnado por medio de la experiencia y saber pedagógico preexistente.

### **La regeneración urbana en la Ciudad de México**

El objetivo de la regeneración urbana es revertir el deterioro urbano, se enfoca a tratar de restaurar las características físicas, funcionales, económicas y sociales de zonas, colonias o barrios de la ciudad. Delgadillo (2020:23) señala que también se involucra una dimensión moral cuando las autoridades mencionan el abordaje de conductas antisociales o deterioro moral de las personas en dichas zonas. El mismo agrega que existen varias prácticas que se han llevado a cabo con nombres similares a lo largo de 50 años en la Ciudad de México, con diferentes objetivos y acciones concretas tales como renovación, reconstrucción, remodelación, rehabilitación, recuperación, restauración, recuperación, redesarrollo, mejora urbanas, entre otros; que van desde pintura en fachadas hasta la destrucción de lo existente y edificación de nuevas construcciones, pasando por el reordenamiento de la imagen urbana, participación ciudadana, etc. (Delgadillo, 2020)

Estas acciones varían de acuerdo con los tipos de zonas de que se esté hablando. Se distinguen tres principales: los centros históricos, las periferias de las ciudades y los centros o nodos de importancia económica. Cada uno de ellos tiene políticas e intenciones distintas. En los primeros, se trata más de mejoramiento de las viviendas, mejoramiento de espacios públicos, pasos peatonales, mezclas de usos del suelo (preservar el uso mixto,

talleres, comercios y servicios); en las periferias se trata de introducción de servicios públicos y otras infraestructuras, equipamientos comunitarios y participación y trabajo de residentes. Mientras que en puntos estratégicos de la ciudad se integran más construcción de vivienda para ingresos medios y altos, flexibilización de normas urbanas e incentivos fiscales y administrativos para aumentar la densidad constructiva.

Actualmente, se puede afirmar que las prácticas de regeneración urbana presentan tres vulnerabilidades o debilidades principales. Primero, las prácticas tienen un trasfondo no explícito orientado al relanzamiento de la zona como proyecto de desarrollo inmobiliario. Segundo, las prácticas inician con un alto nivel de desconfianza hacia y/o descrédito de las autoridades debido a experiencias pasadas de tratos o arreglos desiguales que acaban por afectar la condición de vida de los habitantes con menos posibilidades de defensa. Y tercero, se trata de procesos de intervención puntuales y rápidos al estilo de «acupuntura urbana»<sup>2</sup> donde no se desarrollan procesos participativos previos a la realización y ejecución de obra, o bien estos son muy breves e incompletos, en los cuales no se desarrolla confianza, ni se practica la escucha y no se atienden las necesidades y expectativas comunitarias; que acaban desembocando en deterioro acelerado y/o ser sujetos de daños premeditados.

En las últimas dos décadas, en la Ciudad de México se han implementado numerosas acciones. Por ejemplo, a partir del año 2000, se desarrolló el proyecto denominado Nuevo Polanco, y con el instrumento del Sistema de Actuación por Cooperación (SAC) Granadas se consolidó el relanzamiento de la zona. A este desarrollo le han seguido los otros denominados SAC Tacubaya, Alameda-Reforma, Doctores-Buenos Aires, Distrito San Pablo y La Mexicana; y más recientemente el proyecto de Mítika junto al pueblo de Xoco, y otros más (SEDUVI, 2016). A escala menor, la desaparecida Autoridad del Espacio Público realizó más de 100 acciones de mejoramiento

---

<sup>2</sup> Lerner, Jaime (2005) Acupuntura urbana. Barcelona: Institut d'Arquitectura Avançada de Catalunya, 2005.

de espacios públicos entre el 2010 y el 2018 (AEP, 2018). Y desde entonces las acciones han seguido, aunque de una manera más atomizada.

Estas intervenciones tienen territorios bien definidos, y en cierta medida, la mayoría de ellas tienen detrás historias de exclusión, y vecinos excluidos de los desarrollos. Estas acciones dejan inevitablemente habitantes y territorios fuera del circuito de las inversiones urbanas. Delgadillo (2020) concluye que al menos en la Ciudad de México se ha tratado más de aspiraciones y acciones concretas de algunos grupos organizados ya que existe rezago en políticas, instituciones, e instrumentos para afrontar el deterioro que se presenta en las ciudades.

### **Las prácticas artísticas**

El arte, y específicamente el activismo artístico, parte de la posibilidad de generar las prácticas artísticas enfocadas a realizar una resignificación y producción de nuevas prácticas de vivir, consumir y apropiarse de espacios comunes con las personas y no solo para las personas. En este sentido, los artistas abandonan su rol de ejecutor principal, para convertirse en un participante más, donde la identidad del colectivo es el que determina la intención y resultado final con base en el grado de participación, la socialización, la comunicación y la conciencia creativa colectiva logradas durante el proceso de creación de la obra.

Dentro de estas prácticas Crespo-Martin (2022) identifica cuatro tipos: el arte situado en un lugar específico, las prácticas artísticas interactivas, las prácticas artísticas participativas y las prácticas artísticas colaborativas (colectivas). El primer tipo se trata de obras de arte diseñada exprofeso para un lugar particular con la intención específica con el lugar. El segundo tipo, es cuando las personas trabajan de manera conjunta utilizando tecnologías electrónicas y/o digitales interactivas y establecen relaciones en diálogo entre el público y la obra. El tercer tipo es cuando el público participa de la manera que el artista diseñó dicha acción, se trata de una participación sin responsabilidad sobre el proyecto ni sobre las posibles consecuencias, el

artista es el productor y los participantes son los destinatarios. Y el último tipo, se refiere al proceso en el que un grupo de personas colabora trabajando conjuntamente para obtener un beneficio común ya sea de impacto social o político, aquí los participantes se convierten en coproductores y corresponsables de la obra. Y en este último, caso el artista se convierte en «...un proveedor de «servicios» culturales y artísticos, en lugar de un productor de objetos estéticos» (Crespo-Martin: 11, 2022).

Además, las prácticas relacionadas con el arte, especialmente las practicas artísticas participativas colaborativas, se debaten entre la creación de obras artísticas o la experimentación de procesos. Las motivaciones varían entre obras por encargo, la expresión individual de la crítica a la sociedad, lograr un proyecto colaborativo para entablar relaciones horizontales entre participantes, ofrecer una experiencia participativa física y/o simbólica, o experimentar un disfrute y diversión grupal, entre muchas otras (Crespo-Martin, 2020).

También, existe un serio debate entre un arte institucionalizado para la legitimización gubernamental, y/o arte tomado por el capitalismo; y el arte público gestado en la comunidad como expresiones de bienestar de los demás (habitantes y usuarios), que aboga por un sentido social, en el que las personas se puedan reconocer en ellas. Mouffe (2008) asegura que la pérdida de legitimidad de las prácticas artísticas se debe a que cualquier forma de expresión artística crítica es inmediatamente absorbida por el mercado.

Asimismo, las formas de participar, la responsabilidad en la ejecución de la obra y el grado de impacto social o político de la obra son temas importantes. En las prácticas artísticas participativas colaborativas, los participantes son determinantes en el contenido, método y estética de la obra y no se puede determinar con anterioridad el resultado. Lo mismo sucede con el grado de responsabilidad entre artista(s) y el resto de los participantes, estructuración o contextualización previa de la obra, es decir, dónde, cómo y porqué se realizará a práctica artística; el grado de participación y responsabilidad de las personas, y la diferenciación o igualación entre productores y destinatarios (Crespo-Martin, 2018).

## **Co-creación**

Las experiencias co-creativas se definen, como las últimas, prácticas encaminadas a generar conocimiento empleando la creatividad y métodos artísticos para escuchar las experiencias, y crear conocimientos y expresiones de aquellos habitantes marginados e involucrarlos mediante la generación de acuerdos compartidos en sus vecindarios. Todo ello para promover conocimiento compartido con una postura específica, que se orienta hacia los menos escuchados históricamente. Las prácticas establecen relaciones horizontales entre actores, y los investigadores tiene un papel menos sobresaliente del usualmente adoptado en las investigaciones. Las personas colaboran activamente con trabajo conjunto y el propósito de abordar temas complejos en las comunidades donde se involucran dinámicas de relaciones asimétricas de poder para develar conflictos entre individuos, instituciones, o grupos de personas. Los resultados son tangibles e intangibles, tanto en forma de obras de arte como artefactos, y procesos donde se crean diálogos, confianza y empatía entre artistas, investigadores, académicos, estudiantes, habitantes y autoridades. (Horvath y Carpenter, 2020).

Se caracterizan por colaboraciones artista-investigados-líder social que resultan en avances del conocimiento de las situaciones de las colonias y barrios. Que buscan brotar las emociones ante las inequidades urbanas para participar en nuevas y diferentes experiencias a las acostumbradas. Éstas pueden producir una gran variedad de manifestaciones artísticas, performances, instalaciones, murales, etc. La innovación de Carpenter y Horvath (2020) radica en la equidad y la inclusividad, se trata de lograr un proceso creativo con medios artísticos y un balance entre las relaciones de poder convencionales (como los investigadores e investigados, los artistas y no artistas, los habitantes y los no habitantes, etc.). Los principios de Co-Creación como lo proponen Horvath y Carpenter (2020) son diez 1. Igualdad, 2. Respeto, 3. Ética, 4. Propiedad compartida, 5. Confianza, 6. Inserción local, 7. Información compartida, 8. Consenso de voces, 9. Participación activa, 10. Creatividad.

## **Problemas de investigación y docencia en el Urbanismo**

Se toma como un hecho la indisociabilidad de la docencia y la investigación en la educación superior. Sin embargo, esto es más cierto para los estudiantes que para los docentes.

«[...] Hay pocas creencias en el mundo académico que suscitan defensas tan apasionadas como la opinión de que la docencia y la investigación son actividades complementarias y que mutuamente se benefician. Pero hay pocos estudios empíricos realizados acerca de ese vínculo.» (Ramsden y Moses, 1992, p.273, Cit. Por Da Cunha, 2015)

A nivel de posgrado, existe una relación más evidente entre ambas por la naturaleza de las aportaciones disciplinares que realizan los estudiantes; pero a nivel licenciatura, el tiempo y la meta de la investigación son más cortos y acotados. Y su propósito principal es lograr la demostración de un pensamiento ordenado, la reflexión sobre ciertos problemas y el proceso de toma de decisiones individual para lograr la autonomía crítica y reflexiva.

La docencia en urbanismo enfrenta un desafío particular. Sabate (2019) manifiesta la dificultad de precisar los alcances en la disciplina del urbanismo de manera sobresaliente. Esto debido a su carácter cambiante, complejo y diverso de situaciones, agentes, contenidos e instrumentos, la variedad de fenómenos y la rapidez con la que se desenvuelven. Él afirma que el urbanismo es una teoría práctica. En una teoría de este tipo, se trata de cambiar la situación actual para alcanzar un estado mejor, se basa en el debería ser. Su función es guiar la práctica para conseguir este estado, es prescriptiva y se realizarán recomendaciones. En cambio, la función de una teoría científica es explicar cómo es el mundo, se pretende describir qué ocurre, qué es el fenómeno (Moore, 1974).

Por lo tanto, el objetivo del urbanismo es modificar el mundo exterior controladamente a través de instrumentos, procedimientos, etc. La investigación en urbanismo se enfrenta a un doble reto, no solo se enfocaría a

descubrir los fenómenos sino a construir cómo deberían ser, a la acción, para la modificación de la realidad actual. Además, Da Cunha (2015) afirma que los desafíos de la educación en la actualidad en este nivel son, entre otros, la innovación curricular, comunicación atractiva, gestión de mejora de calidad, expectativas, diversidad temática y la mayor demanda de dichos estudios por parte de más personas. Y Macchiarola (2018) hace énfasis en que es necesario realizar quiebres o rupturas epistemológicas y pedagógicas para enfrentar estas demandas.

Aunque la investigación y docencia comparten a búsqueda del conocimiento, la investigación se enfoca a la búsqueda del nuevo conocimiento, de aquellas causas que provocan ciertos fenómenos y se caracteriza por la profundización temática; mientras que la docencia está centrada en el compartir de los conocimientos y se debe interesar más en los procesos de interiorización de estos en los estudiantes. El profesor no busca nuevos conocimientos, sino interactuar con los alumnos para transmitirles estos. El investigador aporta hallazgos, resultados, métodos y contenidos nuevos (Da Cunha, 2015).

Da Cunha (2015) manifiesta que la asociación entre la docencia y la investigación es mediante el saber pedagógico. La pedagogía es el medio que permite construir el puente entre ambas. Pero también afirma que es necesario estar dispuesto a crear rupturas ante los cambios para romper con las formas tradicionales de transmitir los conocimientos, para encontrar nuevas formas de construir y comunicar el conocimiento. Macchiarola (2018) afirma que la investigación se transmite en la docencia de dos maneras: artículos para debate y por medio de transmisión de resultados. Los cambios en la actualidad exigen cambios en los currículos, es necesario crear otra comunicación y contenidos para cumplir con la responsabilidad de prepararlos para los desafíos que afrontarán.

## **De la investigación y docencia en la Licenciatura en Urbanismo**

La situación de investigación y docencia en la Licenciatura en Urbanismo

(LU) de la UNAM comparte los desafíos descritos anteriormente. La investigación es exigua, en parte por la ausencia de posibilidades para establecer investigaciones desde la visión sistémica compleja que involucra el estudio de las ciudades, y la visión los urbanistas formados desde la licenciatura; pero tampoco existe un centro especializado en estudios urbanos que cubra este vacío, entre otras situaciones de carácter más bien administrativo. Por otra parte, gran parte del profesorado comparte debilidades pedagógicas que no permite la introducción de innovaciones didácticas. Esta situación se acrecienta al considerar que los alumnos actuales son los llamados nativos digitales, y ellos están habituados a obtener información de maneras más variadas que solo la escrita.

En la última etapa de formación de la carrera, de integración profesional, los Seminarios de Titulación presentaban desafíos en sí mismos, estaban desestructurados, y en aras de albergar la diversidad, seguían un esquema de amplia flexibilidad tanto de temas como en formas de titulación (tesis, tesinas, reportes de investigación, artículos publicados, y reportes de trabajo profesional entre los principales), y el seguimiento de los avances no se realizaba con la frecuencia y constancia necesarios. Los alumnos acababan los seminarios, pero esto no se reflejaba en las titulaciones en tiempo y forma, no se terminaban los trabajos. Los resultados presentan espacio para mejorar.

Ante este panorama, el arte, la regeneración urbana y la posibilidad de vinculación entre investigación y docencia es que se planteó la posibilidad de introducir estos temas en un seminario de titulación de la LU; la pregunta inicial era: ¿las prácticas artísticas pueden ayudar a realizar prácticas de regeneración urbana más significativas para las personas en aquellos espacios de colonias con alta marginación en la Ciudad de México?, y con esta pregunta marco del proyecto de investigación, se plantea la siguiente pregunta ¿puede contribuir la investigación en estos temas a realizar mejoras e innovaciones en la práctica docente, y generar espacios para la titulación en tiempo y forma?

## **Antecedentes**

### ***Del Proyecto de investigación***

Los antecedentes de este proyecto son de dos naturalezas: el disciplinar, y el docente. En 2017, se extiende la invitación a la autora a participar en el proyecto de investigación: La ciudad cohesiva: abordando estigmatización en vecindarios urbanos en desventaja (Co-creación). Éste fue un proyecto ganador de la convocatoria 2016 Acciones Marie Skłodowska-Curie, del Intercambio de Personal de Investigación e Innovación (RISE por sus siglas en inglés) del Reino Unido, propuesto por la Dra. Juliet Carpenter de la Universidad Oxford Brookes y la Dra. Christina Horvath de la Universidad de Bath, Reino Unido<sup>3</sup>. Además, hubo otros cinco participantes de diferentes países, por México participaron dos docentes de la Licenciatura en Urbanismo de la Facultad de Arquitectura<sup>4</sup> y cinco de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM;<sup>5</sup> un equipo de docentes de la Universidad Católica Pontificia de Rio de Janeiro, y las organizaciones de sociedad civil Alternativas Europeas con base en Paris, Francia, Tesserae basada en Berlín, Alemania, y Ciudad Mina(da) de Bruselas, Bélgica.

### ***De la investigación y docencia en Co-Creación***

Se contaba con el antecedente exitoso de los proyectos recabados como producto de una asignatura optativa: Investigación Urbana con temas de Co-Creación, en el año 2018. Ésta tenía el objetivo de brindar conocimientos sobre el tema, acercar experiencias co-creativas nacionales e internacionales al estudiantado, y desarrollar habilidades investigativas sobre casos que se hubieran dado en la Ciudad de México; todo esto en el marco de la investigación internacional del proyecto de investigación internacional.

---

3 <https://www.co-creation-network.org/partners/> Proyecto 2020, convocatoria 2016 Marie Skłodowska-Curie Actions, Research and Innovation Staff Exchange (RISE). La universidad Oxford Brookes y la Universidad de Bath fueron cabezas de investigación.

4 Dra. Pamela Ileana Castro Suárez y Dr. Hector Quiroz Rothe.

5 La Dra. Karla Valverde, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, fue cabeza del equipo mexicano por parte de la UNAM en su conjunto.

De aquí se identificaron una serie de proyectos y existencia de prácticas artísticas de las cuatro modalidades en dónde algunos de ellos incluyeron prácticas artísticas colaborativas, cómo el proyecto del Maestro en artes visuales Santiago Robles titulado «Seis comidas compartidas» proyecto con trabajadoras sexuales y jóvenes que viven en la Plaza de la Alhóndiga del Centro Histórico de la Ciudad de México <https://www.santiagorobles.info/seis-comidas-compartidas/>; o la práctica artística que trabaja medios tecnológicos interactivos, el público y la obra cómo el proyecto «Memoria #06470» mapeo de recuerdos en a colonia San Rafael de los artistas de la Galería de Arte La Buena Estrella <https://fb.watch/gdDsIn6x-3/>.

Los procesos de las prácticas fueron reconstruidos, en mayor o menor medida, pero los efectos de dichas intervenciones en los espacios públicos no quedaban del todo claros, tampoco lo fue el contexto socioeconómico de los lugares donde se realizaban las prácticas, ni el tamaño del universo de las prácticas artísticas. Sin embargo, desde el punto de vista urbanístico, no se obtuvo información sobre la trascendencia real y simbólica de los equipamientos culturales en el bienestar de los habitantes de la Ciudad de México, la información disponible era limitada y dispersa. Lo que si se identificó con constancia fueron son las condiciones de precariedad y escasez en la que la mayoría de las prácticas se llevan a cabo.

## **Metodología y Desarrollo**

Con esta situación, se realiza el planteamiento de crear y ofrecer un seminario de titulación bajo la opción de reporte de investigación durante los semestres 2019-1 y 2019-2 con el tema de Co-Creación, el mismo tema del proyecto de investigación.<sup>6</sup> La investigación en los seminarios se centró en identificar la existencia de prácticas artísticas y/o culturales en equipamientos existentes, que involucran temas concernientes a las desigualdades que los habitantes de la Ciudad de México viven de forma cotidiana, como la falta

---

<sup>6</sup> Seminario de titulación bajo la responsabilidad de la autora, Dra. Pamela I. Castro Suárez y del Dr. Hector Quiroz Rothe, ambos profesores de carrera de la LU.

de oportunidades educativas, económicas, deportivas, culturales, etc., las dificultades económicas, el ambiente social en el que se desarrollan, los espacios públicos a los que acuden o transitan, la movilidad y las dificultades que se presentan en la ciudad, o cualquier otra situación que fuera de primordial interés para los grupos de habitantes de colonias en alta marginación; las formas de gestión de las prácticas, las relaciones artistas- gestores culturales-público/participantes, académicos e investigadores, en un primer momento en la investigación; así como las relaciones geográficas que establecen dichos equipamientos con su entorno inmediato y entender la localización estratégica en la metrópoli, y el buscado beneficio a los pobladores de zonas de alta marginalidad en la Ciudad de México; en un segundo momento.

Para efectos del seminario, se elaboró un plan de trabajo, guía del seminario, preguntas y temas específicos, y se establece una dirección pedagógica del mismo consistente. El objetivo principal era poner a los alumnos en el centro de la construcción del conocimiento con el propósito de que se apropiaran de los métodos, consolidar los contenidos científico-técnicos de las conferencias y desarrollar habilidades comunicativas, de gestión, de elaboración de textos, reporte de evidencias empíricas. El tipo de seminario sería de producción o taller para generar trabajo independiente y generación de información obtenida de entrevistas semiestructuradas, observaciones no participativas, investigación documental y geo-territorial (Piña, et. al. 2012).

Siguiendo el mismo enfoque de investigación-acción participativa de la investigación, se identifican seis tipos de equipamientos culturales en la ciudad, éstos son:

1. Grandes equipamientos culturales públicos gestionados por el gobierno federal
2. Equipamientos culturales gestionados por el gobierno local
3. Equipamientos culturales universitarios
4. Equipamientos culturales asociados a representaciones diplomáticas
5. Grandes equipamientos culturales privados
6. Equipamientos culturales independientes

De estos, se descartan los equipamientos culturales asociados a representaciones diplomáticas debido a que ellos no responden a las políticas culturales nacionales. Cada uno de estos temas restantes fueron asignados a los alumnos. Asimismo, estos tendrían la posibilidad de participar en otras actividades del proyecto de investigación.

Como metodología general se establecieron dos etapas: el análisis urbanístico cuantitativo, el análisis cualitativo de los equipamientos o colectivos, y sus sedes. El análisis cuantitativo urbanístico consistió en un análisis de localización estratégica de los equipamientos culturales, análisis de valores comerciales de suelo, demográfico y contexto socioeconómico; así como la distribución de los tipos de poblamiento en la ciudad (fraccionamientos residenciales, centro y barrios históricos; unidades habitacionales, y asentamientos periféricos). Después, se buscaron grupos, asociaciones o colectivos activos en la colonia para identificar liderazgos sociales, Y más tarde, se realizó un análisis cualitativo mediante entrevistas a responsables culturales o líderes de colectivos para identificar los factores de éxito social, impacto en la comunidad, arraigo, identidad con las actividades que realizan. Por otra parte, se llevaron a cabo observaciones no participativas e investigación documental.

Los temas abordados en la entrevista incluían dos principales: sobre el proyecto cultural del colectivo o equipamiento y sobre la sede. Sobre el proyecto, se investigó el origen y evolución, miembros, formación, forma de trabajo, trayectoria y proyectos realizados. Sobre la sede, se preguntó sobre su origen y características, uso del suelo del equipamiento, historia del lugar, la oferta cultural ofrecida, y la oferta más popular; perfil del usuario y del docente o tallerista, demanda atendida y área de influencia, forma de financiamiento y administración y proyectos a futuro. Se realizaron 30 entrevistas en total.

Dentro del proyecto de investigación, se desarrollaron varias actividades donde docentes, alumnos, artistas locales y residentes podían participar en diferentes momentos. Aquí se enlistan las actividades en las que participaron alumnos y docentes de la UNAM, a continuación:

- Participación «A Morphological Consideration about Co-Creation from the Practice of Urbanism in Mexico City» (una aproximación morfológica sobre en Co-Creación desde la práctica del urbanismo en la Ciudad de México) Interdisciplinary Conference. Exploring creativity in disadvantaged urban areas. University of Bath, en Bath, Reino Unido para docentes y artistas (2017).<sup>7</sup>
- Asignatura optativa, conferencias Co-Creación y Ciudad: Experiencias Mexicanas e Internacionales para alumnos (2018).
- Taller de verano en París para docentes (2018).<sup>8</sup>
- Exposición de Talleres Internacionales, «Co-Creando ciudades cohesivas: experimentos en Ciudad de México, Bath, Río de Janeiro y Brasil» en el vestíbulo de la Unidad Multidisciplinaria para alumnos y público en general (2019).
- Curso DGAPA Programa de Actualización y Superación Docente en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales titulado «Vulnerabilidad Socioespacial y la metodología Co-Creación» para docentes de la UNAM (2019).
- Seminario Internacional Ciudades cohesionadas: co-crear agendas urbanas incluyentes; liga: Programa del Seminario Internacional Ciudades cohesionadas: co-crear agendas urbanas incluyentes, en Cdmx, para público en general (2019).<sup>9</sup>
- Taller creativo basado en artes. Tipo de práctica artística interactiva para trabajar de manera conjunta para desarrollar un nuevo entendimiento sobre la herencia de Bath de la propiedad esclavista en colaboración con artistas e investigadores, en Bath. Los métodos de investigación fueron recorridos por eventos seleccionados con importancia política, histórica con la técnica del flaneo y análisis situacional. Para público en general, docentes-investigadores, artistas (2019)<sup>10</sup>.

---

7 <https://www.co-creation-network.org/wp-content/uploads/2017/04/CoCreation-Conference-Program-Final.pdf>

8 <https://www.co-creation-network.org/outputs/summer-schools/>

9 <http://co-creation.unam.mx/>

10 <https://www.co-creation-network.org/engaging-with-baths-uncomfortable-past-through-walking-and-creativity/>

- Taller creativo basado en artes para desarrollar un entendimiento sobre el simbolismo y realidad de los panteones en Ciudad de México ¿Dónde están los muertos? Tipo de práctica artística interactiva para reflexionar los sentimientos y significados de los lugares donde se encuentran nuestros seres queridos fallecidos y el significado que estos espacios tienen para las personas, abordando la problemática que los panteones de la Ciudad de México en situación de saturación. Todo esto mediante la utilización de tecnologías electrónicas y/o digitales interactivas para establecer relaciones en diálogo entre el público y la obra resultante. Para docentes-investigadores, artistas, alumnos, (2019)
- Creación de un mural co-creativo con niños, niñas y adolescentes habitantes de la colonia Pedregal de Santo Domingo, alcaldía Coyocacán, artistas (mexicano e inglés), alumnos (licenciatura y posgrado) y docentes-investigadores de Reino Unido, Francia y México (2022). Este ejercicio se hizo en colaboración con la Asociación civil Prope-dregales, A.C. Oranotango, docentes de la Universidad de Bath, la Universidad de Bath Spa, y Licenciatura y Posgrado de Urbanismo, UNAM; y artista independiente.

## Resultados

Retomando las preguntas realizadas, ¿las prácticas artísticas pueden ayudar a realizar prácticas de regeneración urbana más significativas para las personas en aquellos espacios de colonias con alta marginación en la Ciudad de México? Se puede decir que las evidencias reunidas no son concluyentes. Se identificó que no existía una clara relación y evaluación entre las políticas culturales que persiguen dichos equipamientos y las condiciones del territorio. En otras palabras, las relaciones socioculturales-geográficas de los equipamientos culturales no eran claras, y aún menos en relación con los barrios y colonias de alta marginalidad en la Ciudad de México.

## **De las prácticas artísticas**

Se encontraron prácticas artísticas de tres tipos, principalmente, arte situado en un lugar específico como puede ser los murales, y prácticas artísticas participativas, donde el artista dirige la práctica y los asistentes participan sin mayor responsabilidad. Pero propiamente prácticas artísticas colaborativas casi no se realizan en los equipamientos estudiados, son esporádicas. Algunos entrevistados afirman hacerlas, pero más bien se refieren a talleres y/o cursos de verano para niños, o proyectos enfocados a rescatar la memoria de barrios como vecindades de Tacubaya.

El tipo de prácticas más comúnmente realizadas en los equipamientos culturales de la Ciudad de México abarcan una amplia variedad, éstas incluyen festivales, cursos, talleres, presentaciones de libros, conferencias, etc. Entre los temas están: proyectos de joyería prehispánica, escritura creativa para jóvenes y público en general y escritura experimental, teatro, fotografía para todas las edades, arte contemporáneo para niños, crónica, poesía, música, bordado en fotografía, calzado, recitales de música, memoria, literatura, danza, canto, guitarra, diseño editorial, encuadernación, lectura, curaduría, expresión corporal, muestras gastronómicas, computación, stop motion, grabado, cine, prácticas emergentes de artes visuales, murales, entre los principales.<sup>11</sup> Algunos de los equipamientos tienen ludoteca, biblioteca, comedor público, estos son los gestionados por el gobierno local como las Fábricas de Artes y Oficios de la CdMx (FAROS). Otros como el museo del Chopo, se especializan en temáticas relevantes para sectores específicos de la población como son: el empoderamiento ciudadano, movimiento del 68, movimiento LGBTQQ+, o el movimiento feminista. Los FAROS y los centros independientes son los sitios donde se registran las prácticas artísticas colaborativas que existen, pueden abordar situaciones conflictivas en sitios específicos, pero no siempre. Sin embargo, no se encontraron prácticas artísticas para abordar

---

11 Las prácticas por tipos de equipamientos se pueden consultar en Quiroz, H y Castro, P. (2022) Cap. 8 Equipamientos culturales y forma urbana. Los desafíos urbanísticos para el acceso a la cultura en la Ciudad de México. En Valverde, K. y Pacheco, D. (eds.) Ciudades cohesionadas: co-crear agendas urbanas incluyentes. Propuestas críticas desde la comunidad (pp. 173-194). México, Ediciones del Lirio.

temas de vulnerabilidad urbana que impliquen o se dirija a regeneraciones urbanas, donde el artista no dirija el proceso, sino que sea un participante más, y los participantes asuman responsabilidad por el resultado.

### **De las prácticas artísticas y regeneración urbana**

De los casos de regeneración urbana, los resultados son desfavorecedores, los casos reportados sobre todo se tratan de realización de murales, limpieza de espacios y trazado de juegos infantiles, donde si se realizan procesos de desarrollo de empatía, confianza, etc. en escala local pero más bien son procesos derivados de esfuerzos de mejoramiento del barrio o la colonia y no iniciados a partir de una aguda situación social de los mismos. Se puede decir, que la mayoría de las acciones de regeneración en la ciudad siguen otras lógicas que no están relacionadas con procesos de rehabilitación del tejido social en zonas de alta vulnerabilidad.

Las evidencias que encontradas es que este tipo de prácticas son llevadas a cabo por colectivos independientes que tienen galerías de arte o pequeños centros culturales; o bien artistas independientes que trabajan con convocatorias oficiales, o combinaciones de relaciones de artistas con asociaciones civiles, o artistas con gobiernos locales para realizar, sobre todo, intervenciones artísticas en sitios específicos, donde se pueden producir proyectos realmente co-creativos, pero más bien son proyectos orientados por artistas o por autoridades.

En cuanto a los equipamientos, como ya se ha reportado en Quiroz y Castro (2022) la mayoría de los equipamientos se concentran en cuatro zonas, Centro Histórico, colonias Condesa-Roma, Chapultepec y centro de Coyoacán. Mientras que los equipamientos locales de alcaldías o del gobierno de la Ciudad de México, estos si se localizan en zonas de menores ingresos e incluso algunos de ellos en zonas de media y alta marginalidad; sin embargo, su área de influencia es local; algunos de ellos, como el caso de los FAROS, empiezan a atraer participantes de diferentes partes de la ciudad debido a la maestría y trascendencia de ciertos talleristas.

## **Respecto a la investigación y docencia**

En relación con la pregunta ¿puede contribuir la investigación en estos temas a realizar mejoras e innovaciones en la práctica docente, y generar espacios para la titulación en tiempo y forma? Las evidencias demuestran que la investigación si puede contribuir en la práctica docente especialmente en el Seminario de Titulación, por lo siguiente. El tema era parcialmente nuevo y lo suficientemente conocido para sentir confianza y ejercer cierto dominio del tema, sobre todo lo relacionado con la regeneración urbana, se trataba de una nueva de aproximación para el abordaje del tema de la marginalidad y vulnerabilidad urbana. Se pudo establecer conocimiento significativo a partir de lo que conocían los alumnos. Segundo, el formato de seminario permite poner como protagonistas a los alumnos y esto apoya en varios sentidos como el desarrollo de habilidades para el debate y desarrollo dialéctico para descubrir las similitudes y contrastes entre casos de estudio. Los alumnos adquieren responsabilidad plena sobre la conducción, desarrollo y resultado del producto de investigación; también contribuye a desarrollar habilidades de gestión al entablar contactos y realizar entrevistas a personas desconocidas en un primer momento, habilidad que es muy importante para la formación del urbanista.

Tercero, el ir y venir entre la teoría práctica (el *deber ser*) y la teoría científica (el *qué es*) resulta un nuevo aprendizaje para los alumnos. Ya que, al exponer a los alumnos a procesos de investigación, ellos aprenden a construir conocimiento nuevo mediante el descubrimiento de hechos, realidades, situaciones actuales que se suceden y la contrastación con políticas, discursos que hablan más sobre metas alcanzadas; mediante la experimentación de métodos de investigación cuantitativos y cualitativos que amplían su espectro de habilidades investigativas. Cuarto, las relaciones y exposición frente a investigadores de otras facultades, nacionalidades y perfiles profesionales resultan muy enriquecedor para los alumnos, ya que pueden experimentar la construcción de conocimiento en la inter y transdisciplina en acción.

Y, por último, se logró innovación y conocimiento disciplinar mediante el desenvolvimiento de una variedad de actividades académicas por el intercambio de conocimientos entre todos los agentes involucrados; y la creación y desarrollo de diversas actividades académicas como son proyectos de tesis, asignatura optativa, curso para docentes, exposición de actividades de investigación (resultados intermedios) (productos y métodos), participación de estudiantes en actividades de investigación, y talleres.

### **Conclusión**

En relación con las experiencias de transferencias del conocimiento desde la investigación hacia la formación profesional, se puede resaltar que para llevar a cabo un seminario de titulación con las características descritas es necesario contar con docentes – investigadores que manejen con soltura métodos de investigación, y sentido pedagógico para llevar el aprendizaje y desenvolvimiento tanto del seminario como de la investigación. Y en caso de ser investigaciones con equipos de otros países se hace necesario el manejo de otros idiomas.

En relación con los resultados de la investigación, se puede afirmar que las prácticas artísticas pueden contribuir a abordar agudas problemáticas sociales en barrios de alta marginalidad, para construir soluciones mediante la construcción de relaciones de empatía, soporte mutuo, dejando a un lado en lo más posibles relaciones jerárquicas de poder. Pero, es necesario contemplar procesos de preparación de semanas o meses que por lo general no se contemplan, además de una amplia variedad de agentes sociales (organizaciones civiles, vecinos, ejercicio de interinstitucionalidad por parte de las autoridades) que es complejo de reunir. También es necesario destinar recursos para realizarlas, ya que, aunque no son de alto presupuesto, es necesario contemplar ciertos recursos para llevarlas a cabo. Pero, sobre todo, lo más necesario es lograr el compromiso a largo plazo de las autoridades para seguir con los procesos de regeneración que se identifican e inician a partir de las dichas prácticas co-creativas; y cae en la tentación de usar

estos ejercicios como parte de promoción política local del político en turno.

El trabajo es arduo y puede llegar a ser desconcertante en ciertos momentos, pero sin duda, resulta una experiencia enriquecedora para todos los participantes.

## **Bibliografía**

- ARCEO CUEVAS, M., GALICIA, A. Y DELGADO, G. (2021) El Pueblo de Xoco: de lo originario al mercado inmobiliario, URBS. *Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales*, 11 (2), 101-113, [5 de octubre de 2022]. Disponible en: [http://www2.ual.es/urbs/index.php/urbs/article/view/arceo\\_perez\\_delgado/560](http://www2.ual.es/urbs/index.php/urbs/article/view/arceo_perez_delgado/560)
- AUTORIDAD DEL ESPACIO PÚBLICO (2018) *Autoridad del Espacio Público. Presente, pasado y futuro*. México, CDMX.
- CRESPO-MARTÍN, B. (2020). Acerca de las prácticas artísticas participativas contemporáneas como catalizadoras de la sociabilización. *Historia y Comunicación Social*, 25(1), 275-286. [19 de septiembre de 2022]. Disponible en: <https://doi.org/10.5209/hics.69244>
- DA CUNHA, M. I. (2015) Investigación y docencia: escenarios y senderos epistemológicos para la evaluación de la educación superior. *Revista de docencia universitaria*, 13 (1) enero-abril, 79-94 [11 de septiembre de 2022]. Disponible en: <https://polipapers.upv.es/index.php/REDU/article/view/6447>
- DELGADILLO, V. (2020). Regeneración urbana en la Ciudad de México: polise-  
mia de concepciones y de acciones públicas. *Revista INVI*, 35(100), 20-37. [fecha de Consulta 11 de octubre de 2022]. ISSN: 0718-1299. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25865173002>
- HORVATH, C., & CARPENTER, J. (Eds.). (2020). *Co-Creation in Theory and Practice: Exploring Creativity in the Global North and South* (1st ed.). Bristol University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctv161f375>

- MACCHIAROLA, V. (2018) Articulación entre las funciones de investigación y docencia en la universidad pública, s, Bono, Adriana y Aguilera, Ma. Soledad (eds.) Notas sobre investigación en Humanidades, Argentina, UniRío. [fecha de Consulta 14 de septiembre de 2022]. Disponible en: <https://polipapers.upv.es/index.php/REDU/article/view/6447>
- MOUFFE, CHANTAL (2008) Mouffe, C. 2002. For an agonistic public sphere. in: Enwezor, O. (ed.) Democracy unrealized: documenta 11, platform 1 Hatje Cantz. pp. 87-97 [fecha de Consulta 14 de septiembre de 2022]. Disponible en: [https://readingpublicimage.files.wordpress.com/2012/04/mouffe\\_open14\\_p6-151.pdf](https://readingpublicimage.files.wordpress.com/2012/04/mouffe_open14_p6-151.pdf)
- MOORE, T. W. (1974) Introducción a la teoría de la educación. Madrid, Alianza.
- PIÑA LOYOLA, CARMEN, SEIFE ECHEVARRÍA, AIMEÉ, RODRÍGUEZ BORRELL, CARMEN, (2012). El seminario como forma de organización de la enseñanza. *MediSur*, 10(2),109-116. [fecha de Consulta 12 de septiembre de 2022]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180023438017>
- SABATÉ, BEL, J. (2019) Posibles implicaciones en la enseñanza del urbanismo (I): nuevos paradigmas hasta el cambio de siglo [en línea] Fecha de consulta: 14 sep 2022. En: *ACE: Architecture, City and Environment*, 14 (41): 61-82, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.5821/ace.14.41.8186> ISSN: 1886-4805.
- SEDUVI (2016) Sistemas de Actuación por Cooperación. [fecha de Consulta 10 de septiembre de 2022]. Disponible en: [http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/SAC/Seduvi\\_sac\\_pdf.pdf](http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/docs/SAC/Seduvi_sac_pdf.pdf)



# **Limitaciones de la movilidad urbana en el centro histórico de Toluca, estado de México desde el enfoque peatonal**

*Daniel Ivan Sandoval Gorostieta*

*Pedro Leobardo Jiménez Sánchez*

*Juan Roberto Calderón Maya*

## **Introducción**

El siguiente artículo se divide en tres partes, la primera es la conceptualización de las variables a analizar que son Calles (Vialidades y banquetas), Pavimento táctil, Semáforos, Rampas, Señalización, Bolardos, posteriormente en el siguiente apartado se realiza una investigación técnica de las normatividades de cada variable, de tal manera que se conozcan las medidas mínimas de los elementos urbano que se analizan, para posteriormente realizar una contextualización de las problemáticas en el centro histórico de la ciudad de Toluca, es decir, el objetivo principal es realizar una crítica de lo que debería ser con lo que existe actualmente.

Mediante la investigación documental así como el trabajo de campo y recorridos virtuales se identificó la cantidad de cada variable y con cuantas unidades cuenta el cuadro histórico de la ciudad de Toluca, la investigación arrojó que para el 2021 existían: Semáforos, Rampas, Señalización, Bolardos, las variables restantes como los son Calles (vialidades, banquetas), Pavimento táctil no fuertón contabilizadas pero si se incluyen en el análisis de la

normatividad técnica así como en la contextualización del cuadro histórico.

En esta primera parte que corresponde a la Conceptualización se realizó una investigación documental de cada variable a fin de partir de la misma idea para el resto de documento.

## **Infraestructura para la movilidad urbana**

Para el presente artículo se analiza la infraestructura como un elemento determinante para promover la movilidad urbana sustentable con un enfoque eficaz y eficiente. Se exponen los conceptos sobre calle, banqueta, pavimento táctil, semáforos, rampas, señalización, entre otros.

Las calles forman la traza urbana, es decir son aquel elemento urbano que fija la morfología de la ciudad «la forma, función y uso de las mismas guarda una estrecha relación con la ubicación geográfica que éstas tienen o con la utilización que se le da a las mismas en función de la visión de los tomadores de decisiones» (SEDATU y BID, 2016)

A demás de acuerdo con la SEDATU y el BID (2016) existe una vocación de cada vía urbana, es decir su función principal la cual puede ser establecida o modificada de acuerdo con la visión estratégica que se tenga para la ciudad y sobre la propia calle, Las vías urbanas tienen una doble función: movilidad y habitabilidad.

Los principios que debe tener el diseño vial son cuatro: inclusión, seguridad, sustentabilidad y resiliencia, a continuación, se describen brevemente a que se refiera cada uno de estos elementos (SEDATU y BID, 2016),

La Inclusión se refiere a que las calles deben ser diseñadas para que cualquier persona pueda hacer uso de estas, esto se logra a través del reparto equitativo del espacio, es decir de los peatones, ciclistas y usuarios del transporte público, además destacan que se debe considerar diseño universal de tal manera que se fomente una movilidad accesibilidad de toda la población, evitando la segregativo o exclusivo para las personas con discapacidad, por otra parte la Seguridad, es aquel elemento que permite que un espacio sea atractivo, es decir aumenta la afluencia de personas,

reduce la posibilidad de que se den delitos y violencia, implica identificar riesgos potenciales y mediante el diseño de calles seguras mitigarlos.

Por otra parte la Sustentabilidad se refiere a promover la movilidad del peatón, en bicicleta, o el uso del transporte público, y así disminuir el uso del automóvil partículas, Buscan la reducción del ruido, la mejora en la calidad del aire, y promueve la mezcla de usos de suelo y la densificación de la ciudad, el último elemento que destaca el Manuel de calles es la Resiliencia y se refiere a que las vialidades deben contar con materiales duraderos, diseños viales flexibles y multimodales, así como espacios para vegetación y sistemas de drenaje eficientes.

Siguiendo esta línea de calles se encontró que las banquetas con aquellos elementos que permiten el desplazamiento de la población y su principal definición es el área pavimentada delimitada por las edificaciones y el arroyo vial, que garantiza la circulación adecuada de peatones, esta definición orienta a que las banquetas deben tener mayor importancia en el desgarró urbano ya que este elemento permite la integración del peatón en la ciudad (SEDATU y BID, 2016).

Por otra parte, se identifican los tipos de vialidades, los cuales se dividen principalmente en tres, primera, secundaria y terciaria, esta división es a partir de su afluencia vehicular, así como su localización geográfica, de acuerdo con la SEDATU y el BID (2016), la conceptualización de cada tipo de vialidad es la siguiente:

- Vías primarias. Son vías de alta capacidad que permiten el flujo del tránsito vehicular continuo o controlado, entre las distintas áreas de la ciudad.
- Vías secundarias: Son vías cuya función es conectar las vías locales con las primarias, son las calles principales dentro de los barrios y colonias por su capacidad vial, pero presentan una dinámica distinta al tener mayor movimiento de vueltas, estacionamiento, así como carga y descarga de mercancías.
- Vías terciarias: su función primordial es brindar acceso a los predios

dentro de los barrios y las colonias, Los volúmenes, velocidades y capacidad vial son los más reducidos dentro de la red vial y generalmente las intersecciones no se están semaforizadas

### **Pavimento táctil**

Se incluye esta variable, ya que se deben construir ciudades accesibles que permitan el desplazamiento de cualquier grupo social, sin importar sus limitaciones físicas y mentales, además esta herramienta permiten ejercer el derecho a la ciudad de todas la población, particularmente aquellas personas que no pueden ver y su forma de traslado mediante bastones que sirven como guía para desplazarse a diariamente, en las calles se identificaron dos principales funciones de pavimento podotáctil los cuales son de advertencia y de dirección.

«El pavimento de advertencia es una franja que se coloca paralela a la guarnición del área de espera sobre la banqueta y antes de cruzar el arroyo vial de forma perpendicular a la trayectoria del paso peatonal. Una persona con discapacidad visual se guía por la textura y el sonido causado al arrastrar el bastón sobre este pavimento de advertencia; por lo que no se deben colocar en la curva de la esquina antes de cruzar la calle, ya que esto dirigiría a la persona al centro de la intersección vehicular, no a la banqueta del otro lado de la calle. Una persona con discapacidad visual se orienta a través de la franja de advertencia, la cual le indica la trayectoria a seguir; por lo que no se deben colocar en la curva de la esquina de la banqueta, ya que esto dirigiría a las personas al centro de la intersección vehicular y no a la banqueta opuesta en línea recta» (SEDATU y BID, 2016).

«Sistema de información en la superficie de piso en alto relieve y color de contraste con características estandarizadas, para facilitar el desplazamiento y orientación a personas con discapacidad visual, con el objeto de ser detectada por la pisada o usando el bastón blanco. El sistema se compone de dos tipos de textura para informar a la persona de situaciones de advertencia y de guía.» Manual de Normas Técnicas de Accesibilidad, 2016

## **Semáforos**

Por otra parte, para definir los semáforos se deben establecer que su principal función es separar y ordenar periodos de tiempo, y así regular la circulación de vehículos y de peatones, mediante indicaciones luminosas, auditivas o vibratorias, su objetivo es incrementar la seguridad.

«Los semáforos se usan para desempeñar las siguientes funciones: Alternar periódicamente el tránsito de peatones o vehículos para asignar el derecho de paso, a partir del reparto programado del tiempo entre flujos recurrentes. Regular la velocidad de los vehículos para mantener la circulación continua a una velocidad constante, en una vía con intersecciones semaforizadas secuenciales. Ordenar y proporcionar seguridad, al minimizar el número y gravedad de hechos de tránsito, principalmente aquellos que implican colisiones perpendiculares entre vehículos o con peatones» (SEDATU y BID, 2016).

## **Rampas**

Una de las definiciones incluidas en este documento que se refieren a «Planos inclinados que ayudan a librar el desnivel entre la banqueta y el arroyo vehicular brindando continuidad en la superficie con una pendiente suave (máximo al 6%). Como con la banqueta, la textura del pavimento debe brindar tracción adecuada aún en condiciones de humedad que propician la seguridad de las personas desplazándose con alguna ayuda técnica» (SEDATU y BID, 2016)

## **Señalización**

De acuerdo con la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, 2016, la señalización Es aquella información visual, táctil o audible, diseñada para orientar con seguridad a las personas en el desplazamiento y uso de los espacios.

## **Bolardos**

Por otra parte, los bolardos «Son elementos que impiden la invasión de automóviles al espacio peatonal y protegen al peatón de algún movimiento vehicular no planeado. Se instalan aledaños a la guarnición dentro del área

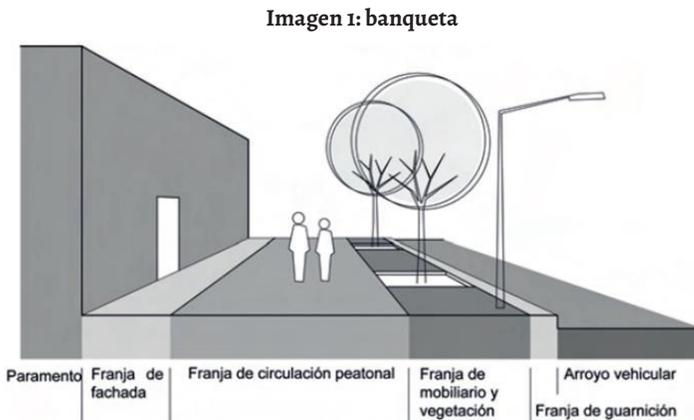
de espera del cruce peatonal o en los bordes del espacio correspondiente a los peatones en las plataformas únicas» (SEDATU y BID, 2016)

## Normatividad técnica

La normatividad técnica se refiere a aquellas reglas operacionalizadas en donde se estipulan medidas para cada elemento urbano que se está analizando en este documento, estas medidas generalmente son estandarizadas, de tal manera que todas las ciudades cumplan con las medidas mínima, de tal Manera que se cuente con los requerimientos suficientes para que una persona se pueda desplazar de forma segura.

## Banquetas

En primera instancia son las banquetas la cueles de acuerdo con el Manual de normas técnicas de accesibilidad, 2016, el ancho mínimo de las banquetas debe tener 150 cm y en las existentes mínimo 120 cm, pero en el caso de banquetas de concreto hidráulico simple, deben hacerse con tableros no mayores a 200 cm medidos en la dirección de la guarnición, a continuación se muestra una imagen de lo que sugiere esta manual que debe contener una banqueta.



Fuente: imagen extraída del manual de normas técnicas de accesibilidad, 2016

Por otra parte, se recabo una norma técnica de los anchos mínimos que debe contener una banqueta que contine cierto elemento urbanos como lo son, luminarias, bancas y sillas, teléfonos e incluso quioscos para periódicos, como se puede observar en medida que se incluyen elementos urbanos los requerimientos mínimos para cada banqueta van aumentando, es por ello que algunos autores sugieren que el mínimo estándar para una banqueta debe de ser de 2:50 cm.

**Imagen 2 anchos mínimos que debe contener una banqueta con mobiliario**

| ANCHO DE BANQUETA | LUMINARIA         | BANCAS Y SILLAS | COBERTIZO         | ESTELA          | BOTE DE BASURA |
|-------------------|-------------------|-----------------|-------------------|-----------------|----------------|
| ≤ a 120 cm        | SI                | N/A             | N/A               | SI              | N/A            |
| 120 a ≤ 240 cm    | SI                | N/A             | N/A               | SI              | N/A            |
| 240 a ≤ 480 cm    | SI                | SI              | A partir de 400.  | SI              | SI             |
| 480 a ≤ 600 cm    | SI                | SI              | SI                | N/A             | SI             |
| 600 a ≤ 1000 cm   | SI                | SI              | SI                | N/A             | SI             |
| 1000 cm o mas     | SI                | SI              | SI                | N/A             | SI             |
| ANCHO DE BANQUETA | QUIOSCO PERIODICO | QUIOSCO FLORES  | QUIOSCO TAXI      | QUIOSCO CALZADO | CONT. PILAS    |
| ≤ a 120 cm        | N/A               | N/A             | N/A               | N/A             | N/A            |
| 120 a ≤ 240 cm    | N/A               | N/A             | N/A               | N/A             | N/A            |
| 240 a ≤ 480 cm    | N/A               | N/A             | N/A               | N/A             | N/A            |
| 480 a ≤ 600 cm    | SI                | SI              | SI                | SI              | SI             |
| 600 a ≤ 1000 cm   | SI                | SI              | SI                | SI              | SI             |
| 1000 cm o mas     | SI                | SI              | SI                | SI              | SI             |
| ANCHO DE BANQUETA | CONT. RECICLADO   | CONT. CANINO    | BICIESTACIONAM.   | TELÉFONO        | BUZÓN          |
| ≤ a 120 cm        | N/A               | N/A             | N/A               | N/A             | N/A            |
| 120 a ≤ 240 cm    | N/A               | N/A             | N/A               | N/A             | N/A            |
| 240 a ≤ 480 cm    | N/A               | N/A             | A partir de 300 * | SI              | SI             |
| 480 a ≤ 600 cm    | SI                | SI              | SI                | SI              | SI             |
| 600 a ≤ 1000 cm   | SI                | SI              | SI                | SI              | SI             |
| 1000 cm o mas     | SI                | SI              | SI                | SI              | SI             |

*Fuente: imagen extraída del manual de normas técnicas de accesibilidad, 2016*

Por otra parte, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2016, sugiere que la Distribución deseable y redistribución de la sección de la calle debe ser de 14.90 metros, esto una vez considerado, los distintos componentes de una vialidad, a continuación se muestra una tabla en donde se identifican las medidas mínimas de cada elemento de la vialidad.

**Tabla 1: medidas deseables de una banqueta**

| Situación deseable |                                  |           |                             |               |                             |                    |                             |                    |                                  |                  |
|--------------------|----------------------------------|-----------|-----------------------------|---------------|-----------------------------|--------------------|-----------------------------|--------------------|----------------------------------|------------------|
| Banqueta izquierda | Raya delimitadora de arroyo vial | Ciclo-vía | Raya delimitadora de carril | Confinamiento | Raya delimitadora de carril | Carril vehicular 1 | Raya delimitadora de carril | Carril vehicular 2 | Raya delimitadora de arroyo vial | Banqueta derecha |
| 3.10               | 0.20                             | 2.00      | 0.10                        | 0.40          | 0.10                        | 3.00               | 0.10                        | 2.60               | 0.20                             | 3.10             |

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2016.

## Espacios públicos

### Pavimento táctil

Por otra parte, de acuerdo con el Manual de Normas Técnicas de Accesibilidad, 2016, que a sido uno de los referentes más importantes para sustentar este apartado normativo, estipula que el pavimento podó táctil de advertencia se compone de patrones de conos truncados con las siguientes especificaciones:

- H = altura del cono 5mm
- D1 = diámetro del cono entre 12 y 15mm en la parte superior
- D2 = diámetro del cono 25mm en la base
- C1= separación entre centros de los conos 50mm
- C2= separación entre borde del cono al borde del módulo 12.5mm
- Dimensión del módulo mínimo 30 por 30cm

Además, de acuerdo con es manual el pavimento de guía de dirección debe contener las siguientes especificaciones:

- H = altura de la barra 5mm
- A = ancho de la barra 25mm
- L = longitud de la barra en la dirección de la marcha boleada 27.50cm

- C1 = separación entre centros de las barras 50mm
- C2 = separación entre el borde de la barra al borde del módulo 12.5mm.

### ***Semáforos***

Pasando a la siguiente variable que corresponde a los semáforos, a continuación, se muestran las características y elementos que conforman un semáforo, para posteriormente describir los tres tipos de semáforos, las cuales fueron recabadas del Manual de calles diseño vial para ciudades mexicanas, 2016.

1. *Soporte*: Sujeta la cabeza del semáforo y sitúa los elementos luminosos de tal manera que los peatones y conductores tengan una visibilidad óptima. Los elementos de soporte deben permitir ajustes de las caras de los semáforos de forma angular, vertical y horizontal. También, sujeta las señales audibles o vibratorias, así como el dispositivo de Botón de solicitud de paso peatonal.
2. *Cabeza*: Es el conjunto de las caras del semáforo.
3. *Cara*: Es el conjunto de señales orientadas en la misma dirección, y proporcionan indicaciones a los usuarios de la vía. Cada cara se compone de señales, lente y visera.
4. *Señal*: Las señales luminosas deben ser encendidas de manera independiente para lograr uniformidad en su posición, así como tener luminosidad satisfactoria y suficiente. Adicionalmente a las caras completas, pueden tener indicaciones como flechas o pictogramas de peatón o bicicleta, o símbolos para el transporte público de pasajeros. En ningún caso deben tener palabras o letreros como «PARE» o «SIGA» las señales también pueden ser auditivas o vibratorias.
5. *Lente*: Es el componente transparente de la señal luminosa, cuya función es proteger los elementos internos contra los impactos y la intemperie.

6. *Visera*: Es un elemento que se coloca encima o alrededor de cada una de las señales luminosas para evitar que los rayos del sol incidan sobre ellas, provocando la impresión de estar iluminadas. También, impide que la señal emitida se vea desde otros lugares distintos a aquel hacia el cual está enfocada.
7. *Carcasa*: Es la parte del semáforo que aloja los elementos que integran las caras.
8. *Equipo de control semafórico*: Procesa la información generada por los detectores para ajustar los tiempos de acuerdo con las necesidades de la intersección. Pueden recibir y enviar información a un centro de control o controlador maestro, para optimizar el control del tránsito y su operación.

Los semáforos descritos a continuación son aquellos con los que debe contar una ciudad de tal manera tanto los peatonales, automovilillos particulares y en su caso los autobuses cuenten con su propia señalización.

Los semáforos para peatones «Se debe implementar en todas las intersecciones semaforizadas en vías urbanas deben contar con este tipo de dispositivo y su uso puede complementarse con un botón de solicitud de paso peatonal y/o un altavoz. Las caras deben tener dos señales luminosas de forma circular y el lente de los semáforos peatonales debe ser de 0,20 m por lado. Se debe instalar por lo menos un semáforo en cada sentido del tránsito de peatones.» (Manual de calles, diseño vial para ciudades mexicanas, 2016)

Continuando con la normatividad del párrafo anterior «La parte inferior de la cara debe estar 2,00 m sobre el nivel de la banqueta, para asegurar que la indicación está dentro del campo visual del peatón. Asimismo, por lo menos una cara, y de preferencia dos caras del movimiento principal, debe localizarse entre dos líneas que se intersecan en el centro del acceso a la intersección, 4,00 m antes de la marca Raya de alto. Debe contar con un ángulo menor o igual a 20, en ambos lados del centro de la intersección. Su disposición solo debe ser vertical, con la señal luminosa roja en la parte

superior y la verde en la parte inferior. Cuando se active la fase verde, debe aparecer un contador regresivo en color ámbar en la señal superior, para indicar a los peatones el tiempo que les resta para cruzar la intersección de forma segura» (Manual de calles, diseño vial para ciudades mexicanas, 2016).

Por otra parte, los semáforos para transporte público tienen la finalidad de coordinar el desplazamiento del transporte público «El lente de los semáforos peatonales debe ser de 0,20 m por lado. Cuando se trate de señales bajas, la parte inferior de la cara del semáforo debe estar 2,50 m sobre el nivel de la banqueta u hombro. En el caso de señales elevadas, la parte inferior debe estar 5,50 m sobre la superficie de rodadura. Por lo menos una cara, y de preferencia dos caras del movimiento principal, debe localizarse entre dos líneas que se intersecan en el centro del acceso a la intersección, 4,00 m antes de la marca Raya de alto.

Debe contar con un ángulo menor o igual a 20, en ambos lados del centro de la intersección (Manual de calles, diseño vial para ciudades mexicanas, 2016).

Las particularidades de este semáforo de acuerdo con (Manual de calles, diseño vial para ciudades mexicanas, 2016), son:

- *Señal siga*: símbolo de barra en posición vertical en color blanco, el cual indica a los operadores de los vehículos de transporte público que pueden seguir de frente.
- *Señal de giro*: símbolo de barra en posición diagonal hacia la derecha o izquierda en color blanco, el cual indica la posibilidad de dar vuelta; la inclinación señala el movimiento permitido.
- *Señal de ceda el paso*: símbolo de triángulo equilátero invertido en color blanco, para indicar que se puede avanzar siempre y cuando no haya peatones o vehículos que impidan la maniobra.
- *Señal de advertencia*: símbolo de círculo en color blanco, para indicar a los operadores que el periodo de siga asignado ha terminado y está por iniciar el periodo de alto; por lo tanto, deben disminuir la velocidad para detenerse si se encuentran antes de la intersección.

- *Señal de pare*: símbolo de barra en sentido horizontal en color blanco, el cual señala a los operadores que deben detenerse previo a la marca Raya de alto o punto de pare. Para finalizar este apartado los semáforos para vehículos en general, es similar a la de los peatones con las características de que en las vialidades de máximo dos carriles tienen una cara colocada en poste propio, vialidades de tres a cuatro carriles tiene una cara instalada en poste propio y otra en una ménsula larga, y vialidades de más de cuatro carriles, cuentan con una cara en poste propio y otra ménsula larga a cada lado de la vía.

## Rampas

A continuación de muestra una tabla en donde se identifican los dos tipos de rampas que siguen el Manual de Normas Técnicas de Accesibilidad, 2016

**Tabla 2.**  
**Tipos de rampas**

| Tipo        | Descripción / Aplicación   |
|-------------|--|
| Recta       | La franja peatonal se proyecta en pendiente. La rampa está contenida por guarniciones con cantos verticales. No se recomienda su uso a menos de que sea imposible instalar una rampa con abanico.  |
| Con abanico | La pendiente inicia con dos rampas desde antes de llegar a la esquina, y se convierte en una superficie cónica al interceptarse con la otra pendiente perpendicular.<br>Se debe considerar un drenaje pluvial adecuado para evitar encharcamientos en el área de espera de la rampa.<br>Los bolardos que protegen al peatón y se colocan sobre esta rampa, deben colocarse en el punto tangente al centro de la curva del radio de giro.<br>El pavimento táctil para personas con discapacidad visual se debe colocar de forma perpendicular al trayecto del cruce peatonal y no en la línea tangente del radio de giro. |

Así mismo se presentan todas las características que propone el Manual de Normas Técnicas de Accesibilidad, 2016.

**a) Rampa recta**

1) Variante 1:

- Rampa recta con pendiente máxima de 6% hacia el arroyo vehicular. Se puede utilizar hasta el 10% cuando el peralte sea menor a 12 cm.
- Área de aproximación a nivel de banqueta previo al inicio de la rampa. Los lados de la rampa recta deben estar confinados para evitar la circulación peatonal perpendicular a la rampa y evitar tropiezos.

2) Variante 2:

- Dos rampas rectas laterales con pendiente máxima de 6%.
- Área de aproximación con pendiente máxima del 2% hacia el arroyo vehicular.
- En todos los casos se debe considerar un desnivel máximo de 1 cm con respecto al arroyo vehicular, así como prever los trabajos complementarios para el drenaje pluvial en la zona.
- Franja de advertencia táctil (E 08) con un ancho de 30 o 40 cm dejando libre la guarnición.
- Guarnición en color de contraste con respecto al arroyo vehicular. Este criterio sustituye a la franja en color amarillo de 10 cm en el perímetro de la rampa.
- Elementos para protección del peatón, tales como bolardos, los cuales se deben colocar sobre la franja de advertencia táctil (E 08) y en su caso a lo largo de las rampas rectas laterales en su borde hacia el arroyo vehicular. Su distribución debe considerar un área libre de paso de entre 150 y 200 cm entre dichos elementos (E 07).
- Los registros deben cumplir con el apartado RA 04.
- La construcción de la rampa variante 1, solamente debe considerarse en banquetas de 400 cm o más de ancho, ya que esta debe permitir la circulación peatonal continua a lo largo de la banqueta, aun cuando una persona usuaria de silla de ruedas se encuentre en el área de aproximación del cruce peatonal.

- La zona a nivel de arroyo vehicular, en la rampa recta en variante 1 o área de aproximación en variante 2, debe coincidir con la marca de cruce peatonal.

### **b) Rampa de abanico**

- Rampas rectas laterales de máximo 6% de forma rectangular.
- Área de aproximación con pendiente máxima del 2% hacia el arroyo vehicular y con desnivel máximo de 1 cm con respecto del nivel de arroyo vehicular. En todos los casos, se deben prever los trabajos complementarios para el drenaje pluvial en la zona. - Franja de advertencia táctil con un ancho de 30 o 40 cm dejando libre la guarnición (E 08).
- Guarnición en color de contraste con respecto al arroyo vehicular. Este criterio sustituye a la franja en color amarillo de 10 cm en el perímetro de la rampa.
- Elementos para protección del peatón, tales como bolardos, los cuales se deben colocar sobre la franja de advertencia táctil (E 08) y a lo largo de las rampas laterales en su borde hacia el arroyo vehicular. Su distribución debe considerar un bolaro en el punto tangente al centro de la curva en la esquina y un área libre de paso de entre 150 y 200 cm entre dichos elementos (E 07).
- Los registros deben cumplir con el apartado RA 04.
- La zona a nivel de arroyo vehicular debe coincidir con la marca de cruce peatonal<sup>23</sup>. - Dependiendo del ancho de banqueta, este tipo de rampa puede presentar variantes, pero debe conservar las especificaciones generales.» Manual de normas técnicas de accesibilidad, 2016.

## **Señalización**

De acuerdo con el Manual de Normas Técnicas de Accesibilidad, 2016, las características de la señalización, Se debe considerar como un sistema integral de navegación y orientación, La información debe ser simple, corta y fácil de entender debiendo tener preferencia en el uso de símbolos, Se

recomienda el uso de tipografía de palo seco estilo arial, helvética o similar, donde se indique una dirección, se deben colocar dentro del tablero los símbolos, texto y las flechas.

Además «Todo sistema de señalización y comunicación deberá garantizar el acceso a la información y comunicación a todas las personas, incluyendo a las personas con diferentes tipos de discapacidad. La señalización de orientación (mapas y localización de un espacio), dirección (rutas) o funcional (uso de un elevador) se compondrá de elementos visuales, táctiles y/o sonoros» el Manual de Normas Técnicas de Accesibilidad, 2016

### **Bolardos**

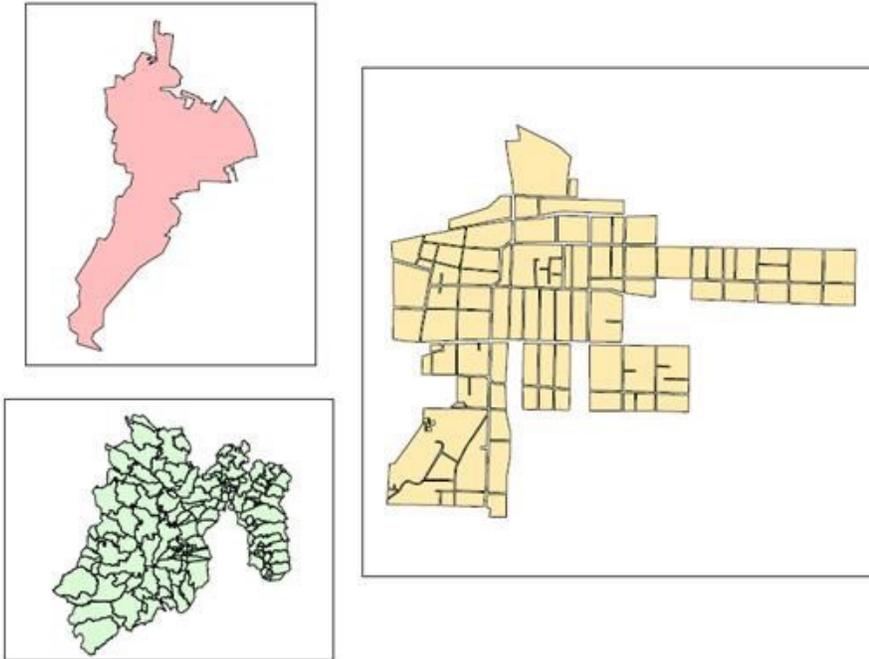
Para finalizar los bolardos «Se recomienda su colocación a una distancia de mínimo el paso de una persona en silla de ruedas o con perro guía y no a más de 2,00 m. Los bolardos deberán estar diseñados con elementos que eleven su visibilidad, bordes redondeados para evitar lesiones graves en caso de golpes y que su composición sea de algún material semirrígido para que en caso de impacto no se desintegre, sino que se flexe, permaneciendo en su lugar y reteniendo al vehículo. Para más información sobre bolardos, leer el apartado» (SEDATU y BID, 2016)

### **Contextualización**

En este apartado se identificaron en el cuadro histórico de la ciudad de Toluca cada una de las variables presentadas anteriormente, de acuerdo con el plan de desarrollo urbano de Toluca 2018, «El Centro Histórico es el polígono donde se encuentran los principales sitios de atracción turística, además de ser el punto más importante de concentración de actividades de índole administrativa, comercial, cultural y social. Esta zona a diferencia del resto de las delegaciones se caracteriza por conservar parte de la arquitectura tradicional desde épocas coloniales, incluyendo viviendas, templos, jardines, kioscos y plazas cívicas.»

A continuación se identifica el límite del centro histórico de la ciudad de Toluca que corresponde a la zona de estudio.

**Imagen 3 Centro Histórico de Toluca**



*Fuente; Daniel Sandoval, 2021.*

### **Calles (banquetas)**

En análisis realizado respecto a la variable de las banquetas, se identificó que dentro del centro histórico que son demasiado pequeñas lo que repercute directamente en un impacto directo en la movilidad de la población ya se deben utilizar vialidades alternas para llegar a un destino, lo que implica un problema en el tiempo de traslado, así como con riesgo para aquella población que tiende a utilizar esta infraestructura a pesar de no tener las medidas correctas.

Las banquetas deben contar con un mínimo de 2.20 metros ya que esta es la medida adecuada para que la población total pueda utilizarla, pero particularmente la población con alguna discapacidad pueda desplazarse dentro de la ciudad sin ningún problema, otra problemática identificada es que algunas vialidades cuentan con las medidas adecuadas, pero estas son obstruidas por luminarias, postes de luz o en su caso teléfonos.

### **Pavimento táctil**

Respecto a las adecuaciones de la ciudad para la población con algún tipo de problemática visual como pavimento podó táctil, son elementos deberían de destacar en el centro histórico de la ciudad ya que es en donde la mayoría de las personas desarrollan sus actividades o bien son un punto sobre el cual deben pasar para llegar a su destino, si bien no es el caso de todos en necesario que cuenten con estos elementos para considerar al centro histórico como un punto dentro de la ciudad con mayor accesibilidad urbana.

### **Semáforos**

De acuerdo con la información recabada mediante trabajo de campo así como el recorrido virtual en Google Earth, se identificaron 257 semáforos a lo largo del centro histórico de la ciudad de Toluca, estos en su mayoría en cada intersección de las vialidades, con el fin de dar un desplazamiento óptimo dentro de la ciudad así como brindar la convergencia entre, peatones, ciclistas así como automovilistas ya sea particulares o para el transporte público, el ubicar estos semáforos permite identificar las zonas con falta de este elemento.

De estos 257 semáforos ubicados, se identificó que solo 30 de estos semáforos tiene las características de un semáforo para peatón, es decir, el 11.6% de semáforos ubicados en el centro histórico cuentan con estas características, es un porcentaje muy pequeño considerando que la prioridad en las pirámides de movilidad es de los peatones, si bien los otros semáforos funcionan como referencia para el cruce de cada intersección el brindar el paso de los peatones no es su principal función.

Por otra parte, a 169 semáforos cumplen para ser considerados como semáforos para vehículos, igualmente estos se encuentran en las intersecciones de las vialidades, si bien no fue encontrado algún semáforo con las características brindadas por Manual de calles, diseño vial para ciudades mexicanas, 2016 para ser semáforo de transporte público, es decir, con figuras, los semáforos para vehículos con igualmente utilizados para regular el desplazamiento del transporte público.

## **Rampas**

Por otra parte se identificaron las rampas que permiten el acceso a las vialidades dentro del centro histórico de la ciudad de Toluca, esto mediante trabajo de campo así como recorrido virtual mediante Google Earth 2021, en primera instancia se identificaron las intersecciones que solo tienen una rampa, seguido de ello, aquellas intersecciones que tienen dos rampas y al final las rampas de abanico, es decir se clasificó en tres este apartado, de tal manera que se analiza la accesibilidad en la infraestructura.

Una vez identificado esta clasificación se localizaron 259 rampas de las cuales 133 son de abanico que corresponden a 51.3%, las cuales de acuerdo con la bibliografía recaba con las adecuadas para el desarrollo de accesibilidad urbana, el resto se identificó en intersecciones que solo cuentan con una rampa y corresponde a 57, y aquellas intersecciones que cuentan con dos rampas rectas 69.

De acuerdo con el análisis no todas cuentan con señalización, si bien la mayoría de las vialidades, no todas cuentan con pintura para ser identificadas de forma rápida, además en las zonas periféricas por decirlo de alguna manera del centro históricos encuentran rampas deterioradas por la falta de mantenimiento lo que hace imposible utilizarlas.

## **Señalización**

Para analizar la señalización, se identificaron mediante trabajo de campo así como recorridos virtuales en Google Earth 2021 a 41 señalizaciones para

el uso de la infraestructura vial de personas con alguna discapacidad, si bien la nomenclatura que también es parte de la señalización se encuentra en cada intersección de las vialidades, la señalización para discapacitados es muy escasa dentro del centro histórico de la ciudad de Toluca, de tal manera que en comparación con los elementos descritos anteriormente este es el que cuenta con menor número.

Aunado a esto como se mencionó anteriormente cabe destacar lo en este apartado ya que es parte de la señalización, la pintura que debería tener las rampas sólo es visible en algunas, de acuerdo con la información recabada lo ideal es contar con este elemento visual que permite un desplazamiento óptimo dentro de la ciudad, de tal manera que cualquier persona sin importar alguna limitación física pueden desplazarse cómodamente.

## **Bolardos**

Igualmente, para esta variable se realizó trabajo de campo, así como recorridos virtuales en Google Earth 2021, los cuales permitieron identificar a lo largo del centro histórico de la ciudad de Toluca a 94 bolardos que como bien se ha descrito en este documento es un elemento urbano que permite el desplazamiento seguro de los peatones.

Respecto a los otros elementos este al igual que la señalización es muy escasa además de que no son homogéneas es decir afectan directamente a la imagen urbanaa continuación, se identifica mediante una figura en donde se encuentran estos elementos dentro del centro histórico de la ciudad de Toluca.

## **Bibliografía**

AGENDA 2030

ANDREA BOUDEGUER SIMONETTI, PAMELA PRETT WEBER, PATRICIA SQUELLA FERNÁNDEZ. U. FINIS TERRAE (2012). Manual de accesibilidad universal, Corporación Ciudad Accesible Boudeguer & Squella ARQ

DANIEL SANDOVAL (2021). Movilidad y Accesibilidad Peatonal en el Centro Histórico de Toluca, Tesis, Universidad Autónoma del Estado de México

INEGI, (2020)

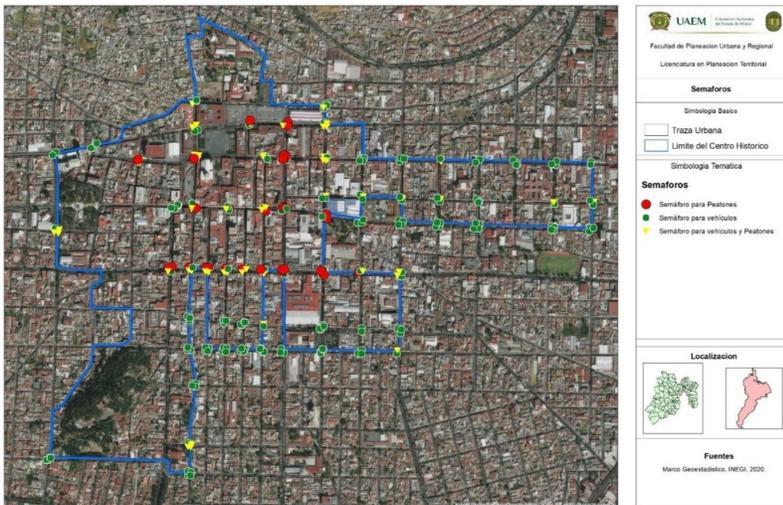
JEFATURA DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO (2016). Manual de normas técnicas de accesibilidad, Ciudad de México.

PLAN DE DESARROLLO URBANO DE TOLUCA (2018),

SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO (SEDATU) en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2016, Editorial SEDATU, México.

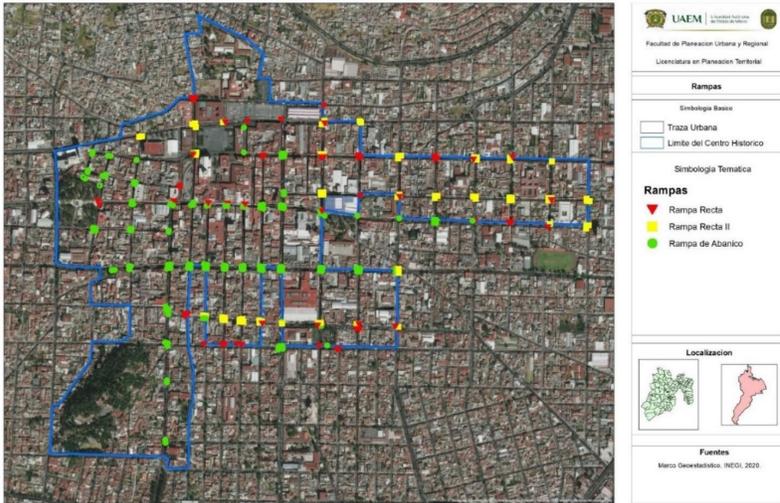
## Anexos

Figura 1. Localización de semáforos



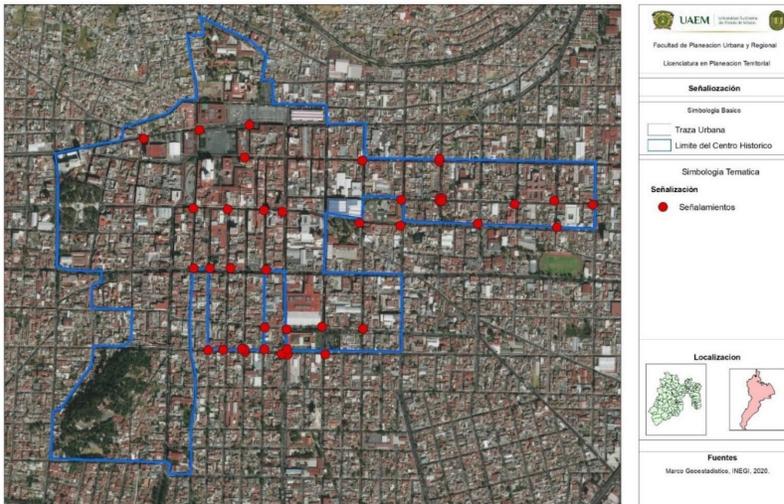
Fuente: Elaboración propia en base al Marco Geoestadístico, INEGI, 2020

Figura 2. Localización de rampas



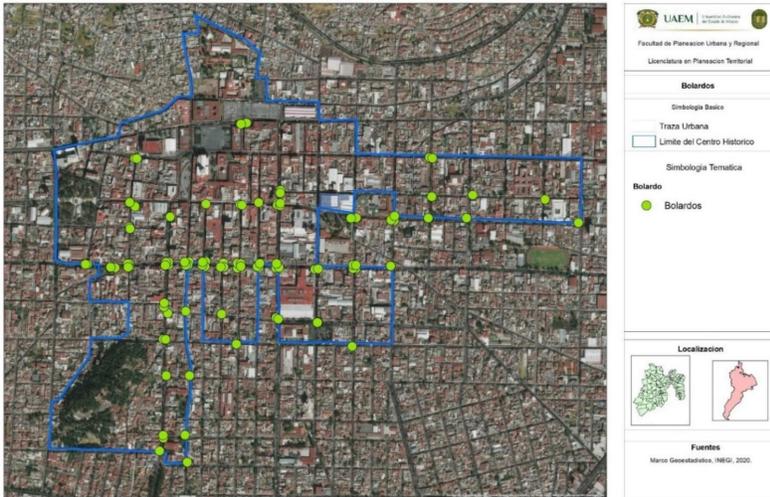
Fuente: Elaboración propia en base al Marco Geoestadístico, INEGI, 2020

Figura 3 Localización de señalización



Fuente: Elaboración propia en base al Marco Geoestadístico, INEGI, 2020

Figura 4 localización de Bolardos



Fuente: Elaboración propia en base al Marco Geoestadístico, INEGI, 2020

# La transformación de la vivienda de interés social en los procesos actuales de desarrollo urbano en México

*Ramón Reyes Rodríguez*

*Eliazar Reyes Rodríguez*

*Juan Torres*

**Palabras clave:** Vivienda, planeación, densificación, verticalización.

## **Resumen**

El surgimiento formal de la vivienda de interés social en México se remonta a la época postrevolucionaria, cuando en 1917 es incluida en la Constitución Mexicana la obligatoriedad de los patronos empresariales de otorgar vivienda gratuita a los obreros, quienes empiezan a formar una nueva clase social. Este tipo de vivienda, de espacios generosos al inicio, ha venido siendo transformada a través de una reducción de sus dimensiones y de su calidad hasta nuestros días.

El presente trabajo realiza un análisis de la transformación que sufre este tipo de vivienda en México, desde el surgimiento de la misma, hasta el presente. El documento tiene como objetivo principal el análisis crítico de la vivienda de interés social que actualmente es ofertada. ¿Cuáles son las características

de la vivienda social contemporánea? ¿Cómo este tipo de vivienda responde a las políticas de desarrollo sustentable contemporáneas, particularmente en términos de densificación? ¿Cuál es la problemática y cuáles son los retos que actualmente enfrenta el Estado para su producción? La metodología del trabajo se basa en un análisis documental, cartográfico y bibliográfico, complementado con un análisis empírico y levantamiento fotográfico de sectores de vivienda de interés social en la ciudad de Guadalajara, CDMX y Monterrey.

### **Conceptos generales (antecedentes)**

El desarrollo de la ciudad no puede concebirse independientemente de las posibilidades de habitar una vivienda que asegure las condiciones mínimas de comodidad para ser habitable. Estas condiciones de habitabilidad están relacionadas intrínsecamente con la satisfacción de necesidades y servicios básicos necesaria para gozar de una vida plena. Históricamente, los altos grados de concentración de población en las ciudades latinoamericanas han enfrentado a los gobiernos a situaciones complejas que demandan la producción de vivienda para los grupos sociales que se encuentran en condiciones de pobreza. Por lo anterior, el derecho a la vivienda está especificado en los instrumentos internacionales. En el documento de la Declaración universal de los derechos humanos se especifica que «Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda la asistencia médica y los servicios sociales necesarios»; lo anterior es ratificado en el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales.

Desde la primera reunión de ONU-Hábitat en Vancouver (Hábitat I, 1976), se reconoce la necesidad de generar acciones para mejorar las condiciones y servicios básicos de los asentamientos humanos; la vivienda se sitúa así en el centro de las discusiones de los países que buscan un desarrollo equitativo y sustentable. Posteriormente, en Estambul (Hábitat II, 1996), se logra un compromiso de los gobiernos para lograr el pleno goce del derecho a la vivienda adecuada, identificada como un componente fundamental para

satisfacer las crecientes necesidades de la urbanización. Posteriormente, en Quito (Hábitat III, 2016), se colocó a la vivienda adecuada en el centro del desarrollo sostenible, como un instrumento para lograr la urbanización incluyente, entre otros (ONU-Hábitat, 2018).

Conscientes de esa problemática, los organismos internacionales han emitido declaraciones que pretenden orientar las políticas públicas y las acciones de los gobiernos hacia la producción de vivienda accesible para los grupos más vulnerables.

### **La vivienda adecuada**

¿Por qué definir una vivienda adecuada? ¿Quién y para quién se define una vivienda adecuada? Históricamente, la problemática de la vivienda en el contexto urbano se remonta al periodo de la industrialización, cuando las ciudades experimentaron grandes concentraciones de población, y desde ese momento, se empiezan a marcar diferencias entre la vivienda que ocupan los distintos grupos sociales. Aunque en esa época no hay precisamente una definición de lo que es una vivienda adecuada, sí se empiezan a identificar diferencias de calidad en la producción de la misma. Es con la evolución de las sociedades urbanas que empieza a surgir la necesidad de establecer una definición que estandarice los conceptos que hacen referencia a la calidad de la vivienda. En estos procesos, la necesidad de contar con estrategias que permitan la producción de un tipo de vivienda para los grupos más vulnerables se convierte en una presión sobre los gobiernos, y en consecuencia, son ellos quienes empiezan a trabajar sobre la producción y de cierta manera sobre la definición de un tipo de vivienda que pueda cubrir las necesidades básicas de la población.

Independientemente de las necesidades per se del ser humano de contar con una vivienda, por razones culturales y geográficas, la concepción de «vivienda adecuada» puede tener variaciones en su definición, ya que las costumbres, el número de ocupantes, así como el clima, constituyen factores, entre otros, que pueden hacer la diferencia en su concepción. Por ejemplo,

en términos geográficos, las preferencias y necesidades en la localización, orientación y el diseño de una vivienda en zonas tropicales no pueden ser las mismas en una zona situada en latitudes al norte o al sur de los trópicos.

En esta búsqueda de la vivienda ideal para atender las necesidades básicas del común de la población, los organismos internacionales han emitido su preocupación por definir la «vivienda adecuada». La definición más clara se da en el año 2018 por la ONU, al mencionarse que este tipo de vivienda es aquella que garantiza siete elementos:

1. Seguridad de la tenencia (protección jurídica contra el desalojo, hostigamiento, etc.)
2. Disponibilidad de servicios materiales, instalaciones e infraestructura (provisión de agua potable, instalaciones sanitarias (energía para la cocción, calefacción y alumbrado, etc.)
3. Asequibilidad (costo de la vivienda asequible sin poner en riesgo el disfrute de otros satisfactores)
4. Habitabilidad (vivienda segura y espacio habitable suficiente)
5. Accesibilidad (el diseño y los materiales deben considerar las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos, marginados y personas con discapacidad)
6. Ubicación (facilidad de acceso, cercanía a servicios y equipamiento público)
7. Adecuación cultural (la vivienda debe tomar en cuenta la identidad cultural de sus ocupantes).

Sin embargo, la realidad en estos procesos de producción de vivienda, tal como se mencionó previamente, es distinta, debido a las particularidades de los distintos contextos sociales.

### **La vivienda adecuada en México (antecedentes).**

En México, el concepto de vivienda social tiene sus orígenes en el año 1917,

al ser modificado el artículo 123 de la Constitución conforme al proyecto de reforma propuesto por algunos legisladores. Las características de la vivienda, conceptual y físicamente han variado desde entonces. En realidad, pese a que la obligatoriedad de otorgar vivienda a los trabajadores se especifica en la Carta Magna, el cumplimiento para cubrir esa necesidad, así como la calidad de la vivienda que se produce, tienen muchos tropiezos: el desarrollo urbano que las principales ciudades experimentan después de la independencia del país, es caótico. Los grandes centros de población como Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, se convierten en centros urbanos receptores de población migrante nacional; por ejemplo, en ésta última ciudad la actividad empresarial desde fines del siglo XIX tiene un despunte importante, convirtiéndose en un lugar de atracción para trabajadores migrantes provenientes de los estados vecinos. Pese al auge tan importante que tiene ésta ciudad en el área industrial, las malas condiciones de la vivienda de los trabajadores es denunciada en 1934 por el alcalde de la ciudad de Monterrey, Plutarco Elías Calles hijo, quien señala que «las condiciones de confort, de higiene y de estética son ciertamente deplorables» (en Reyes, 2019: 97). Esta situación es una muestra de la realidad que prevalecía en las ciudades del resto del país.

En México, la promulgación de las enmiendas constitucionales para mejorar las condiciones de la vivienda de los trabajadores, tardó tiempo en regularse. Al principio, la iniciativa para cubrir esas necesidades es emprendida por el Estado y por los empresarios; sin embargo, pasarían dos décadas para que la producción de lo que se conoce posteriormente como «vivienda de interés social» concretice los ideales revolucionarios que guiaron su creación. La falta de experiencia del Estado en la implementación de políticas para asegurar a los empleados el acceso a la vivienda, se refleja en la inconsistencia de la Ley, pues la obligatoriedad para otorgar vivienda a los empleados recaía sólo en empresas que emplearán a más de 100 trabajadores y que, además, estuvieran como lugares de trabajo alejadas de los centros de población (a más de tres kilómetros) (Reyes, 2019: 94). Bajo

ese esquema, en las principales ciudades del país surgieron distintos desarrollos urbanos de vivienda dirigidos a obreros, empleados y funcionarios públicos. Conforme evolucionó la ley, la estrategia para atender las necesidades de la vivienda para los trabajadores fue atendida por los gobiernos de los Estados del país de distinta manera.



*Figura 1. Conjunto habitacional Nonoalco-Tlatelolco en ciudad de México.*

*Foto: Ramón Reyes, 2022*

El tipo de vivienda social que empieza a producirse se caracteriza por ser conjuntos de edificios unifamiliares organizados de manera horizontal, de uno o dos niveles; los desarrollos de vivienda multifamiliar se empiezan a edificar hasta mediados del siglo *xx*. Es en la ciudad de México en donde se construye el primer desarrollo habitacional plurifamiliar de grandes dimensiones: nos referimos a la Unidad habitacional «Presidente Miguel Alemán, que data del año 1948. Este desarrollo urbano localizado entre las avenidas Félix Cuevas y Coyoacán, está formado por 9 edificios de 13 pisos y seis de tres pisos, con cuatro tipos de vivienda» (Adrià, 2016). Posterior a éste, se construye el desarrollo Nonoalco-Tlatelolco, en 1964.

Diseñado por Mario Pani, el conjunto Nonoalco-Tlatelolco está destinado a albergar 15 000 viviendas (100 000 habitantes). Los edificios están distribuidos en tres «macromanzanas» en cuya superficie se desplantan tres tipos de

edificios que corresponden a tres tipologías diferentes. De acuerdo a Adrià (2016), la propuesta de Pani ofrecía 1000 habitantes por hectárea, con 75% de zona verde y todos los servicios integrados a los edificios. En aquellos de menor altura (4 pisos), no hay elevador, y los departamentos son diseñados con dos habitaciones y un baño, mientras que los de ocho pisos constan de tres habitaciones con un baño y medio (Ibid, 2016). En la página «Ciudad Tlatelolco»<sup>1</sup> se menciona la existencia de departamentos de 1, 2 y 3 habitaciones, con superficies construidas que van desde los 28.60m<sup>2</sup> hasta los 140.70m<sup>2</sup>.

Un segundo ejemplo son las propuestas de desarrollos de vivienda que surgen en Monterrey en 1968, cuando la Dirección de Planificación del Estado de Nuevo León, con el apoyo del Centro de Investigaciones Económicas de la U.N.L., crea el Plan operativo de Vivienda Popular para el Área Metropolitana de Monterrey.

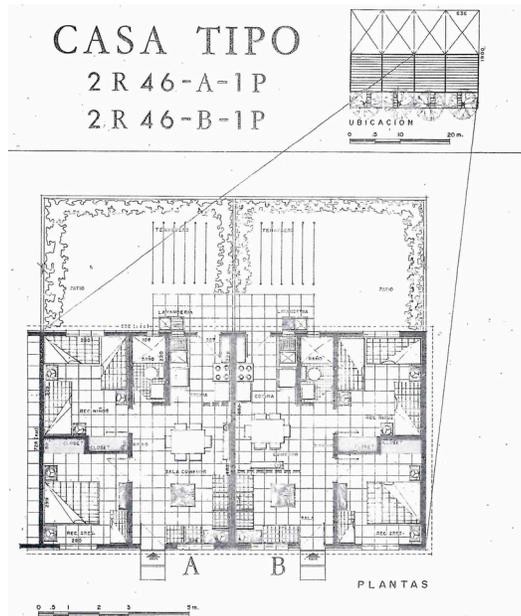


Figura 2. Planta arquitectónica de vivienda popular. Dirección de Planificación del Estado de Nuevo León/Referencia: Plan Operativo de vivienda popular (1968).

1 <http://vivirtlatelolco.blogspot.com/2017/10/planos-de-los-edificios-de-tlatelolco.html>

Fundamentado en la problemática social local en términos de vivienda, se crea un programa acompañado de un proyecto de urbanización para otorgar vivienda a bajo costo a los trabajadores. Característica típica de los programas de vivienda social en el país, los trabajadores admisibles son aquellos cuyos ingresos les permitan solventar los costos de dichos bienes.

En esa época el concepto de vivienda popular retoma los principios internacionales del modernismo relacionados con las actividades complementarias al trabajo que el individuo desarrolla, tales como la recreación, el descanso, etc., el plan propone viviendas cuyos lotes tienen una dimensión de 120m<sup>2</sup> y un área construida de 54m<sup>2</sup>.

Mientras las características de la vivienda se van ajustando, la situación legal también evoluciona: en 1970, la Ley Federal del Trabajo agregó otras condiciones de acceso, que redujeron las expectativas del trabajador para que le fuera otorgada una vivienda: ser empleado de planta, tener una antigüedad mínima de un año en la empresa, y no tener casa propia (González Avela, en Silva-Hérez, M. González-Avelar y L. Cortiñas-Peláez, 1977).

En sus orígenes, la producción de vivienda social no respondía a razones de dimensiones, sino a un sistema crediticio subsidiado por el gobierno Federal a través de las instituciones constituidas para gestionar los recursos, así como la elaboración de proyectos y ejecución de las obras. En ese contexto se crearon el Instituto para el Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, INFONAVIT, y el Fondo de Vivienda para el Sistema de Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, FOVISSSTE, como instituciones Federales. En los estados se crearon instituciones dedicadas a promover y gestionar la vivienda social para los trabajadores: en Jalisco, por ejemplo, se crea el Instituto Promotor de la Vivienda para los trabajadores del Estado (IPROVIPE) y el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (IPEJAL).

Mientras el FOVISSSTE atendía los programas de vivienda creados para los empleados de instituciones Federales, el INFONAVIT tenía a su cargo la responsabilidad de atender los programas de vivienda de los trabajadores asalariados de cualquier empresa inscrita en esta institución para beneficiar

a sus trabajadores, realizando los convenios establecidos por el Instituto. En Jalisco, el IPROVIPE, atendía la gestión de vivienda para los trabajadores de empresas asentadas en la entidad, afiliadas al Instituto, el IPEJAL gestionaba las viviendas para los trabajadores de las Instituciones Públicas al servicio del Estado y de los Municipios respectivamente

Con el fin de asegurar la protección de los recursos destinados a la gestión de la vivienda social se creaban fideicomisos para la administración del flujo de recursos a través de instituciones financieras, haciendo necesaria la participación de la banca.

### **Características de las primeras viviendas de interés social**

La formalización de la producción de vivienda social para los trabajadores se formaliza en 1972<sup>2</sup>, con la creación del Instituto Nacional de la Vivienda para los trabajadores (INFONAVIT), creado para dar cumplimiento al artículo 123 de la Constitución Mexicana. En sus principios, esta institución es creada como un organismo de servicio social que tiene como función administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, así como establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a sus derechohabientes obtener crédito barato y suficiente para vivienda (Infonavit, 2016).

Los trabajadores solicitaban a las instituciones bancarias el cálculo del tipo de vivienda que podían pagar, basando su poder adquisitivo en los salarios devengados. A partir de dicho cálculo se promovían al menos tres diferentes tipos de vivienda. Las proporciones de la vivienda social variaba. La oferta se clasificaba según sus dimensiones y las viviendas se asignaban a partir de la capacidad económica del derechohabiente, de tal suerte que aun cuando no satisficiera las necesidades de las familias de algunos trabajadores, éstos las adquirirían.

---

2 En mayo de 1971, el presidente Luis Echeverría estableció la Comisión Nacional Tripartita, formada por los representantes del sector obrero, empresarial y gubernamental, con el objetivo de analizar y sugerir soluciones a problemas fundamentales del país. Se delineó la propuesta para hacer realidad la aspiración de la clase trabajadora: mediante las aportaciones que las empresas hagan a un Fondo Nacional de la Vivienda, a fin de constituir depósitos a favor de los trabajadores, establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar crédito barato y suficiente para la adquisición de vivienda en propiedad.

La constitución y la Ley federal del Trabajo fueron modificadas.» (INFONAVIT, 2016: 17)

En este contexto y conforme a patrones culturales específicos y a las investigaciones, estudios, experiencias y evaluaciones realizadas por el mismo INFONAVIT, se determinó la construcción de tres tipos de vivienda: el tipo multifamiliar para las viviendas más económicas; el tipo dúplex y triplex para las de costo medio; y el tipo unifamiliar para las viviendas de más alto costo.

Los promotores de vivienda eran las instituciones públicas creadas para establecer la logística de los procesos de gestión de la vivienda social. De esta manera, los trabajadores acordaban directamente con los patrones la solicitud para tramitar sus créditos, acudían a las instituciones fiduciarias y se les otorgaba el crédito correspondiente. Bajo este esquema los flujos de trámites para la adquisición de vivienda social cumplían con el espíritu del artículo 4º Constitucional, diseñado para apoyar la adquisición de vivienda a las familias mexicanas. Sin embargo, la oferta nunca fue suficiente para cubrir la demanda de vivienda de todo el país.

### **La sustitución de las instituciones públicas por las empresas privadas promotoras de vivienda**

Desde su creación, y hasta 1980, El INFONAVIT participó en la construcción y el financiamiento («fondeo») de vivienda; sin embargo, sus operaciones como productor directo de vivienda terminaron en 1990, para convertirse en una institución hipotecaria social que financia vivienda terminada. Al mismo tiempo INFONAVIT desarrolla e implementa un reglamento de construcción de vivienda con una normativa detallada de edificación (INFONAVIT, 2016: 18, 19). La vivienda que produce INFONAVIT tiene las características siguientes:

| <b>Vivienda de interés social</b> |                    |
|-----------------------------------|--------------------|
| Dimensiones                       | número de personas |
| 54 m2                             | 4 personas         |
| 58m2                              | 4-6 personas       |
| 63 m2                             | 6 < personas       |



Figura 3. Viviendas de interés social del desarrollo habitacional «Lomas del paraíso», en Guadalajara.



Figura 4. Viviendas de interés social del desarrollo habitacional «Villas de San Juan», en Guadalajara.

A partir de 1990, la gestión de la vivienda social pasa a manos de empresarios privados, quienes diseñan nuevos esquemas crediticios asociados con instituciones financieras. Las razones por las cuales se dejó en manos de particulares la gestión de la vivienda social en México no son claras. Los patronos siguieron haciendo sus aportaciones al fondo de vivienda y los trabajadores obtienen hoy en día créditos ante instituciones bancarias, previa autorización de las empresas promotoras de vivienda, pero las condiciones de pago no están basadas en un estándar nacional: cada empresario establece los costos de las viviendas, de tal suerte que una cantidad importante de trabajadores no alcanzan a calificar para obtener un crédito para obtener una vivienda, contribuyendo a que grupos de población se enrolen en las filas de quienes compran un lote o una vivienda en predios irregulares.

### **Dimensiones actuales de la vivienda social**

El reglamento de Zonificación para el Estado de Jalisco establece las dimensiones mínimas de las viviendas populares o de interés social (art. 60, cuadro 14). Estas viviendas deben construirse sobre predios no menores a 90.00 M2.- los cuales deben observar un frente mínimo de 6.00 metros lineales y un Coeficiente de Ocupación del Suelo de 0.8. Estas dimensiones están analizadas para que se puedan considerar un cajón de estacionamiento, superficies para tránsito peatonal y áreas verdes, además de patios interiores para la ventilación e iluminación de la vivienda. Un aspecto importante a considerar es una servidumbre posterior de tres metros lineales contados a partir del muro vecino colindante, cuyo propósito es el de permitir el paso de la iluminación y la ventilación naturales. El Índice de Edificación (IDE) es de 90.00 m2, y un Coeficiente de Utilización del Suelo (CUS) de 1.2, es decir pudiendo construir hasta 108.0 m2 sin restricción de alturas.

### **La transformación de la vivienda social. De lo institucional a lo empresarial**

Esta norma «única» sobre las dimensiones de la vivienda social estuvo vi-

gente por algunos años, sin embargo, con las modificaciones al Reglamento de Zonificación, se redujeron considerablemente las proporciones de los espacios para la vivienda social. El artículo 61 del Reglamento de Zonificación señala lo siguiente: «Cuando la autoridad municipal lo autorice, para fomentar la construcción de vivienda social el tipo de zona plurifamiliar horizontal densidad alta (H4-H), podrá ser manejado como unifamiliar, es decir, considerando lotes individuales con una superficie mínima de 60.00 M<sup>2</sup>.- y un frente mínimo de 4.00 metros lineales en todos los casos [...]».

En principio, este tipo de vivienda estaría controlada entre otras cosas por la existencia de dos condiciones:

- a. La superficie mínima a desarrollar será de 10,000 m<sup>2</sup> en áreas de reserva urbana y acciones de expansión urbana.
- b. De 3, 900 m<sup>2</sup> en acciones de renovación urbana o en programas de saturación en lunares urbanos y corazones de manzana.

Esta condición fue letra muerta desde el mismo momento en que fue establecida. Por encima de tal disposición estaba la justicia social, los desarrollos habitacionales bajo este modelo se ha replicado sobre predios de cualquier superficie, independientemente de que se trate de reservas urbanas o de predios sin urbanizar localizados al interior de la ciudad, sin obedecer a ningún programa específico de gobierno, además de que las autoridades responsables del desarrollo urbano dejaron en ocasiones han dejado en manos de la iniciativa privada la decisión de implementar acciones de crecimiento urbano.

Por parte de los grandes empresarios promotores de vivienda en Jalisco, ya no hubo marcha atrás: todas las promociones habitacionales se han venido realizando bajo la modalidad Plurifamiliar Horizontal Densidad Alta (H4-H), amparadas en el artículo 61 del Reglamento Estatal de Zonificación, reduciendo considerablemente las dimensiones de la vivienda unifamiliar, en detrimento de la calidad de vida de quienes las habitan.

¿A qué razones obedeció esta modificación? Lo que podemos afirmar es que no se trató de una decisión democrática; este cambio tuvo un propósito eminentemente económico, para beneficio exclusivo de sus promotores, reduciendo la inversión en materiales de construcción, en infraestructura y por supuesto en mano de obra dada la reducción del volumen de construcción.

Conforme a lo anterior surgen algunos cuestionamientos referentes a la calidad de las viviendas producidas; las unidades de vivienda se replican cientos de veces bajo un esquema de producción industrial sin modificación alguna. Los terrenos en las esquinas, que quedan con sobrantes, se dejan sin construir, como espacios excedentes de áreas verdes. Sobre estos terrenos podrían sin embargo construirse edificios diferentes, de mayor calidad y mejor adaptados al contexto morfológico.

En este proceso, los espacios habitables se achican, de manera proporcional se reducen a su mínima expresión los patios, las áreas de ventilación e iluminación.

### **La producción de vivienda social en la actualidad.**

¿Cómo es la producción de la vivienda en la actualidad? ¿Cómo se garantiza el cumplimiento de los criterios que institucionalmente la definen como «vivienda adecuada»? La producción de la vivienda que se oferta por las empresas privadas se realiza básicamente de dos maneras: la primera la realiza cualquier desarrollador con recursos propios o a través de instituciones privadas que otorgan el financiamiento; la segunda la realizan empresas que son apoyadas por instituciones públicas que otorgan créditos al desarrollador. Ésta última está condicionada a la obtención del Registro Único de Vivienda, lo cual es supervisado por el Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI), organismo de la Secretaría de Desarrollo Ambiental y Territorial (SEDATU). Para ello se tiene establecido un proceso de registro denominado: Proceso de Evaluación de Prototipos de Vivienda y Marca de Vivienda Sustentable. En el proceso de gestión se establecen 11 pasos o etapas que comprenden desde la presentación del proyecto del desarrollador, donde

se presentan los prototipos de vivienda a las instancias evaluadoras, hasta la obtención de la marca de vivienda sustentable.

De manera general, los proyectos deben de cubrir parámetros mínimos de sustentabilidad ambiental que van de 100, 125 y 150 puntos dependiendo del tipo de vivienda de acuerdo a los siguientes grupos respectivos: 1) vivienda unifamiliar; 2) vivienda dúplex y cuádruplex; 3) vivienda tríplex vertical y vivienda multifamiliar vertical. Los parámetros son medidos en función del Índice de Desempeño Global (IDG) que se refiere, dicho de manera general, a la implementación de tecnologías y atributos en la vivienda y que deben ser especificados en el proyecto que se presenta. En este proceso, la plataforma RUV (operada por particulares), facilita una herramienta que ayuda a revisar tales parámetros.

Bajo el sistema crediticio de origen público, en 2022, de acuerdo a la página de RUV, los estados que más vivienda han producido son: Nuevo León, con 22,264 viviendas, Jalisco, con 13,839 viviendas, y Guanajuato, con 9,357 viviendas. De estas viviendas sobresale lo siguiente:

| Tipo de vivienda | %     |
|------------------|-------|
| A Económica      | 0,95  |
| B.1 Popular 128  | 1,96  |
| B.2 Popular 158  | 12,69 |
| B3 Popular 200   | 24,34 |
| C Tradicional    | 33,51 |
| D Media          | 21,27 |
| E Residencial    | 4,49  |
| F Residencial +  | 0,97  |

Tabla 1. Tipo y porcentaje de vivienda producidos en 2022.

Fuente: RUV, 2022. Elaboración: Ramón Reyes.

| Tamaño de vivienda (superficie construida) | %     |
|--|-------|
| Menor a 38                                 | 0,04  |
| Menor a 35                                 | 6,04  |
| Menor a 60                                 | 45,60 |
| Menor a 80                                 | 23,02 |
| Mayor a 80                                 | 25,30 |

Tabla 2. Porcentaje de viviendas producidas de acuerdo a la superficie construida en 2022.  
Fuente: RUV, 2022. Elaboración: Ramón Reyes.

Del análisis anterior se observa que, con un 33,51%, la vivienda tradicional es la que cuenta con más unidades producidas en 2022, misma que cuenta con una superficie construida entre los 35m<sup>2</sup> y 60m<sup>2</sup>.

## Conclusión

Este análisis a la vez histórico y normativo de la vivienda de interés social pone en evidencia una dificultad creciente de acceso a espacios de buena calidad: en términos cuantitativos, las dimensiones de las viviendas han sido subordinadas a la rentabilidad de operaciones inmobiliarias, sobre todo al ceder a la iniciativa privada el papel de productora principal de la oferta. En términos cualitativos, los criterios también han variado, incorporando en los últimos años consideraciones de rendimiento energético y de sustentabilidad. Sin embargo, cabe cuestionarse sobre el impacto ambiental de lo que se construye, que a la escala urbana no hace más que exacerbar la expansión urbana y los problemas que ella provoca, sobre todo en el plano de la movilidad. Por las mismas razones, es notorio que los criterios de localización (cercana a equipamiento y servicios urbanos), inherentes al concepto de vivienda adecuada no parecen ser considerados en la producción de vivienda social contemporánea. Finalmente, el problema del acceso a la vivienda, inherente a los esquemas dirigidos a personas asalariadas admisibles al financiamiento, sigue entero.

## **Bibliografía**

- ADRIÀ MIGUEL (2016), *La sombra del cuervo*, Arquitectos mexicanos tras la sombra de Le Corbousier, México, Arquine-Universidad Autónoma del Estado de Morelos.
- CONAVI (2020), *Guía para la Evaluación de la Vivienda Sustentable*, en CONAVI [en línea] disponible en: <https://www.gob.mx/conavi/documentos/guia-para-la-evaluacion-de-vivienda-sustentable> [accesado el 15 de noviembre de 2022].
- DEPARTAMENTO DEL PLAN REGULADOR DEL ÁREA METROPOLITANA DE MONTERREY Y DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS DEL ESTADO (1968), *Plan de vivienda popular para Monterrey Metropolitano*, Monterrey, Gobierno del Estado de Nuevo León.
- INFONAVIT (2016). INFONAVIT, *Hábitat III*, Ecuador 2016, México, INFONAVIT.
- INFONAVIT (s/f), *Criterios para el diseño de vivienda*, México, INFONAVIT
- REGISTRO UNICO DE VIVIENDA (2022), «Registro de vivienda/Información Estratégica», en *Registro Unico de Vivienda* [en línea] disponible en: [https://portal.ruv.org.mx/index.php/cifras-basicas-ruv/?fbclid=IwAR1y8EdoqgJjQC4w8sKN3yLDOxpMp9vOddmmqJ2e1HSy-q5OpYN\\_QtMXQZD](https://portal.ruv.org.mx/index.php/cifras-basicas-ruv/?fbclid=IwAR1y8EdoqgJjQC4w8sKN3yLDOxpMp9vOddmmqJ2e1HSy-q5OpYN_QtMXQZD) [Accesado el 01 de Enero de 2022].



# Análisis y características de métodos para la generación de un modelo de interacción espacial para medir la accesibilidad de conjuntos urbanos de interés social de la Zona Metropolitana de Toluca

*Pedro Daniel Guzmán Gil  
Beatriz Rodríguez Guzmán  
Alfonso Mejía Modesto*

**Palabras Clave:** Modelo de interacción espacial, accesibilidad, vivienda, interés social, zona metropolitana.

## **Resumen**

El presente trabajo analiza las relaciones de conceptos y métodos que se emplean en la interacción espacial, retomando el entorno de la accesibilidad a la vivienda de interés social, como fenómeno socio-espacial, donde se conjugan diversos procesos y elementos como: la gestión, diseño, accesibilidad y desigualdad de la población.

Para la configuración de un modelo de interacción espacial que permita hacer análisis de la accesibilidad de la vivienda en conjuntos urbanos de interés social, es relevante observar los desafíos que representan diversas dimensiones. Como: las sociales, las económicas, y urbanas. Lo que permite

definir estrategias desde las políticas públicas para desarrollar acciones de intervención en estos entornos. Asimismo, se hacen algunas reflexiones principalmente en referencia al caso concreto de la ZMT.

De esta forma, la importancia de este estudio radica en evidenciar la ausencia de accesibilidad que existe en conjuntos urbanos de interés social, lo cual se muestra a partir de la desigualdad derivada de las condiciones laborales, sociales, políticas, culturales y urbanas que la población conserva.

En este sentido, se realiza un análisis de los métodos que existen para la generación de un modelo de interacción espacial, que posteriormente pueda ser utilizado para generar directrices que optimicen la accesibilidad en conjuntos habitacionales, con la finalidad de obtener un modelo de interacción espacial, que sirva para conocer la problemática existente en los contextos de los conjuntos urbanos en la Zona Metropolitana de Toluca (ZMT); y asimismo, se establezcan criterios para realizar evaluaciones de los planes y programas que aborden dicha materia.

## **Introducción**

En la actualidad, uno de los temas que ha cobrado relevancia en los estudios urbanos y territoriales es el análisis de la vivienda. Diversos estudios dan cuenta de la importancia de hablar de sus condiciones de habitabilidad; riesgo y vulnerabilidad; desarrollo social, económico, y/o político; así como de su preponderancia a nivel arquitectónico, geográfico y urbanístico etc.; Sin duda la vivienda se ha convertido en un tema relevante ya que en ésta se ven reflejadas diversas condiciones, en las que se vive la ciudad. Inclusive puede ser considerada como una caja de resonancia del nivel de desarrollo de la misma.

Los estudios de la vivienda conservan al menos dos enfoques: El primero revisando su situación desde un ámbito interno, donde interesa reflexionar sobre sus condiciones de diseño, distribución, estructura, habitabilidad, confort, o sus procesos de consolidación familiar. El segundo desde una mirada externa, dónde es posible identificar los procesos de interacción con todos los componentes que conforman a una ciudad, tales como: el

transporte y espacio público, los centros de trabajo, escolares, de abasto y recreación, así como diversos equipamientos e infraestructuras, que se construyen con la cotidianidad de las actividades de la población.

Algo a destacar es que existen diferentes procesos de generación de la vivienda dentro de los entornos urbanos, unos apegados a las actividades de autoconstrucción, y otros desarrollados con enfoques de desarrollo inmobiliario en un aspecto de producción masiva. Los conjuntos urbanos son un ejemplo de desarrollo de la vivienda desde una perspectiva masiva, en donde se generan un gran número de viviendas y se producen cambios significativos en los procesos de urbanización de una ciudad, que, en ocasiones, generan conflictos para las personas que residen en estos lugares.

De esta forma, la relevancia de hacer un análisis para la generación de un modelo de interacción espacial que se enfoque en la accesibilidad que tienen las personas que viven en conjuntos urbanos, radica en identificar las condiciones de complementariedad y funcionalidad que tienen dichos conjuntos con el entorno que los rodea, y que éstas sean factibles para el desarrollo integral de las personas.

Por lo tanto, el objetivo de este trabajo es realizar un análisis de las metodologías que existen para la generación de un modelo de interacción espacial, con el propósito de formar nuevas líneas de acción, para mejorar la accesibilidad de los conjuntos urbanos y las principales centralidades urbanas, lo cual se traduce en un grado de accesibilidad más óptimo. El caso que se retoma es el de la Zona Metropolitana de Toluca, identidad como una ciudad presenta dificultades con la accesibilidad de los conjuntos urbanos.

El presente trabajo consta de tres apartados, el primero se integra de un análisis teórico conceptual donde se expone la importancia de las teorías del Lugar Central (TLC), y de interacción espacial (TIE), sus antecedentes y el uso que se le han dado principalmente desde el entorno urbano; asimismo, se realiza un proceso explicativo referencial de la importancia del análisis de metodologías para formular un modelo de interacción espacial. Además, se presentan las metodologías usadas para el análisis de este trabajo y posibles

a utilizar para la creación de dicho modelo para medir el grado de accesibilidad urbana del exterior de los conjuntos urbanos de la ZMT a las principales centralidades. En segundo lugar, la explicación de los resultados obtenidos de cada estudio realizado en cada uno de los métodos seleccionados para generar un modelo gravitacional, con las variables seleccionadas, Por ultimo las conclusiones a las que llega este trabajo de investigación.

### **La teoría de las centralidades y la teoría de integración espacial, la vivienda y su accesibilidad para el diseño de un modelo de interacción espacial**

La vivienda es considerada un elemento y derecho fundamental en la existencia de la humanidad, ya que se ha utilizado para la protección, cuidado y seguridad de la misma; partiendo de este concepto, no solo se considera un proceso constructivo, sino que profundiza en las necesidades del ser humano donde se involucra sentimientos, emociones, sensaciones, usos y/o costumbres, estilos de vida, entre otros elementos para su desarrollo individual o colectivo.

El desarrollo colectivo de la vivienda ha formado asentamientos humanos, en ellos se van concretando actividades básicas y especializadas de la población, formando núcleos que con el tiempo se convirtieron en las principales centralidades; en esta razón el trabajo expuesto forma un análisis de la importancia de conceptualizar la Teoría del Lugar Central (TLC), surge desde un significado geométrico: se trata de la posición central de un punto en un espacio circunscrito. Aunque para este trabajo se considera como potencial de un centro urbano por su capacidad de atracción y polarización, este concepto se desarrolló desde la economía regional en 1933 por Walter Christaller quien creó la teoría de los lugares centrales. Donde define la capacidad de una ciudad, a ofrecer bienes y servicios a la población de la región circundante y por eso llama la ciudad así concebida un «lugar central» (Beuf, 2019 :131-132).

La centralidad es una característica de la ciudad en su conjunto y no de una parte de ella; en donde la distancia es la clave de esta teoría. De acuerdo con Beuf (2019) la minimización de los costos del transporte para los consumidores determina la distancia física entre los lugares centrales o ciudades capitales. Además, los servicios se distribuyen en el espacio según su nivel de escasez, o se concentran en un lugar de un mismo nivel a lo que denomina centralidad.

La TLC, además, ha sido utilizada en áreas de planeación regional y de urbanismo, con la finalidad de definir y normar la distribución espacial de servicios públicos (Garrocho, 2003). Asimismo, «Incorporar el concepto de centralidad es importante porque, de acuerdo con la TLC parece poco adecuado medir el peso o la masa de los asentamientos por el tamaño de sus poblaciones, dado que la atracción de un lugar está en función de su centralidad y no de su tamaño demográfico». (1992:71).

Además, las actividades sociales, culturales y económicas de la población actual, han modificado los modelos tradicionales en el territorio creando grandes aglomeraciones y con ello dispersión geográfica teniendo como consecuencia la concentración de servicios de alto nivel en las grandes ciudades. Esta transformación espacial y técnica de la actividad económica incluye la dispersión geográfica, equipamientos, servicios e infraestructura especializados, y su uso formando una estructura compleja y dispersa en el territorio, fomentando distintos desplazamientos a centros de trabajo, educativos u otros servicios. Por lo tanto, estas dinámicas y circunstancias han experimentado la generación de modelos de interacción espacial con la finalidad de dar respuesta explicativa -e incluso predictiva- a alguno de los principales problemas planteados en el ámbito de la ciencia regional (Santos, 1994:51).

Algo a destacar, es que las formulaciones estadísticas y matemáticas en este tipo de modelos han sido aplicadas en diferentes esferas del conocimiento geográfico, como la demografía, el urbanismo, sociología y/o procesos migratorios en las regiones, relativos a la atracción de los lugares de destino o rechazo de los lugares de origen, que explican la diferenciación espacial de los flujos característicos de este tipo de desplazamientos pobla-

cionales. Además, los modelos interactivos en muchos casos son estudiados desde la red de transporte, así como la de la localización de equipamiento o servicios en las ciudades, desde diversos planteamientos teóricos de disminución de costos y distancias (Santos, 1994:52).

En este sentido, la Teoría de Interacción Espacial (TIE) para Fotheringham, y O'Kelly (1989) la definen «como las relaciones de movimientos de personas y bienes de comunicación de ideas e información que tienen lugar en el espacio, como consecuencia de un complejo proceso de toma de decisiones». Este concepto se aplica principalmente en áreas sociales y regionales, el principal actor es la población, pues toma comportamientos y decisiones que determinan sus movimientos y flujos interactivos: viajes por motivo de recreación u ocio, elección de servicios públicos o rutinas laborales o escolares.

Por tanto, el sistema de interacción espacial se define también por componentes y atributos de las relaciones de interdependencia, entonces la interacción espacial desde la urbe forma esta interacción en distintos equipamientos o servicios, la variación de los conjuntos urbanos forma una estructura espacial compleja y alejada, mientras los centros especializados en la localización serán los elementos receptores (Santos, 1994:52-53).

De este modo, el sistema de flujos de personas que se desplazan tiene gran importancia pues forman estas interacciones en los espacios y que sus dinámicas sean diversas a las centralidades principales. Sin embargo, en la ZMT se ha observado una interacción espacial de manera desigual y segregada, ya que ha crecido de manera exponencial y sin una planeación integral, dejando la vivienda de interés social en suelos que aún no cuentan con servicios o radios cercanos de equipamientos. Esto se debe a una política nacional del siglo pasado donde solo manifestaba el problema de vivienda como un proceso, financiero y constructivo, sin tomar en consideración el derecho a la ciudad como algo universal.

Dentro de un derecho universal urbano y de habitabilidad México, ha tomado el derecho a la vivienda como un elemento señalado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4º, donde se reconoce

el derecho que toda familia debe disfrutar de una vivienda digna y decorosa (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, art 4°). En este sentido se debería dar cumplimiento pleno a lo referido por la Carta Magna del país, sin embargo, gran parte del país carece de una vivienda adecuada, casi el 40% de la población de México habita en una vivienda que no conserva las condiciones adecuadas para el desarrollo de la población; es decir, en condiciones de hacinamiento, hecha de materiales no duraderos, o carece de servicios de agua o saneamiento u otro tipo de servicio público (ONU-Habitat, 2018).

Además, ONU-Habitat (2018) precisa, que gran parte del mundo debe de dar pleno cumplimiento del derecho a una vivienda adecuada y no solo desde un concepto que solo abarca cuatro paredes y un techo, donde solo se considera el interior y sus espacios de distribución, sin tomar en cuenta componentes importantes como el exterior y minimizándolo formando procesos de segregación, exclusión y desigualdad en los grupos más vulnerables.

Para contextualizar y dar soporte se tiene como antecedente los 17 Objetivos aprobados como parte de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (ODS), cuya iniciativa hace una llamada universal para erradicar a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo. Para este trabajo se consideran dos objetivos primordiales tales como: objetivo 10 reducción de las desigualdades y como eje rector el objetivo 11 ciudades y comunidades sostenibles (ONU, 2015).

Dentro de estos objetivos se toman en consideración algunas metas como: lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos, promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad; así como asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales, que a su vez realiza una clasificación de siete elementos de la vivienda adecuada como: seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural (ONU-Habitat, 2018).

Dentro de estos siete elementos, se destacarán para este análisis los elementos de asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural, pues se resaltan las problemáticas que se presentan en el exterior de la vivienda, como parte esencial de los asentamientos humanos comprendidos desde un espacio territorial, que con el tiempo se transformó derivado de actividades, comerciales, laborales y de habitabilidad.

Esto conduce a una respuesta simple como: una organización territorial donde se gestan relaciones interpersonales, además, se forma identidad donde la ciudad se suma y convierte en fracciones a distintas escalas como si fuera geometría fractal<sup>1</sup>. En este sentido cada fragmento se va ocupando y habilitando para mejores entornos. El espacio- tiempo son elementos esenciales y claves pues van definiendo esa identidad, que se construye desde lo económico, social y territorial.

Es crucial hablar de crear entornos equilibrados al exterior de la vivienda, como un componente importante para el desarrollo de sus habitantes, puesto que el exterior es donde se realizan diversas actividades e interacciones de las familias. Sin embargo, estos entornos se ven como complementos secundarios, como algo ajeno o alejados de las personas, teniendo como causa espacios comunes o públicos deshabitados, con altos índices de inseguridad, escasez de accesibilidad en sus servicios o equipamientos.

En su mayoría este tipo de organización en materia de vivienda ha sido desproporcionada en el país, y no brindan procesos de identidad desde lo simple como un barrio regido por usos y costumbres de una comunidad en la población. Por tanto, no se tiene sentido de pertenencia en los espacios asignados como áreas comunes y espacios públicos al exterior en este tipo de conjuntos habitacionales de interés social.

Por otro lado, se ha observado como los barrios clásicos de las ciudades toman en cuenta varios elementos de integración ya sean por usos o cos-

---

<sup>1</sup> Geometría fractal: La geometría fractal es aquella rama de la geometría que estudia los fractales. Son objetos complejos, con una estructura que se ve repetida cuando lo observamos en diferentes escalas. Están formados por partes que son similares al todo y son estructuras irregulares (gobiernodecanarias.org, 2021).

tumbres, se apropian del espacio público como algo incluyente y alto sentido de permanecía en él. Este proceso social, territorial y económico no se logra percibir de la misma manera en las interacciones espaciales y dinámicas sociales en conjuntos urbanos de interés social, pues fueron construidos de forma inadecuada, con figuras de amurallamientos como ciudades distantes y alejadas, separadas de la convivencia social, económica y territorial.

Estos nuevos procesos de planeación y urbanización brindan una gran oportunidad; son herramientas útiles e importantes para llevar acciones en los países y en la nueva agenda urbana; sin embargo, en las realidades que se viven en las diferentes Ciudades Mexicanas y de América Latina no se planifica y se gestiona de forma eficiente, del mismo modo la urbanización mal planificada ha provocado desórdenes económicos, disturbios civiles, congestión y degradación ambiental, así como un aumento de barrios marginales y la expansión (ONU -Habitat, 2018 :12).

En México, las políticas y programas de desarrollo urbano, planeación y de vivienda, se han centrado en crear nuevas ciudades satélites o ciudades con logos gubernamentales con fines políticos; en espacios que se mercantizaron y comercializaron sin un correcto orden y ocupación del suelo, con el propósito de tratar de solventar un problema habitacional nacional, estatal y metropolitano. Sin embargo, estas estrategias han sido recursos paliativos, que terminan con entornos internos y externos segregados, excluidos y desiguales. Además, con espacios limitados, reducidos, formando prototipos de ciudades dormitorios, sin identidad, y con una imagen urbana monótona en cada desarrollo habitacional.

Asimismo, se reafirma que México y sus ciudades pasan por alto muchos factores de la planeación y del desarrollo urbano, pues un factor que no se considera es la ubicación de las viviendas situándolas en áreas de riesgo, así como la ausencia de seguridad en la tenencia de la tierra como factores de precariedad y vulnerabilidad; también genera que las familias que habitan en este tipo de desarrollos de vivienda se encuentren más alejadas de áreas urbanas consolidadas, así como fuentes de empleo o servicios públicos de

buena calidad o con amplia cobertura. Pues lo que se localiza a inmediaciones de sus conjuntos habitacionales tienden a ser insuficientes e ineficientes (ONU-Habitat I. S., 2018 :12-13).

Las personas que residen en viviendas poca o nulamente adaptadas a las condiciones climáticas, a sus necesidades físicas o a su identidad cultural, es consecuencia de un modelo de producción en masa el cual no ha tenido en cuenta condiciones territoriales específicas (ONU-Habitat I. S., 2018:13). También, crea crisis en las realidades sociales y urbanas; como lo indica Flores (2010: 80-81), los ciudadanos bajo el régimen de producción se convierten en espectadores y en víctimas de su propio shows, tras ser manipulados por la necesidad que enfrentan las ciudades en materia de vivienda y de espacios.

Del mismo modo, la vivienda se ha convertido en un sistema industrializado, donde homogeneizan a las sociedades y los individuos (Flores, 2010:81), perdiendo de vista la esencia de la vivienda como parte integradora de la sociedad, como un derecho ineludible, estas políticas gubernamentales originan meros consumidores de viviendas, en conformidad con criterios y conductas impuestas por todo el sistema, creando falsas necesidades y no cubriendo las reales. Los conjuntos urbanos de interés social en las ciudades mexicanas se han convertido en el negocio más rentable de constructoras y sus clientes potenciales son personas de escasos recursos en busca de un patrimonio y cobijo para sus familias.

Aseverando lo anterior, para Espinosa (2014:13), la vivienda de interés social ha tenido un crecimiento exponencial de oferta derivado de sistemas de producción industrial, adoptado por inmobiliarias privadas, que buscan reducir costos e incrementar utilidades, por tanto construyen vivienda de mala calidad en la periferia de las ciudades, donde el precio del suelo embreña es económico, lo que dificulta el suministro de equipamientos, servicios, traslados de la población para satisfacer sus necesidades cotidianas.

Por otro lado la vivienda de interés social, no solo presenta una situación de malas calidades de materiales, si no también trastocan a los espacios

públicos como se aborda desde este análisis , asentando que en su mayoría se localizan en la periferia a grandes distancias, se carece de espacios de esparcimiento, recreación entre otros como servicios y equipamientos especializados, esto potencializa problemas sociales y económicos en los habitantes como; segregación socioespacial, inseguridad, fragmentación social, violencia, hacinamiento, entre otros derivado de la falta de accesibilidad (Espinosa 2014).

Asimismo, cuando se habla de accesibilidad de los espacios públicos de conjuntos urbanos de interés social, se ha descuidado este elemento principalmente por políticas clientelísticas que solo operan en la producción masiva de viviendas sin considerar mejorar la calidad de vida de la población, en razón de lo anterior, es necesario resaltar la accesibilidad en el exterior de estos conjuntos habitacionales.

En primer lugar la importancia de la accesibilidad urbana en conjuntos urbanos de interés social, está definida para este análisis por un conjunto de conceptos de distintos autores con el propósito de crear una conjugación organizada para la necesidad de esta investigación, ya que no existe una que considere este compuesto de palabras aunado o relacionado con vivienda de interés social. En este tenor, Alonso (2016:13) refiere que existe un escaso desarrollo académico respecto al tema de la accesibilidad física al entorno construido (vivienda y espacio público), aunque «la preocupación por los temas relacionados con los entornos, espacios y lugares ha dado lugar a un creciente número de estudios». Por consiguiente, Guida y Caglioni (2020), agregan que gran parte de la producción científica en torno al tema de accesibilidad urbana tiene un profundo carácter teórico, más que práctico, debido a las dificultades en la introducción de medidas de accesibilidad en la toma de decisiones.

Por lo tanto, la accesibilidad urbana, es un factor espacial esencial en el entorno construido que permite el cumplimiento de necesidades colectivas; «la mejora del conocimiento sobre la situación vital de las personas [...], la participación, la igualdad de trato y la no discriminación» (Linares, Hernández y Rojas, 2018 : 119). De tal manera que, un espacio público urbano

con difícil accesibilidad para la mayoría de las personas que lo utilizan, indica que la ciudad a través de su diseño y equipamientos, fomenta exclusión y segregación espacial y social.

Por otra parte, la accesibilidad desde enfoques urbanos y sociales surge por la necesidad de «supresión de barreras», que limita la participación de sectores sociales y económicos en la utilización de espacios públicos. Este concepto de eliminación de barreras parte de la constatación de la falta de igualdad de oportunidades de acceso para las personas de escasos recursos o por limitaciones funcionales y, por tanto, existen barreras a suprimir. (Alonso, 2016:261).

Los conceptos abordados permiten crear una percepción amplia de la accesibilidad urbana y como es primordial para el entorno donde se desplaza la población en un ente urbano, debido a ser una necesidad para la sociedad desde un contexto general. Asimismo, estimula un crecimiento competitivo en la urbe, formando espacios atractivos para la ciudad, facilita las actividades cotidianas de grupos vulnerables. Sin embargo, como ya se ha evidenciado no se considera en los entornos de los conjuntos habitacionales de interés social. La falta de accesibilidad en las ciudades mexicanas es muy común, pues este patrón se repite en las diferentes escalas de interacción espacial y dinámicas urbanas.

Esta ausencia de accesibilidad se presenta también en el área de estudio; donde tanto su ciudad capital y municipios que la conforman apostaron y desarrollaron este tipo de conjuntos urbanos de interés social. Al igual que a nivel nacional se mercantilizó y comercializó en las periferias este tipo de vivienda. Sin embargo, este problema ha trastocado principalmente en procesos de segregación, y con altos índices de inseguridad, en sus espacios públicos; conforme a la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana segundo trimestre de 2022, informó que hay un 84.2% de percepción de inseguridad en la ciudad capital de esta Zona Metropolitana, donde se consideraron elementos de percepción urbana como: Transporte Público, Calles habituales, carreteras, mercados, parques recreativos, trabajo, escuela y vivienda (INEGI 2022).

Estos datos indican que existe una constante en materia de accesibilidad y de inseguridad en el espacio público, además, representará la existencia de un bajo nivel de vida de la población y sirve como indicador para lograr comprender la importancia de este análisis de interacción espacial, por esta razón el espacio público de estos conjuntos urbanos fomentarán un mejor desarrollo, en la educación, salud, recreación y mejorar la calidad de vida de la sociedad que habita en este tipo de complejos habitacionales.

Además, la vivienda, más allá de ser una unidad física material, es un sistema de escalas espaciales que se relacionan entre sí, que incluyen el fraccionamiento y la ciudad. Este sistema de escalas da continuidad a la acción de habitar de sus residentes y define a la vivienda como una unidad integrada al entorno circundante, escenario cotidiano de las relaciones sociales, contenedor de emociones y aspiraciones sociales diversas (Espinosa, 2014:18).

Por lo tanto, el análisis espacial que se hace en los conjuntos urbanos de interés social de la ZMT, es de suma importancia ya que deja comprender los comportamientos en los espacios externos, que se viven en este tipo de complejos habitacionales. El espacio público permite tener interacciones económicas, laborales, sociales, educativas y/o de salud. Aunque este espacio se ve como algo secundario tal como lo expresa Ziccardi (2012:187); que la población que habita, en periferias, advierten nuevas formas de segregación territorial producto de viviendas localizadas sobre suelo barato y se reproduce un patrón de urbanización popular periférico y tener acceso a una vivienda mínima no garantiza la disponibilidad de bienes y servicios públicos.

En este sentido, el análisis expuesto, ratifica que, sin un adecuado espacio público, fomenta amenazas de seguridad, falta de accesibilidad, carencia de servicios y equipamientos, por esta razón la implementación de metodologías de modelos de interacción espacial en conjuntos urbanos de interés social promoverá la recuperación de estos espacios externos, pues formará parte para tener la justificación y lograr responsabilidad y participación desde la población hasta la acción gubernamental. Asimismo, Ziccardi (2012:188) expone que en la rehabilitación del espacio público se

logran condiciones materiales básicas que permitan desarrollar actividades sociales, deportivas, culturales y recreativas, como una forma de hacer efectivo el derecho a la ciudad y contribuir a desarrollar una mejor convivencia.

Por esta razón este trabajo realiza un análisis de un modelo económico y gravitacional, que da a conocer que la interacción espacial y la relación con conjuntos urbanos de interés social es de suma importancia, ya que si se logra mejorar su accesibilidad desde las centralidades principales donde realizan sus principales actividades a sus viviendas y viceversa se optimizarán recursos y mejorará su calidad de vida en cada interacción que realicen, por lo tanto el siguiente apartado tiene como finalidad dar a conocer el análisis de metodologías aplicables.

Los análisis de métodos para el desarrollo de un modelo de interacción espacial, se argumentan desde la Teoría del Lugar Central (TLC) y de Interacción Espacial (TIE), estos sustentos teóricos se utilizan como instrumentos para observar, analizar y conocer el comportamiento espacial de la población y sus dinámicas por sus preferencias o necesidades diarias.

También, cabe señalar que la TIE se ocupa con la finalidad de conocer preferencias en consumidores, así como para que las empresas conozcan donde localizar sus establecimientos (Cruz & Lugo, 2010:2). Esto se ve reflejado en el territorio principalmente en las centralidades con equipamientos o servicios especializados pues permiten saber que interacciones tienen con el espacio exterior saliendo de sus conjuntos habitacionales.

Esta investigación como análisis de métodos de modelos servirá como indicador, con la finalidad de dar posibles soluciones a problemas urbanos y sociales, crear modelos como herramientas de evaluación para aplicación de políticas públicas urbanas acorde a las necesidades planteadas. Se observó por medio de mapeo que los conjuntos urbanos de interés social se autorizaron en la periferia de los municipios que conforman la ZMT, formando un proceso de planeación de segregación alejados de servicios en estos tipos de vivienda conformando patrones inaccesibles.

Pues la planeación tradicional es aceptada por una generalidad, aunque las localidades no funcionan en forma aislada o separada; esto crea una dependencia basada en patrones complejos de interrelación, formando flujos de movilidad, bienes, servicios o interacciones sociales y culturales que busca la sociedad, creando sistemas de asentamientos dispersos y poco accesibles (Cruz & Lugo 2010:3). Además, la exploración de la organización funcional denominando, la centralidad de los asentamientos y las interrelaciones que existen entre ellos y del territorio para que se definan criterios de localización que favorezcan una mejor distribución social de los servicios (Garrocho, 1922:79).

En este sentido, desde lo teórico y metodológico se ha ocupado la utilización de este proceso para explorar flujos de interacción entre los asentamientos, cuyo modelo es el de interacción espacial. Este modelo da apoyo en conceptos básicos de la teoría del lugar central; conforme a esta teoría, los flujos entre los asentamientos estarán relacionados positivamente con la centralidad de cada lugar y negativamente con la distancia que exista entre ellos (Garrocho, 1992 :64), esta última relación negativa es asociada directamente con el caso de estudio citado.

Por otra parte, para Beuf (2019), asegura que la centralidad plantea identidad entre ésta y lo urbano, definido como densidad y diversidad. Por ello, si se crean nuevas sinergias se podrá entender que el derecho a la ciudad también es el derecho a una centralidad, desde un sentido fundamental ajeno a la lógica capitalista como: las prácticas sociales, el uso, el lugar de concentración de la ciudad, por ello de ahí la importancia de realizar un análisis de métodos para la creación de un modelo de interacción espacial en el exterior e interior de conjuntos urbanos de interés social de la ZMT.

En razón de lo anterior Lefèbvre (1974), sustenta que las centralidades producidas por este espacio son dedicadas a generar plusvalías, es decir valores de cambio, haciendo de manera artificial el espacio y alrededor de ellas. En consecuencia, las centralidades son difícilmente apropiadas por las prácticas de los habitantes, su valor de uso tiende a comprimirse.

Por otra parte, Lefebvre expone que el espacio abstracto presenta contradicciones: en primer lugar, las prácticas sociales no pueden ser ignoradas, en segundo lugar, se teoriza, por lo tanto, la llegada o creación de otro tipo de espacio diferente a las lógicas de apropiación del espacio y de la centralidad conquistan su lugar definido como concentración y encuentro.

Por esta razón se considera un análisis de método para crear un modelo nuevo y novedoso basado en modelos económicos y modelos geográficos, que darán mayor soporte al diseño de una metodología mixta (cualitativa y cuantitativa) para la formulación de un modelo de interacción espacial y determinar la accesibilidad que hay en estos espacios públicos de los conjuntos urbanos de interés social.

### **Discusión y aplicabilidad de modelos de interacción espacio y centralidades urbana en conjuntos habitacionales de la zmt.**

Para iniciar este apartado se consideran servicios especializados tales como; educación superior, hospitales de tercer nivel, abastecimiento y administrativos se localizan en lugares centrales de segundo nivel, menos numerosos y que se dispersan igualmente de manera uniforme en el espacio regional (Beuf, 2019 :136). Este supuesto se retoma en la vida diaria de la ZMT de estos asentamientos humanos pues sus lugares centrales cuentan con actividades de más alta jerarquización<sup>2</sup>, más escasos, distantes y largos recorridos porque requieren una demanda amplia para que esos bienes y servicios sean rentables. Así tendrán una capacidad de polarización<sup>3</sup> sobre poblaciones cada vez más apartadas. Este último punto hace referencia al área de influencia, es decir el espacio desde el cual las poblaciones se desplazan a un lugar central. (Beuf, 2019 :135-136).

En este sentido, para este estudio no solo se comprende desde lo empresarial sino también en el sector de servicios y equipamientos públicos que

---

<sup>2</sup> Jerarquización: Escasez de servicios determina el nivel jerárquico de la centralidad y, en consecuencia, la extensión espacial de su área de influencia (Beuf, 2019)

<sup>3</sup> Polarización: la población recurre al servicio más cercano, lo que contribuye a la formación de área de influencia de los lugares centrales. (Beuf, 2019).

brinda el Estado, entender como esta infraestructura o servicios atraen a la población de la ZMT principalmente que viven en conjuntos urbanos periféricos. Tomando en consideración que este modelo conserva la idea inicial de la distancia al centro como factor esencial en la organización del espacio desde la concepción de la economía regional.

Por consecuencia, y para comprender a mayor detalle este trabajo, se consideran modelos económicos y modelos geográficos enfocados al análisis espacial cuyo propósito es buscar códigos de organización en el espacio. Uno de los pioneros de estos modelos fue Reilly (1931). Estos modelos definían áreas de influencia de las ciudades, de ciertos equipamientos colectivos, lo cual permitía ayudar a los planificadores y tomadores de decisiones a elegir la mejor localización de algún tipo de equipamiento urbano, como de abastecimiento, salud, educación entre otros en función de su ubicación y de las características de la demanda (Beuf, 2019:135-136).

Sin embargo, es necesario trabajar en otras aproximaciones teóricas que rescaten las nuevas relaciones y comportamientos sociales y territoriales. Esto debido a que tradicionalmente los modelos económicos como geográficos se organizan en el espacio en la identificación de un centro y una periferia, ahora esta relación ha sido modificada por la globalización y la metropolización que en apariencia modificaron las dinámicas espaciales de centralidad, esto derivado de nuevos desarrollos tecnológicos, avances y velocidad en transportes, pues las distancias y la accesibilidad en apariencia simulan que la localización es menos necesaria en las actividades diarias.

Para Veltz, (1996) los grandes flujos materiales siguen estando correlacionados a la distancia, aunque existen cada vez más conexiones a todas las escalas que se mezclan y se entrecruzan, y sobre todo flujos inmateriales que se han vuelto estratégicos a flujos materiales (Beuf, 2019 :136).

Aunque, para hablar de cuestiones de comercialización y mercantilismo, este último pensamiento aplica de forma globalizada, pero observando, analizando y estudiando la ZMT, sus dinámicas urbanas y poblacionales principalmente de residentes de conjuntos urbanos de interés social; la

teoría de la centralidad en materia de polarización y de jerarquización sigue siendo pertinente. Aunque el cimiento territorial ya no se vincula como al inicio de la teoría, ahora esta forma radios de polarización en una centralidad y no área de influencia territorial. Esta se formula por su ocupación y un sistema de redes. Formando polos que se convierten en nodos de estas redes, como si fuera un lugar central en el territorio.

Por tanto, si se lograra diseñar un correcto modelo de interacción espacial con el proceso de polarización (teoría de centralidades) de una misma centralidad se podría ejercer sobre lugares en discontinuidad territorial o lejanos. Con efecto predominante en la relaciones de los nodos, el de influencia con el vínculo histórico entre la ciudad y su región. Por ello si se tiene un enfoque global que forme parte del presente dentro de lo local y regional se refuerzan centros de la misma metrópoli.

Además, desde un enfoque urbano Garrocho (1992), sustenta lo siguiente:

La centralidad define la importancia de cada lugar en el contexto del sistema de asentamientos. Desde esta perspectiva, el análisis localizacional básico requiere de los siguientes puntos:

- a) «Evaluar centralidad de los elementos del sistema para definir la jerarquía de asentamientos. El planificador considerará esta jerarquía para adecuarse a ella o intentar alterarla, según los objetivos de planeación.
- b) Identificar los asentamientos que articulan cada sistema en función de sus interrelaciones funcionales (flujos de población, bienes, información.), para tener una idea de la demanda que deberá de satisfacer cada servicio y calcular las dimensiones de su oferta.
- c) Analizar el área de influencia de los asentamientos y de los servicios para identificar los grupos de población que tienen los menores niveles de accesibilidad (60).

Por lo tanto, estos puntos forman parte de algunas características a considerar como: demográficas (tamaño de la población), económicas (la mezcla

de actividades de sectores económicos), sociales, políticas, culturales y urbanas. Por otra parte, las localidades están interconectadas por una red de comunicaciones (tipos de vías y transporte) Esto permite que las distintas poblaciones establezcan relaciones entre sí. «A través de esta red podrán fluir los bienes, la población, el capital y la información entre las diferentes localidades» (Garrocho, 1992:63).

Asimismo, bajo estas características, los asentamientos no son iguales. Esto genera que cada flujo varíe «en cuanto a su tipo capital, población, bienes de una clase u otra, intensidad como, volumen del flujo y frecuencia, además, el grado de continuidad» (Garrocho, 1992: 63). Algunas localidades reciben flujos importantes y articulan el funcionamiento de la región; otras son emisoras de flujos y, por tanto, dependientes funcionalmente de las primeras. Por esta razón, la teoría de centralidades y el modelo de interacción espacial se entrelazan con la finalidad de conocer las dinámicas de estos conjuntos urbanos de interés social de la ZMT, desde un enfoque territorial, social y económico. «Conforme a ésta, los flujos entre los asentamientos estarán relacionados positivamente con la centralidad de cada lugar y negativamente con la distancia que exista entre ellos» (Garrocho, 1992:64).

Es por ello que la implementación de un modelo de interacción espacial servirá como aportación para evitar mayor segregación, desigualdad, y procesos de inseguridad en la población que habita en estos conjuntos urbanos, una vez que se comprendió y explicó cada uno de los apartados teóricos, como la teoría de centralidades desde un enfoque urbano como lo plantea Garrocho (1992) como «la capacidad exportadora de bienes y servicios de cada localidad» (64), por tanto cuando es mayor la centralidad de un lugar, mayor es la capacidad para atraer a la población que busca adquirir bienes y servicios (Cruz & Lugo, 2010: 12).

Por otra parte, si se habla de centralidad esta explora esa relación de flujo, pero cuando se abordan otros indicadores como distancias entre los asentamientos o en este caso de conjuntos urbano se queda corta, por esta razón que se sustenta la implementación de un análisis de modelos de

interacción espacial, Asimismo, el Modelo simple de interacción espacial es una analogía de la teoría gravitacional de Newton, que en ocasiones lo refieren como modelo gravitacional, Expresa que la intensidad de la interacción entre dos asentamientos estará directamente relacionada con el tamaño de sus masas e inversamente relacionada con la distancia que los separa (Cruz & Lugo, 2010: 13).

Para trabajar el modelo de interacción espacial según Cruz & Lugo ( 2010: 13-14) los datos que se requieren son:

Población de las localidades; b) la distancia que existe entre todas las localidades. Estos datos son mínimos, por ello los resultados deben ser interpretados con cuidado y en términos relativos, no absolutos. Por lo que los valores numéricos tienen que ser transformados en porcentajes. Esto es, relativizados. «La razón de esto es que los modelos simples de interacción espacial expresan la probabilidad de que se establezcan flujos entre localidades. Por ello, mientras más población exista en las localidades (mientras mayor sea la «masa» de cada localidad) más probable será que se generen contactos entre las poblaciones de las dos localidades. Por otro lado, mientras más distancia exista entre dos localidades menos probable será que las poblaciones se interrelacionen» (Garrocho, 1992:67). A este modelo se le pueden incorporar diversas mejoras y hacerse más complejo. Aunque con estos elementos mínimos sí es posible ubicar que dos unidades espaciales están positivamente relacionadas con la masa de cada una y negativamente relacionada con la distancia que las separa.

Cabe precisar que con esta visión se permite analizar el proceso, conducta y consecuencia del espacio, asimismo, para este trabajo se le dará el enfoque territorial, social y económico que permitirá conocer cuáles son los bienes, equipamientos, servicios públicos y actividades culturales y de recreación que necesitan los residentes de los conjuntos habitacionales de interés social de la ZMT. Tal como lo sustenta Garrocho, Chávez y Álvarez (2003:38)

la TLC debe verse como un modelo, un tipo ideal para los estudios urbanos y regionales. La TLC «intenta explicar el número, la distribución espacial y el tamaño de los asentamientos, a partir de la lógica de la localización de las actividades terciarias».

En este sentido, el grado de centralidad se asocia directamente con los bienes y servicios que una ciudad ofrece a su región. Es necesario conceptualizar algunos elementos importantes como: umbral y alcance. El primero (umbral) se entiende como «la demanda mínima que se requiere para hacer viable la oferta de un bien o servicio» (Garrocho, Chávez y Álvarez, 2003:39). El segundo (alcance) o también llamado rango, señala como «la distancia máxima (o costo de transporte máximo) que los consumidores están dispuestos a recorrer (pagar) para adquirir un bien o un servicio» (Garrocho, Chávez y Álvarez, 2003:40).

Asimismo si se combina el umbral y alcance, y suponiendo una demanda homogénea en términos de ingreso, valores, gustos y distribución espacial localizada en una superficie isotrópica es decir, en una llanura uniforme y plana, es posible establecer dos límites de cobertura espacial para cada bien o servicio: uno el límite inferior delimita la demanda mínima necesaria para hacer viable la oferta en términos económicos; el otro límite superior define el área de mercado o la participación máxima de un bien o servicio» (Garrocho, Chávez y Álvarez, 2003:39).

Además, conforme a Cruz & Lugo (2010: 12) la TLC ayuda para saber y conocer cómo se estructura el territorio, cuáles son los elementos, jerarquía y aprovechar el sistema de los asentamientos. Esas jerarquías tienen que ver con el potencial de umbral y alcance. «El resultado es un patrón espacial de áreas de mercado circulares que cubre todo el territorio, y que al traslaparse adoptan una forma hexagonal [...] y una jerarquía de puntos de oferta definida por la centralidad de cada uno de ellos». (Garrocho, Chávez y Álvarez, 2003:41).

Para la aplicación y formulación del Modelo de Interacción Espacial es necesario conocer las siguientes funciones o ecuaciones:

$$F_{ij} = A_i O_i W_j C_{ij} - b$$

Donde:

$F_{ij}$ : flujo de consumidores de la zona de origen  $i$  a la unidad comercial  $j$ .

$O_i$ : número de consumidores potenciales en la zona de origen  $i$

$W_j$ : atractividad de cada unidad comercial

$C_{ij}$ : costo de viajar de la zona  $i$  a la unidad comercial  $j$ .

$A_i$ : factor de balance =  $1/S_j (W_j C_{ij} - b)$

$B$ : parámetro que se define por calibración o tomando como referencia el comportamiento espacial observado de los consumidores.

Esta función da a conocer las posibles variables a utilizar y generar un modelo por medio de la TIE, complementado con la TLC, además con esto se puede demostrar la compatibilidad que se tiene en estudio territoriales y su aplicabilidad, para finalizar este trabajo se presentan las conclusiones generales de este trabajo.

## Conclusiones

Para concluir, este análisis y retoman dos teorías una económica y una gravitacional, sin embargo, a lo largo del texto se expuso que indiferentemente de sus naturalezas se pueden compaginar para lograr tener un mejor entendimiento desde lo territorial y social. Por un lado, la TLC se estima como una concentración de diversas actividades en este trabajo tanto las centralidades como la interacción espacial que hace la población a esos centros importantes, estos se conjugan en un derecho a la ciudad y a la vivienda en sus conjuntos y desde el acceso que tienen a determinados servicios, espacios públicos o equipamientos especializados.

Con esto se expone que la ciudad y la población forman reapropiaciones en su vida cotidiana y urbana con sus dinámicas y sus interacciones en los espacios apropiándose de nuevas formas de gestión colectiva, aunque en su gran mayoría de estas interacciones son de manera desigual, segregadas o

excluidas de sus centros habitacionales, lo que forma interacciones más complejas, alejadas, altos costos y con gran inversión de tiempo, por lo tanto esto conformó una planeación urbana inaccesible, negando una interacción estable y equilibrada y dejando a un lado el derecho a la ciudad como algo ineludible.

Tal como lo sustentó Lefebvre, Borja y Castells (1990), las ciudades deben ser organizadas de tal manera que permita crear nuevas centralidades concebidas como centralidades de lugar, en oposición a las que denominan las «centralidades de flujo»; con esto se formarían lugares y espacios mejores distribuidos, sin altos parámetros de segregación integrando estos conjuntos urbanos de interés social a dinámicas más amigables, accesibles y asequibles para la población que reside en esos espacios., dando un nuevo lugar al valor de uso como lo expresó Borja (1997).

Sin embargo, en conjuntos urbanos de la ZMT de interés social presentan un estrés cotidiano en las interacciones de la ciudad formando incertidumbre en las ciudades como disputa por el espacio. Esto pasa por las relaciones de sociabilidad y conflicto entre los actores del espacio urbano. Lo que se expresa en luchas por el acceso a recursos urbanos y control de bienes públicos, además fomenta la desigualdad en lugares públicos; (Ramírez Kuri, 2013) todo ello crea un proceso de opacidad o debilidades de las instituciones que limita las formas de gestión, y las omisiones en la planeación.

## Referencias bibliográficas

- ALONSO, F. (2016). Los ejes determinantes de las políticas de igualdad de oportunidades la accesibilidad universal y el diseño para todos. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.p.13, p.261.
- A. FOTHERINGHAM, M. E. (1989). *Spatial Interaction Models: Formulations and Calibrations*. Springer Países Bajos, Países Bajos: Kubler Academia Publishers, Netherlands.
- BEUF, A. (07 de enero de 2019). Centralidad y policentralidad urbanas: interpretaciones, teorías, experiencias. (S. B. Universidad Nacional de Colombia, Ed.) *Espiral*, 131-135. doi:<http://dx.doi.org/10.15381/espiral.v1i2.17135>

- BORJA, J. (2012). *Espacio público y derecho a la ciudad*. Barcelona : Barcelona .
- CONEVAL. (04 de AGOSTO de 2022). CONEVAL. (CONEVAL, Editor) Recuperado el 04 de AGOSTO de 2022, de [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/constitucion\\_politica.aspx](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/constitucion_politica.aspx): [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/constitucion\\_politica.aspx](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/constitucion_politica.aspx)
- CRUZ & LUGO, B. I. (2010). POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LAS CIUDADES MEDIAS EN MÉXICO. (UAEH, Ed.) *Producción Científica Profesorado*, 1(1), 1-24. Obtenido de [https://www.uaeh.edu.mx/investigacion/productos/5819/politicas\\_publicas.pdf](https://www.uaeh.edu.mx/investigacion/productos/5819/politicas_publicas.pdf)
- ESPINOSA, F. O. (2014). *Vivienda de interés social,y calidad de vida en la periferia de la ciudad de Morelia, Michoacán* (Primera ed.). (UNAM, Ed.) México, México, México: LIBRUNAM. Recuperado el 24 de 07 de 2022
- FLORES, V. O. (2010). *La crisis de la utopías*. (U. N. México, Ed.) México, México, México: Anthrosos. Recuperado el 22 de 07 de 2022
- GARROCHO, C. C. (2003). *La dimensión espacial de la competencia comercial*. El Colegio Mexiquense, A.C. y la UAEMex. Toluca, Estado de México.: El Colegio Mexiquense, A.C. y la UAEMex.
- GARROCHO, C. R. (1992). *Localización de servicios en la planeación urbana y regional: aspectos básicos y ejemplos de aplicación*. Zinacantepec, Mexico , Mexico : El Colegio Mexiquense A.C.
- GOBIERNODECANARIAS.ORG. (25 de 07 de 2021). <https://www3.gobiernodecanarias.org/medusa/ecoblog/mrodperov/fractales/definicion-de-fractal/>. Obtenido de <https://www3.gobiernodecanarias.org/medusa/ecoblog/mrodperov/fractales/definicion-de-fractal/>: <https://www3.gobiernodecanarias.org/medusa/ecoblog/mrodperov/fractales/definicion-de-fractal/>
- INEGI. (2022). *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana segundo trimestre de 2022* . Mexico : INEGI.
- LEFÈBVRE, H. (1974). La production de l'espace. *Anthropos*.

- MEXICANOS, C. P. (05 de Febrero de 1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mexico, Mexico : <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.
- ONU. (28 de 02 de 2015). <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>. (ONU, Editor) Recuperado el 25 de 08 de 2022, de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>
- ONU-HABITAT. (2016). *Nueva Agenda Urbana*. ONU-Habitat. Quito, Ecuador: ONU. Recuperado el 28 de 07 de 2022, de <https://onuhabitat.org.mx/index.php/la-nueva-agenda-urbana-en-espanol>
- ONU-HABITAT, I. S. (2018). *Vivienda y ODS en México*. ONU-Habitat, NFOAVIT, SEDATU. México: ONU-Habitat. Recuperado el AGOSTO de 2022, de <https://onuhabitat.org.mx/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada>
- PEYROUX, F. (1950). *La notion de pôle de croissance*,. Paris, Francia , Francia .
- RAMIREZ KURI, P. (2013). *Las disputas por la ciudad. Espacio social y espacio público en contextos urbanos de Latinoamérica y Europa*. Mexico: UNAM .
- SANTOS, J. M. (1994). Los modelos de interacción espacial y el análisis de los flujos migratorios interregionales. Aplicación al territorio español . *Espacio, Tiempo y Forma, Serie Vil, Geografía*, 51-81.
- SENNETT, R. (2019). Construir y habitar Ética para la ciudad. ANAGRAMA.
- SUARÉZ, Z. Y. (2012). El nuevo malestar en la cultura. En P. R. Kuri, Ciudad y malestar social: notas sobre la incertidumbre en la vida urbana contemporánea . *Instituto de Investigaciones Sociales* ., 195-214.
- VELTZ, P. (1996). *Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel*. Paris: PUF.
- ZICCARDI, A. (2012). Espacio público y participación ciudadana, El caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México. *Gestión y Política Pública*, 187-226.



# La influencia de los nuevos desarrollos habitacionales en la segregación y gentrificación de Guadalajara 2022

*Myrna Yadira Hernández Cervantes*

*Diego Nápoles Franco*

**Palabras Clave:** Segregación, gentrificación, cohesión social.

Guadalajara ha experimentado procesos de segregación socio espacial a lo largo del tiempo; no obstante, en los últimos años la emergencia de nuevos desarrollos habitacionales, específicamente: condominios verticales, en barrios tradicionales visibilizan la fragmentación de la estructura urbana, acentuando los límites entre clases sociales, desarrollando con esto un nuevo fenómeno llamado gentrificación. Históricamente, la sociedad tapatía ha utilizado elementos urbanos de jerarquía espacial, como la vialidad de la Calzada Independencia, desde su eje norte a sur, separando la ciudad entre el oriente y poniente. En la actualidad se erigen nuevos desarrollos habitacionales verticales y cerrados, incrementando los procesos segregativos. Este trabajo se enfoca en analizar la dinámica que presenta la nueva oferta de vivienda, mediante una investigación mixta, en la que se utilizarán ele-

mentos cuantitativos, que ayudan a comprender la problemática desde los cambios de uso de suelo y valorización de este, hasta la gentrificación y la segregación urbana. En una primera etapa se contempla utilizar información de INEGI, y de CONAPO para la elaboración de mapas de representación del objeto de estudio tratado. Posteriormente, se buscará realizar un acercamiento a campo para corroborar la localización puntual del fenómeno en cuestión, utilizando la observación como herramienta inicial, además de entrevistas semiestructuradas a los habitantes tradicionales, con el fin de conocer el impacto social que se está presentando en la ciudad.

### **Hipótesis**

Actualmente los nuevos modelos de vivienda que se están desarrollando, son torres de vivienda vertical formando núcleos cerrados presentándose en puntos específicos de la ciudad etiquetándose como una vivienda costosa, acentuando aún más la segregación que ha prevalecido en la ciudad de Guadalajara, impactando a su población, fracturando su cohesión social, desapareciendo el sentido de pertenencia y expulsándola paulatinamente de su lugar de origen dando paso a la gentrificación.

### **Marco teórico**

La segregación es un concepto importante que se aborda en ésta investigación por lo cual es necesario tener muy claro a qué nos referimos cuando hablamos de segregación. Para (Rubiano Briñez, 2017, pág. 29) la segregación la aborda como un «*modelo que aísla a los más pobres, una segregación basada en el estatus social*» por lo que la analiza a través de los servicios que tengan las zona en estudio como lo es la movilidad cotidiana a la cual le encuentra una relación directa con la pobreza

*[...] Entre más pobre sea la persona, mayores problemas y dificultades tienen a la hora de desplazarse, debido en gran medida a la mala calidad y a la escasa oferta de un transporte público eficiente y rápido[...]* (Rubiano Briñez, 2017, pág. 31).

Para (Garrocho y Campos Alanís, 2013, pág. 271), la segregación es considerada como [...] *el grado en el que los individuos de diferentes grupos ocupan o experimentan diferentes entornos urbanos*. Dando la recomendación de recurrir a los indicadores espaciales para realizar el análisis de la segregación ya que para (Garrocho y Campos Alanís, 2013, pág. 269) los indicadores no espaciales de segregación registran, al menos, cuatro fallas fundamentales:

1. Generan los mismos resultados para diferentes patrones espaciales de segregación;
2. Son incapaces de revelar lo que ocurre con la segregación al interior de las zonas de estudio;
3. Sus resultados dependen enteramente de la manera como se agrupan los datos;
4. Y no ofrecen información sobre la confiabilidad estadística de sus resultados. (Garrocho y Campos Alanís, 2013, pág. 269)

En cambio para (Ruiz Lopez y otros, 2021) la segregación no es considerada como un modelo o como un grado sino «[...] como un proceso de diferenciación social – espacial [...]» el cual los autores buscan mejorar el entendimiento de la segregación «[...] *reconociendo sus características temporales y escalares.*» Proponiendo para su analizar la segregación física y social [...] *a través de las transformaciones en la estructura física de municipios [...] y cambios en el estilo de vida de la población.* (Ruiz Lopez y otros, 2021, pág. 2)

Como se mencionó con anterioridad la segregación provoca cambios en la estructura de los municipios tanto en el aspecto urbano como en el aspecto social por la nueva población que llega al nuevo desarrollo, siendo una vivienda más cara lo cual dará poco a poco paso al fenómeno de la gentrificación.

## **Gentrificación**

Para (Domínguez Aguilar), la gentrificación es:

*[...] una transformación hacia una ciudad más dispersa con nuevas formas urbanas [...] definiéndolo a la vez como una recuperación urbana de áreas centrales. (Domínguez Aguilar, 2017, pág. 72)*

Para (Janoschka, 2018):

*«[...] la gentrificación implica por definición la inversión de capital, la transformación del paisaje urbano, la expulsión de usos, sujetos y subjetividades de determinados lugares de la ciudad y su reemplazo por usos que generar mayor rendimiento económico.» (Janoschka, 2018, pág. 25)*

Dándonos una visión, más subjetiva sobre el aspecto económico que implica la gentrificación y a la vez el autor hace referencia que la gentrificación *«[...] afecta a cada vez más lugares y barrios en el tejido social [...]» (pág. 25)* mencionando además que la gentrificación perturba la convivencia teniendo como característica principal la expulsión de las clases populares como resultado de la gentrificación.

Para (Sabatini y otros, 2009) el concepto de gentrificación es definido como las

*«[...] áreas internas colonizadas por ocupantes de mayor nivel social, provocando la elevación de los precios del suelo en las áreas gentrificadas, lo cual produce temor entre sus residentes antiguos los cuales dudan que con sus ingresos podrán seguir viviendo en un barrio que se vuelve más caro.» (Sabatini y otros, 2009, pág. 18)*

Pero para (Sabatini y otros, 2009) la segregación también trae beneficios, ya que la llegada de residentes con mayores ingresos abre nuevas posibilidades de acceso a servicios, equipamiento de calidad y oportunidades laborales, pero siendo un factor nada favorable para la cohesión social.

## **Estado de la cuestión**

La exploración de los procesos de segregación urbana, así como de la presencia del fenómeno de la gentrificación en otros lugares nos ayuda a saber en dónde se están presentando estos dos procesos urbanos y saber a grandes rasgos cual es la dinámica que se presenta tanto en el espacio como en la población.

## **Puebla una ciudad para el turismo, pero sin identidad**

Un ejemplo claro es la ciudad de Puebla, la cual está presentando el fenómeno de la gentrificación en el centro de la ciudad y para Samantha Paéz, lo considera como una segregación social y pobreza urbana en pro del turismo, haciendo mención de que *«es cada vez más común caminar por las calles del centro de Puebla y encontrar que una vecindad, tiendita, farmacia o mueblería se han convertido en un hotel, restaurante o departamentos de lujo.»* (Paéz, 2017)

Como resultado de las entrevistas realizadas en la investigación de Samantha Paéz encontró que:

«[...] el desplazamiento de los habitantes originales del centro conllevará la pérdida de tradiciones e identidad, que es parte de la plusvalía que inicialmente tiene la zona monumental para el turismo.» (Paéz, 2017)

Al igual se menciona que el Profesor Investigador Francisco Sabatini, profesor asociado del *Lincoln Institute of Land Policy*, de Estados Unidos, mencionó en una entrevista que se le hizo durante el marco del Curso sobre Políticas de Suelo Urbano para Periodistas Latinoamericanos, que la gentrificación también implica segregación social y pobreza urbana. (Paéz, 2017)

## **Valle de México, una constante en cuanto a gentrificación**

Salinas Arreortua hace una investigación sobre el Valle de México encontrando lo siguiente:

«La Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), presenta significativos cambios en su configuración territorial derivado [...] del proceso de expansión metropolitana, caracterizado por un crecimiento continuo de población de bajos ingresos en municipios periféricos, principalmente hacia el norte y oriente [...]

La dinámica de la población se caracterizó por el asentamiento de población de bajos ingresos en zonas de incipiente industrialización, mientras que la población que no encontraba cabida en estas zonas se estableció en lo que entonces era la periferia urbana». (Salinas Arreortua, 2014, pág. 2)

Es en éste contexto donde se presenta distintos fenómenos, por un lado un gran interés por volver al centro principalmente por el sector inmobiliario, generando nuevas áreas centrales reemplazando la actividad industrial existente y desplazando población de bajos ingresos, proceso conocido como gentrificación, por otro lado una continua expansión urbana hacia la periferia de la ZMVM, desarrollándose grandes conjuntos habitacionales de interés social por parte del sector inmobiliario, generando una creciente segregación residencial. (Salinas Arreortua, 2014, pág. 3)

### **Los barrios obreros de Barcelona**

La ciudad de Barcelona, es una de las ciudades que ha sido muy mencionada por su reforma interior y los barrios obreros, principalmente en las consecuencias que ha tenido en su población obrera, que habitaban en los espacios que fueron afectados por las intervenciones que se llevaron a cabo al renovar éstos barrios, con nuevas construcciones, con un nuevo nivel económico.

El profesor investigador Oriol Nel Lo, de la Universidad Autónoma de Barcelona realizó una investigación sobre las intervenciones de esto barrios encontrando que:

«Las grandes vías de reforma transformarán por completo el aspecto de la vieja ciudad condal. Callejas estrechas, sucias, mal ventiladas, que habita actualmente la clase obrera, perderán en breve su traza laberíntica para convertirse en calles espaciosas y rectas pobladas de vistosos edificios y moradas de gente rica o de industriales y artesanos de posición holgada». (*Nel-Lo*, 2018, pág. 187)

### **Brooklyn, una afluencia considerable de gentrificación**

En Nueva York existen ejemplos de gentrificación muy notorios, así como de una segregación residencial en sus barrios, tal como se menciona en la investigación realizada por la *SG Web*

«Es el distrito más poblado de Nueva York que ahora alberga los barrios que cambian más rápidamente de la ciudad. *Buschwick* es uno de ellos. Situado en la parte noroeste del barrio, y compartiendo frontera con *Williamsburg*, es un lugar perfecto para estudiar las raíces de la gentrificación. La zona está dominada por edificios de apartamentos de tres plantas, que siguen ocupados por muchos inquilinos con bajos ingresos. Pero el proceso de la gentrificación está a punto de despegar y los desplazos de *Williamsburg* ya han comenzado, así como hacerse presente una notoria segregación residencial.» (SG WEB, 2021)

### **Metodología**

La investigación es un proceso mediante el cual se genera conocimiento de la realidad, con el único propósito de explicarla, comprenderla y transformarla con la utilización de ciertas normas o reglas establecidas en el método científico; por ello la importancia de tener una metodología de acuerdo al tipo de objeto que se va a analizar, y la información que se desea obtener (Monje Álvarez, 2011). De esta manera, se analiza el caso de estudio de Guadalajara y se plantea la siguiente metodología:

## **Elaboración metodológica teórico conceptual**

### ***Análisis del objeto de estudio***

El conocimiento se debe generar a partir de los hechos reales, a partir de los cuales se debe realizar una descripción lo más neutra, objetiva y lo más completa posible (Monje Álvarez, 2011, pág. 11) por lo que el área de estudio será analizada tomando en cuentas éstas consideraciones determinando así cuál es la dinámica que presentan los nuevos desarrollos habitacionales con su entorno y su influencia en la segregación y gentrificación existente en Guadalajara.

### ***Identificación de componentes conceptuales.***

Ésta etapa es importante ya que en éste proceso se debe ordenar y sistematizar las inquietudes, y establecer qué es lo que se desea saber, así como qué conocimientos se requieren obtener acerca de los temas de interés de los cuales se basará el estudio (Monje Álvarez, 2011, pág. 22). Por lo cual se abordarán los temas de segregación, gentrificación y cohesión social, conceptos fundamentales que ayudarán a entender la dinámica que se está presentando tanto en el territorio como en su población.

### ***Tratamiento de materiales teóricos conceptuales***

Se realizará una revisión de las teorías y estudios existentes que sean pertinentes al tema de estudio, ya que constituyen la base para la selección de los fundamentos conceptuales, además de que representan el contexto teórico dentro del cual se ubica el problema en conjunto con la ubicación en una determinada situación histórico social, así como la relación que pudiera tener con otros fenómenos (Monje Álvarez, 2011, pág. 23).

## **Inmersión a campo**

### ***Acercamiento al caso de estudio***

Es necesario realizar éste tipo de acercamiento al caso de estudio debido a que es útil para obtener información básica la cual ayudará a planear la investigación que arrojará importantes variables como educación, vivienda,

infraestructura, así como índices de marginación que nos dará un referente sobre los temas de segregación y gentrificación. (Monje Álvarez, 2011, pág. 103)

### ***Identificación de actores***

Es necesario determinar los actores claves que podrán proporcionar información con la cual se podrá estudiar la dinámica de las variables a analizar en el área de estudio como lo es la segregación y gentrificación, considerando en primer lugar dependencias institucionales tales como el Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2010,2020), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2020) y Catastro municipal de Guadalajara, seguido de la población que habita en el área de estudio.

### **Propuesta de técnicas y herramientas**

#### ***Observación***

Toda investigación se aborda por primera instancia desde la observación, ya que es un proceso selectivo mediante el cual se delimitarán los aspectos sobre los cuales se va a fijar la atención, éstos resultados estarán determinados al marco teórico que se tome como referencia, considerando cosas, sucesos o relaciones entre esquemas de referencias anteriores (Monje Álvarez, 2011, pág. 95), utilizando el recurso de los recorridos exploratorios en campo, analizando la dinámica que se presenta en el entorno.

#### ***Encuestas***

Éste instrumento de investigación se utilizará como encuestas mediante entrevistas personales cara a cara, debido a que es la que genera una calidad mayor de los datos teniendo la finalidad de obtener información a profundidad de manera concreta (López Roldán y Fachelli, 2015, pág. 8), identificando a la par actores importantes a los cuales después aplicar una entrevista a profundidad para obtener la información específica sobre el tema investigado.

### ***Entrevistas semiestructuradas***

Éste tipo de entrevista será aplicada a los habitantes de las colonias que se encuentra dentro del área de estudio por ser un entrevista flexible y abierta, la cual se aplica mediante una conversación y en medios naturales, la cual será guiada por un guío sobre los temas a investigar, esto con el fin de que los entrevistados se expresen con libertad con respecto a los temas y conocer el sentir de las personas ante la aparición de nuevos desarrollos habitacionales en su colonia. Sus respuestas serán registradas mediante el apoyo de una grabadora, así como la realización de notas en la hoja de encuesta realizada como guía para el entrevistador. (Monje Álvarez, 2011, pág. 149)

### ***Sistemas de información geográfica (SIG)***

Para el análisis e interpretación de datos se utilizarán Sistemas de Información Geográfica como el ArcMap y AutoCad Map con el fin de procesar la información para obtener como resultado de éste análisis mapas en los cuales se presente gráficamente la información y pueda ser más entendible el comportamiento en el territorio, utilizando datos como índices de marginación de la CONAPO 2010 - 2020 y datos del Censo de Población y Vivienda del año 2020 empleando variables como vivienda, nivel educativo, infraestructura y población entre otros, para analizar la situación actual territorialmente y socioeconómica de la población.

### ***Antecedentes***

La ciudad de Guadalajara ha sufrido de una constante segregación en su población a través de la historia, siendo dividida en dos segmentos, la parte de los pobres y de los ricos, teniendo como frontera de estas dos ciudades la Calzada Independencia, elemento que desde siglo XVIII ha sido la frontera entre dos mundos.

Realizando un análisis de la dinámica de la población tapatía a través de la historia, Renée de la Torre nos menciona en su análisis que durante los siglos XVIII y XIX, el río San Juan de Dios cortaba la ciudad en dos en donde al

poniente quedaba el Centro histórico, alrededor del cual vivía la burguesía local, formada por una población criolla, se encontraban además los barrios ya establecidos de Mezquitán y Mexicaltzingo. Al oriente se encontraban dos de los barrios indígenas (Analco y San Juan de Dios), cuyos habitantes representaban la clase trabajadora de la ciudad. Para poder transitar del lado poniente al oriente o viceversa existían a lo largo del río 13 puentes.

A principios del siglo xx, menciona (De la Torre, 2001, págs. 78,79) que fue durante esa época del porfiriato cuando la ciudad cambió su fisonomía, el río San Juan de Dios fue ocultado bajo tierra dando de ésta manera vida a la Calzada Independencia, vialidad que originalmente fue proyectada para que fuera una hermosa avenida que competiría con las más importantes del mundo, no logrando su objetivo puesto que se convirtió tan sólo en un lugar de tránsito, siendo una tierra de nadie y teniendo una función simbólica de mantener una frontera cultural entre la población del oriente mejor conocidos como «los de la Calzada para allá» (siendo «el peladaje», los pobres, feos e incultos) y el poniente o llamados «los de la Calzada para acá» («la gente bien», bonita y educada).

Durante éste siglo comenzaron a imitar los estilos de urbanización norteamericana apareciendo las Colonias residenciales en la parte poniente de la ciudad que fueron poco a poco desmembrando los barrios existentes, la tendencia de ir creciendo la ciudad hacia el lado poniente.

*«se debió en gran parte a que la orientación y los vientos hacían de éste lugar un ambiente más puro y sano, además de que la elevación del suelo permitía que los lugares fueran más higiénicos» (De la Torre, 2001, págs. 81,82),*

Quedando excluido el lado oriente de la ciudad, continuando como barrios habitados por obreros y por migrantes que venían del campo a trabajar a la ciudad.

Para la década de los cincuenta, la ciudad experimentó un veloz crecimiento demográfico y las clase media y alta comenzaron a abandonar sus

casas para vivir en las colonias Francesa, Americana y Moderna, quedando el centro en abandono por sus pobladores y siendo transformado para dar paso a una ciudad que se abriría camino al progreso y a la industrialización, convirtiéndose en un centro transitado y no habitado pasando a ser un «centro museo» al derribar importantes casonas para la construcción de nuevas plazas como la cruz de plazas, y la modificación de arterias como 16 de Septiembre (de norte a sur) y Avenida Juárez (de oriente a poniente), las cuales se ensancharon y alinearon para construir arterias amplias que facilitarían los flujos rápidos vehiculares al exterior, esto impulsado por la globalización.

La ciudad de los ricos y los pobres, así la cataloga (De la Torre, 2001, pág. 84), siempre separando clases sociales, generando zonas de esparcimientos para trabajadores al oriente llamado punto rojo, sobre la Calzada Independencia, encontrándose cantinas, cines, cabarets, lugares considerados que atentan a la moral; por otro lado, hacia el poniente se encuentra la zona para la gente bien y bonita de la ciudad, lugar de esparcimiento que se presenta sobre la Avenida Chapultepec denominada la Zona Rosa.

A partir de los años setenta la fisonomía del lado poniente se modernizó con la construcción de centros comerciales tipo malls de los Estados Unidos, así como lujosos rascacielos y colonias residenciales que hacían más evidente el rezago del progreso del lado oriente, comienza a desbordarse el orden por la aparición de los asentamientos irregulares presentándose la mayoría en tierras ejidales carentes de servicios básicos generando los cinturones de miseria. (De la Torre, 2001, pág. 84)

En los años noventa las clases media y altas, movidas por el miedo y la inseguridad, decidieron construir murallas como medida de protección, comienza la aparición de los fraccionamientos cerrados y exclusivos, donde no se tiene necesidad de integrarse ni de convivir con el resto de sus pobladores, segregando a éste sector de población refiriéndose como «*los otros, los diferentes*». (De la Torre, 2001, pág. 99). Siendo a la vez principios del fenómeno de gentrificación, ya que, al ser fraccionamientos exclusivos, cambian su estructura urbana fragmentándose y aumentando el valor del

terreno, haciendo imposible mantener el mismo estilo de vida de la clase pobre en esas zonas, provocando su desplazamiento.

Estos fenómenos siguen presentes en la actualidad, agudizando con la presencia de los nuevos desarrollos de vivienda tanto en el oriente como el poniente de la ciudad, siguiendo latente la frontera entre la ciudad rica y pobre la Calzada Independencia, considerándose «*un eje geográfico y simbólico*» (De la Torre, 2001, pág. 90) de la división entre la clase burguesa de la clase obrera, en donde el oriente sigue presentando insuficiente infraestructura y atención urbana lo que la ha caracterizado originalmente.

### **Diagnóstico actual de Guadalajara**

Para realizar un diagnóstico sobre la situación actual de Guadalajara se analizó el índice de marginación de la CONAPO considerando los años 2010 y 2020 para ver la dinámica que está presentando la ciudad, mapeando ésta información utilizando la siguiente categoría y colores; Para el índice de marginación muy bajo se utiliza el color verde oscuro, índice de marginación bajo se utiliza el color verde claro, para el índice de marginación medio se maneja el color amarillo y utilizando el color rojo para las zonas con índice de marginación alto.

En año 2010 con base en el índice de marginación de la CONAPO se encuentra que, el eje geográfico y simbólico como lo considera (De la Torre, 2001) sigue presente al ver que territorialmente Guadalajara se divide en dos, la zona que se encuentra de la Calzada Independencia hacia el oriente, donde predominan los índices de marginación de bajo a medio y de la Calzada Independencia hacia el poniente el índice de marginación predominante es muy bajo, esto se hace evidente al ver que la mayor parte del lado poniente se encuentra en color verde oscuro, siendo el color que representa el índice de marginación muy bajo, pero ésta división de clases sociales se ha ido recorriendo con el tiempo ya que con el análisis del índice de marginación del año 2020 la línea de la Calzada Independencia se ha recorrido hacia el poniente teniendo como línea fronteriza la Avenida principal López Mateos, quedando

ésta zona dentro del rango del índice de marginación bajo representado con el color verde claro, lo cual significa que esa zona está bajando la calidad de su infraestructura y servicios y presentando la deserción de las personas teniendo un uso predominante de comercios u oficinas. (Imagen 1 y 2)

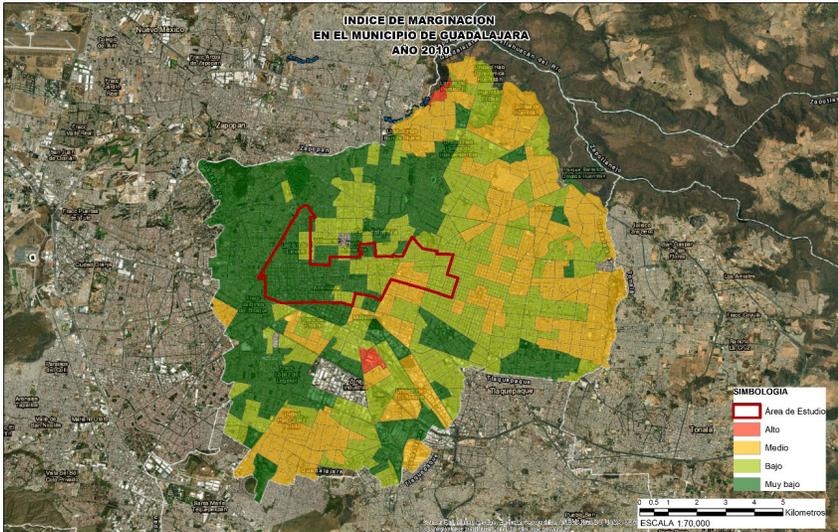


Imagen 1. Mapa de índice de marginación del municipio de Guadalajara 2010.  
Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2010.

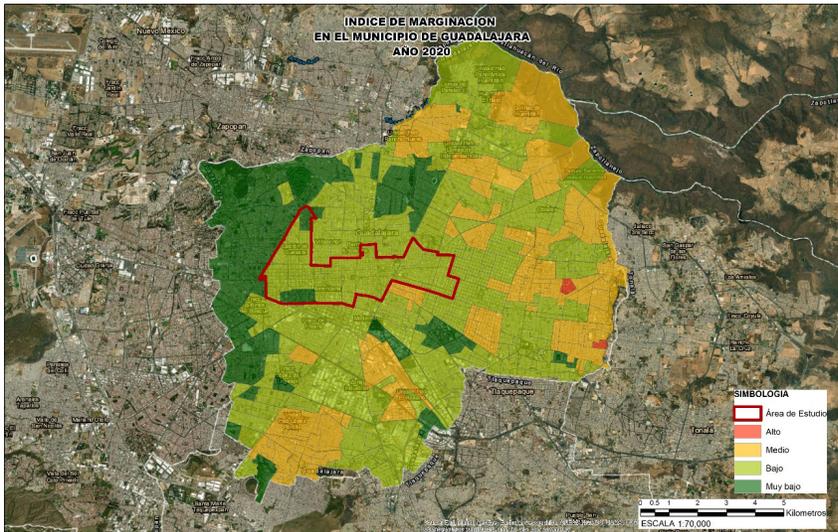


Imagen 2. Mapa de índice de marginación del municipio de Guadalajara 2020.  
Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO 2020.

Otro de los factores que nos ayuda a identificar el nivel social de cada zona es el nivel de educación que tiene sus habitantes, para poder realizar éste análisis se consideró el Censo de Población y Vivienda del 2020 elaborado por el INEGI, trabajando bases de datos por Área Geoestadística Básica (AGEB), utilizando la variable de población de 15 años y más sin escolaridad utilizando rangos de población por cada 200 habitantes quedando de la siguiente manera, de 0 a 100 habitantes, de 101 a 200 habitantes, de 201 a 400 habitantes, de 401 a 600 habitantes, de 601 a 800 habitantes y de 801 a más, utilizando una gama de color que va del verde al amarillo terminando en color rojo, en donde el verde significa los agebs con el número menor de habitantes y el color rojo los agebs con mayor población.

Analizando ésta variable mediante un sistema de información geográfica se identifica que hacia el oriente se tiene la mayor población sin escolaridad graficando en color rojo lo cual significa que se tiene de 801 a 1693 habitantes por ageb sin escolaridad, concentrándose la población que tiene un nivel de

educación hacia el poniente de la Calzada Independencia al presentarse la mayoría de los agebs en color verde oscuro el cual representa el rango más bajo que va de 0 a 100 habitantes por Área Geoestadística Básica. (Imagen 3)

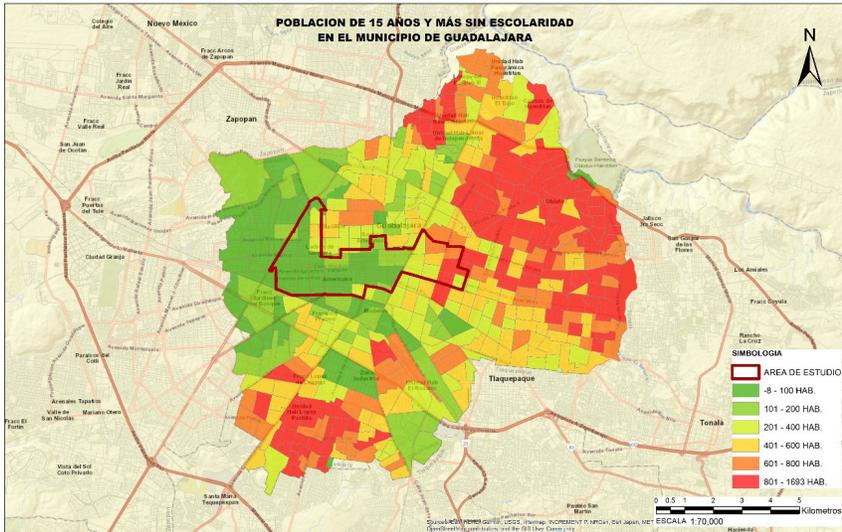


Imagen 3. Mapa de población de 15 años y más sin escolaridad.

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

El análisis de ésta variables nos arroja como resultado de que la línea imaginaria de clases sociales sigue presente en Guadalajara y se representa de manera territorial mediante mapas temáticos que nos ayuda a identificar ese límite de manera gráfica, teniendo como segunda etapa la ubicación de los nuevos desarrollos habitacionales que se encuentran en la ciudad para poder delimitar el área de estudio y analizar la influencia que tienen tanto en la segregación como en la gentrificación que presenta Guadalajara.

### Delimitación del área de estudio

El área de estudio para éste trabajo se encuentra en el municipio de Guadalajara, para su definición se consideraron los límites de las colonias y barrios

tradicionales en los cuales se han estado presentando nuevos desarrollos habitacionales en la última década o están en proceso de construcción, los cuales fueron detectados mediante un recorrido en campo, localizando nuevos desarrollos de vivienda tanto en el lado oriente como en el poniente de la ciudad, incluyendo dentro del polígono el elemento urbano que la sociedad tapatía ha considerado como un límite entre los pobres y los ricos, siendo la Calzada Independencia. (Imagen 4)

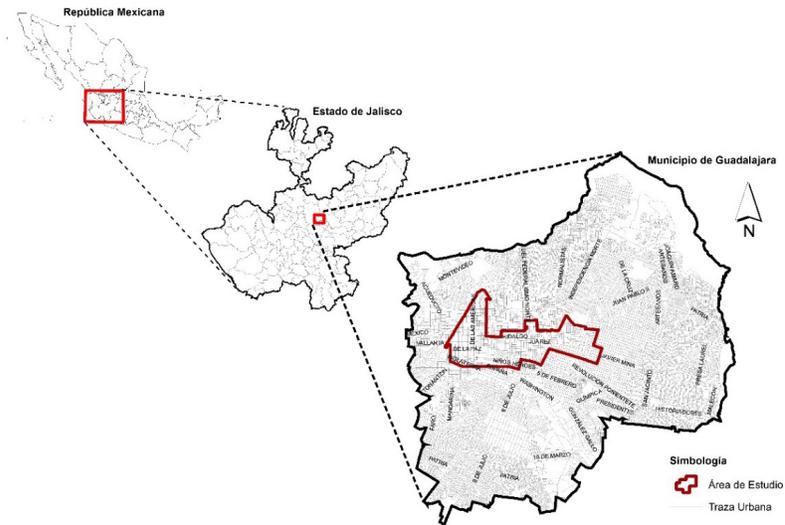


Imagen 4. Ubicación en el contexto territorial del área de estudio.

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



Imagen 5. Delimitación del área de estudio.

Fuente: Elaboración propia.

En la imagen 5 se muestra gráficamente con una línea en color gris los límites de las colonias que se contemplan en el área de estudio siendo las siguientes: considerando como referencia la Calzada Independencia, hacia el oriente de ésta vialidad se encuentran las colonias La Perla, San Juan de Dios y Oblatos, hacia el poniente de la Calzada se encuentran la Zona Centro, la colonia Americana, Obrera, Arcos, Arcos Vallarta y Ladrón de Guevara. (Tabla 1)

| ZONA     | No. | COLONIAS          |
|----------|-----|-------------------|
| ORIENTE  | 1   | La Perla          |
|          | 2   | Oblatos           |
|          | 3   | San Juan de Dios  |
| PONIENTE | 4   | Americana         |
|          | 5   | Arcos Vallarta    |
|          | 6   | Arcos Vallarta    |
|          | 7   | Ayuntamiento      |
|          | 8   | Ladrón de Guevara |
|          | 9   | Obrera            |
|          | 10  | Zona Centro       |

Tabla 1. Listado de colonias dentro del área de estudio.  
Fuente: Elaboración propia con información de CONAPO 2010.

En cuanto a estructura vial dentro del área de análisis se encuentran ejes importantes que cruzan el área de oriente a poniente como Av. Hidalgo, Av. Vallarta / Av. Juárez, Av. La Paz, Av. Niños Héroes y Av. Agustín Yáñez; de norte a sur los ejes importantes localizados son Calzada Independencia, Av. Alcalde / 16 de Septiembre, Av., Federalismo, Av. Chapultepec, Av. Américas, Av. Luis Pérez Verdía y Av. López Mateos. Ejes esenciales en los cuales se encuentran algunos de los nuevos desarrollos de vivienda que está presentando Guadalajara y se pueden identificar gráficamente en la imagen 2 con una línea delgada en color amarillo. (Imagen 5)

## Conclusiones

Guadalajara ha experimentado procesos de segregación socio espacial a lo largo del tiempo; no obstante, en los últimos años la emergencia de nuevos desarrollos habitacionales, específicamente condominios verticales, en barrios

tradicionales visibilizan la fragmentación de la estructura urbana, provocando la falta de cohesión social, acentuando los límites entre clases sociales.

Los nuevos modelos de vivienda en Guadalajara son diseñados para una clase de nivel más alto debido a los altos costos que tienen, lo cual está provocando la llegada de población nueva, con diferente nivel educativo y cultura, ocasionando la presencia de nuevos negocios y servicios al nivel de la nueva población establecida, aumentando costos en productos y valor de rentas repercutiendo en el poder adquisitivo de la población original del barrio, la cual se ve orillada a tomar la decisión de cambiar su lugar de residencia a un punto donde puedan cubrir los costos con su salario, dando lugar a lo que se conoce mejor como el fenómeno de la gentrificación.

La gentrificación presenta dos dinámicas en Guadalajara, hacia el oriente de la ciudad la expulsión de la población que no puede mantener los altos costos de renta y servicios y al poniente se presenta una expulsión de población de edad mayor en colonias de nivel medio alto al poner en venta sus casas para dar lugar a construcciones de vivienda vertical y cerrada.

Con base en lo anterior se llega a la conclusión de que la segregación sigue presente en Guadalajara y con el paso del tiempo, ha traspasado el límite histórico de la Calzada Independencia que divide la ciudad del pobre y del rico desplazándose más hacia el poniente, acentuándose aún más con los nuevos desarrollos habitacionales que se han estado construyendo en la última década de Guadalajara ocasionando que se presente una gentrificación en el contexto de esos nuevos desarrollos.

Es importante señalar que es un primer acercamiento al problema, ya que la investigación se encuentra en proceso y son los primeros hallazgos que se encuentran como resultado del análisis de datos duros obtenidos por la CONAPO, 2010, 2020 e INEGI 2020 y de una primera aproximación con los habitantes del lugar y con el contexto de los nuevos modelos de vivienda.

## Bibliografía

- CONAPO. (2010,2020). Índice de Marginación.
- DE LA TORRE, R. (2001). Fronteras Culturales e Imaginarios Urbanos: La Geografía Moral de Guadalajara. En *El Centro Histórico de Guadalajara* (págs. 69-116). Zapopan, Jalisco, México: El Colegio de Jalisco.
- DOMÍNGUEZ AGUILAR, M. (2017). Las Dimensiones Espaciales de la Segregación Residencial en la Ciudad de Mérida, Yucatán, a principios del siglo XXI. *Península*, XII(1), 147-188.
- GARROCHO, C., & CAMPOS ALANÍS, J. (2013). Réquiem por los indicadores no espaciales de segregación residencial. *Papeles de Población*(77), 269-300.
- INEGI. (2020). Censo de Población y Vivienda.
- JANOSCHKA, M. (2018). Gentrificación en España Reloaded. *University of Leeds*, 25-33.
- LÓPEZ ROLDÁN, P., & FACHELLI, S. (2015). *Metodología de la Investigación Social Cuantitativa*. Universidad Autónoma de Barcelona UAB.
- MONJE ÁLVAREZ, C. A. (2011). *Metodología de la Investigación Cuantitativa y Cualitativa. Guía didáctica*. Colombia: Universidad Surcolombiana.
- NEL-LO, O. (Junio de 2018). Segregación Residencial, Gentrificación Urbana y Derecho a la Ciudad. Una Lectura desde Barcelona. *IERMB (Instituto de Estudios Regionales Metropolitanos de Barcelona)*, 60, 187. Retrieved 19 de Septiembre de 2022.
- PAÉZ, S. (26 de Marzo de 2017). LADO B. Retrieved 19 de Septiembre de 2022, from <https://www.ladobe.com.mx/2017/03/gentrificacion-en-puebla-segregacion-social-y-pobreza-urbana-en-pro-del-turismo/>
- RUBIANO BRÍÑEZ, M. (2017). *Segregación Socioespacial; Miradas cruzadas desde Río de Janeiro, Bogotá y sus áreas de influencia metropolitana*. Universidad Piloto de Colombia.

- RUIZ LOPEZ, C. F., MÉNDEZ-LEMUS, Y. M., & VIEYRA MEDRANO, J. A. (2021). Propuesta Metodológica para Analizar la Segregación Socio - Espacial en el Periurbano de Ciudades Intermedias en México. *Estudios Geográficos*, 1-11.
- SABATINI, F., SARELLA ROBLES, M., & VÁSQUEZ, H. (2009). Gentrificación sin Expulsión o la Ciudad Latinoamericana en una encrucijada histórica. *Pontificia Universidad Catolica de Chile*.
- SALINAS ARREORTUA, L. (Septiembre de 2014). Gentrificación y Segregación: Procesos Urbanos en la Zona Metropolitana del Valle de México. *Contested Cities*, 2-3. Retrieved 19 de Septiembre de 2022.
- SG WEB. (1 de Noviembre de 2021). SG WEB. <https://sgwebdigital.com/es/men%C3%BA-utilidad-y-conexi%C3%B3n-esp%C3%B1ol/>

# **Vivienda social, regulaciones al desarrollo urbano para generar habitabilidad en Tlajomulco de Zúñiga**

*Selene Azucena García Martínez  
Miguel Ángel Sánchez Aceves*

## **Introducción**

Tlajomulco de Zúñiga es un municipio donde las viviendas de interés social se deshabetan o abandonan, este fenómeno ha posicionado al municipio como el tercero respecto a la cantidad de viviendas deshabetadas en el país. Si bien, en el municipio ya existe una política de vivienda que busca la ocupación de vivienda abandonada, aún prevalece el modelo de expansión urbana.

Ante esta problemática, el objetivo de la propuesta de esta investigación es generar óptimas condiciones de habitabilidad, la reducción de problemáticas sociales y desigualdades, en el que la vivienda social se vea favorecida por los beneficios de una congruente gestión del desarrollo urbano, fortaleciendo el verdadero sentido de la vivienda social a través de regular el desarrollo urbano y particularmente los nuevos desarrollos habitacionales. Este trabajo se desarrolló del año 2018 a 2021, en medio del confinamiento por pandemia a partir de la recolección de información en Talleres de foros de consulta pública que se llevaron a cabo para la actualización del PMDU1.

---

1 Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco.

El presente trabajo de investigación se estructura en cuatro apartados principales en donde se abordara a) un repaso de las conceptualizaciones de vivienda social desde diversas instituciones e investigaciones, en función de identificar los modelos operativos de la vivienda social y enmarcar el alcance de lo que en este trabajo se entenderá por vivienda social; b) se describe transversalmente el contexto en el cual se produce la vivienda social de Tlajomulco de Zúñiga en materia de desarrollo urbano, modelo de planeación y situación de la vivienda, en una reflexión sobre el impacto social; c) se expone el ejemplo de la ciudad de Montreal donde se han implementado políticas análogas que buscan combatir la exclusión de los sectores más vulnerables de la población y quienes requieren vivienda social; y d) se presenta la construcción de la propuesta del modelo de gestión del desarrollo urbano y la vivienda social para generar habitabilidad en el municipio.

La investigación se plantea sobre la premisa que, en el proceso de la producción de vivienda social, la congruente gestión del desarrollo urbano y sus regulaciones orientadas a transformar la realidad, deben considerar procedimientos, mecanismos e instrumentos que permitan realizar acciones innovadoras dentro de un amplio espectro, a partir de la identificación de los problemas y nuevos enfoques. Sobre esta base se crean las condiciones de habitabilidad, la reducción de las problemáticas sociales, desigualdades y los hechos que generan los problemas de desocupación de la vivienda social.

### **Conceptualización: Vivienda Social vs Vivienda de Interés Social**

El sentido «social» original de la vivienda se orientaba a dotar de un espacio habitable a los más desprotegidos y más vulnerables que no solo incluía la edificación de una casa, sino que consideraba en su diseño un conjunto integral en el que la vivienda, educación, comercio y recreación eran parte del sistema Sanchez (2012).

La clasificación de la vivienda por precio promedio cuenta con 6 clasificaciones CONAVI (2017) la vivienda de interés social se encuentra en los rangos de vivienda económica y popular que alcanza costos de \$345,160.62 y \$785,018.00 con superficies construidas de entre 40 y 50 m<sup>2</sup> respectivamente.

De acuerdo con la que señala la Ley de Vivienda del Estado de Jalisco, la vivienda se define como el área construida y el conjunto de satisfactores y servicios propios de la habitación, mientras que por vivienda económica se entiende aquella cuyo precio máximo de venta al público no exceda de la cantidad de quince veces multiplicado el salario mínimo anual vigente en el área que corresponda; y por vivienda popular aquella cuyo valor al público es superior de quince salarios mínimos anuales vigentes y no excede de la cantidad que resulte de multiplicar por veinticinco el salario mínimo general elevado al año.

De lo anterior se desprende la cualificación de vivienda asequible, que agrega la especificidad del costo de la vivienda donde este no represente más del 30% del ingreso de un hogar en gastos asociados a la vivienda ONU-Habitat (2018) aunado a la garantía de localización, infraestructura y servicios urbanos que cualquier tipo de vivienda debe garantizar en el contexto urbano en el que se encuentre. La población a la que está dirigida corresponde a aquella caracterizada como vulnerable (adultos mayores, población con discapacidad, víctimas de violencia, población de bajo ingresos o empleo precario). La producción de esta vivienda generalmente está acompañada de la gestión y operación gubernamental o incluso a través de cooperativas quienes se encargan de asegurar el costo de las viviendas. Centre Liveable Cities et al. (2019)

Para el municipio de Tlajomulco de Zúñiga, la vivienda social es un componente integrador de la sociedad, por tanto, es la unidad física sujeta a un precio y superficie determinada, que a la vez garantiza la dotación y el acceso de elementos fundamentales para el desarrollo social de los habitantes y la satisfacción de sus necesidades básicas.

Estas características de vivienda social establecen una base para fortalecer el modelo de vivienda social en renta que ya opera en el Municipio, que es aquel alojamiento de alquiler dotado de servicios urbanos a precios de submercado y asignado a población en condiciones de vulnerabilidad, de acuerdo con reglas específicas que les permiten disfrutar de una vivienda asequible.

## **Contexto de producción de vivienda en Tlajomulco de Zúñiga**

### **Antecedentes**

En el año de 1984, México elevó a rango constitucional el derecho a una vivienda digna y decorosa. Sin embargo, en las últimas décadas, el reconocimiento de este derecho ha coincidido con el papel cada vez menor del Estado como ente regulador e intervencionista en el ámbito del desarrollo urbano.

Las reformas que tuvieron lugar en el año de 1992 al artículo 27 Constitucional y a la Ley Agraria, transformaron profundamente el marco legal del suelo. Ante el déficit de vivienda que prevalecía y la inminente incorporación de terrenos ejidales para el desarrollo inmobiliario, a inicios del año 2000 el Gobierno Federal impulsó una nueva política habitacional en donde el Estado pasó de ser el principal ente productor de vivienda a un facilitador Salazar (2013).

La proliferación de conjuntos habitacionales de vivienda unifamiliar horizontal, impulsados por la política federal rápidamente se multiplicaron a lo largo del país. Estas nuevas viviendas fueron construidas, mayormente, en las afueras de las ciudades, generando una mayor demanda de servicios y equipamientos, pero también provocando segregación socio-espacial ante los diseños urbanos realizados.

Es así que “se construyó mucha vivienda y poca ciudad” Ziccardi & González (2015): p. 54 mediante acciones que aún en nuestros días, siguen presentando importantes repercusiones en todo el país. Tan solo en el Estado de Jalisco, del año 2000 al 2017 se financiaron 291 mil 719 millones de pesos en acciones de vivienda, de los cuales el 23.9% se utilizaron únicamente en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga CONAVI (2019). De modo que, el municipio se apuntaló como uno de los municipios con la mayor actividad inmobiliaria tanto a nivel estatal como nacional, impactando severamente en las dinámicas socio-territoriales existentes.

Un importante número de personas adquirientes optaron por deshabitar y abandonar las viviendas para reubicarse en zonas con mejores oportunidades. Si bien este fenómeno se ha replicado a nivel nacional, Tlajomulco

se ha posicionado como el tercer municipio del país con el mayor número de vivienda deshabitada presentando 68 mil 674 viviendas INEGI (2016), por debajo de Tijuana (107,191) y Ciudad Juárez (101,967). Estas cifras se traducen en que actualmente el 35.1% del parque habitacional de Tlajomulco se encuentra deshabitado.

### **Proceso del Modelo de Planeación**

La construcción del diseño de la metodología se enmarca en la actualización del PMDU que inició en 2018 concluyendo con su aprobación en 2021. La metodología para la generación de la propuesta se divide en 4 apartados:

Recolección de datos cualitativos que ayuden a identificar problemáticas:

A través de Foros de Consulta Pública, con el objeto de identificar las problemáticas sentidas y percepción del entorno de los habitantes. Debido a la pandemia causada por el COVID-19, las sesiones de consulta pública se realizaron de manera virtual con el objetivo de asegurar la protección y salud de todas las personas involucradas en el proceso.

El análisis de la problemática plantea indexar los elementos cualificables a través del registro de las menciones del problema y la localización geográfica del mismo, esto para una mayor exactitud en la definición de problemáticas y posterior objetivo.

### **Construcción del apartado técnico**

La elaboración del apartado técnico consiste en la caracterización y prospectiva territorial que tiene como punto de partida la interpolación de información estadística, geográfica y la obtenida de los foros de consulta pública donde se hace manifiesta la problemática de los habitantes del municipio, la percepción del entorno, posibles soluciones y la visión que tienen de Tlajomulco como ciudad. El objetivo es el análisis correspondiente a información referente al ámbito: socio-económico; natural- ambiental; y transformado.

### **Definición de objetivos a partir de la problemática.**

La información recibida en los foros de consulta pública es la base de la construcción de una política municipal de planeación urbana y ordenamiento. A través de la cartera de problemáticas identificadas, se homologaron los temas según la relación de causa y efecto de tal forma que se redujo a cinco temas en las que se incluyeron todas las problemáticas.

Posterior a la definición de los ejes, la elaboración de objetivos particulares tomó forma a partir de atender cada problemática identificada. Este proceso estuvo íntimamente vinculado con la elaboración de una Matriz de Marco Lógico como apoyo para identificar la gestión del ciclo de vida de los proyectos, comunicando información básica, esencial y estructurada, de tal forma que permite entender con facilidad la lógica de la intervención a realizar Aldunante (2004).

### **Diseño de estrategias**

En el marco de los ejes estratégicos del PMDU, la identificación de las acciones y proyectos parte del análisis del territorio realizado y empleado en la elaboración de Pronóstico y Escenarios, donde se desarrollan dos posibles prospectivas de crecimiento del municipio. Por una parte, un escenario en el que se estableció la tendencia de cambios en el territorio, manteniendo la misma tasa de crecimiento y expansión, así como el ritmo en el que los servicios públicos deberían encontrarse al alcance de los ciudadanos y el requerimiento de suelo para soportar la expansión urbana. Adicionalmente, se estimó un crecimiento urbano ideal en el que la prospectiva se calculó con un incremento poblacional del 1.48 conforme las proyecciones de población 2020-2025 estimadas por CONAPO, a aplicarse de forma paulatina. Con base en este escenario, se proyectaron los elementos de infraestructura, vivienda, equipamiento, espacio público y finalmente el requerimiento de suelo urbano. El proceso concluye con la determinación de acciones específicas, partiendo de la vinculación de las proyecciones de necesidades con los objetivos y metas definidas.

## **Principales Resultados**

Tlajomulco se caracterizó por ser un municipio predominantemente agrícola, a partir del año de 1990, el crecimiento urbano comenzó a hacerse más notorio. Para el año 2000, hubo un incremento del área urbana de casi 3,600 hectáreas, dando paso a un gran crecimiento tanto económico como poblacional. De esta manera para el 2010, se tuvo un crecimiento que casi duplicó la superficie urbana del periodo anterior, con un incremento aproximado de 6 mil hectáreas. Para el año 2015, el municipio alcanzó una superficie urbana de 23,474 hectáreas y presentó un incremento bruto municipal durante el periodo 1990-2015 de casi 4 veces el área urbana.

En el periodo del 2000 al 2010, el parque habitacional en el municipio se multiplicó 4.8 veces, pasando de 25,512 a 149,131 viviendas y para los siguientes 6 años se incrementó un 30% con 194,816 viviendas, las cuales se tradujeron en una densidad por superficie urbanizada de 6 viviendas por hectárea en el 2000 y hasta 20 viviendas en el 2016. Datos del mismo año revelan que el 83% de las viviendas particulares habitadas cuentan con infraestructura para el servicio de electricidad, el 81% de agua potable y el 82% de drenaje INEGI (2016).

Este proceso no fue resultado de una demanda real, sino que fue inducida por el mercado inmobiliario al estar constituido como el único promotor de vivienda de interés social, pasando de ser un bien social a una inversión privada que terminó segregando a la población tanto por sus diseños cerrados como por sus ingresos económicos.

Esta expansión ha seguido la tendencia de situarse principalmente sobre los corredores urbanos; sin embargo, a lo largo de todo el municipio es visible el incremento de población de manera dispersa y sin orden, pero ¿qué fue lo que llevó al municipio a esta posición? En la última década las deficiencias del desarrollo urbano se han acentuado al continuar el aumento de población, mientras que la proyección de población 2020-2025 estimada por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) señalan una tasa de crecimiento para el municipio de 1.48 anual. En consecuencia, la densidad demográfica

en el municipio, aumentó la demanda de equipamientos y el requerimiento de infraestructuras básicas no fue suficiente para el adecuado desarrollo de los habitantes.

**Tabla 1. Crecimiento Poblacional**

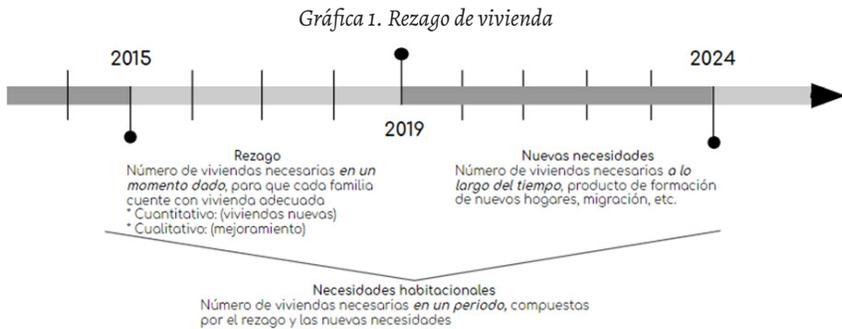
| Año  | Periodo     | Población | Tasa de crecimiento medio anual |
|------|-------------|-----------|---------------------------------|
| 2000 | 1995- 2000  | 123,619   | 4.13                            |
| 2005 | 2000- 2005  | 220,630   | 10.75                           |
| 2010 | 2005 - 2010 | 416,626   | 14.64                           |
| 2015 | 2010 - 2015 | 549,442   | 5.99                            |
| 2019 | 2015 - 2019 | 750,184   | 6.83                            |

*Fuente: Cálculo propio con base en Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010, Encuesta Intercensal 2015, Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI e Información de la Dirección General de Censos, Estadísticas del municipio de Tlajomulco de Zúñiga, 2019.*

Sin embargo, las necesidades de vivienda y el rezago habitacional aparecen como dicotomía en el desarrollo urbano en Tlajomulco. El rezago habitacional es la diferencia entre el número de viviendas adecuadas y el número de familias<sup>2</sup> existentes, de tal manera que cada hogar<sup>3</sup> cuente con una vivienda adecuada, mientras que las necesidades de vivienda están determinadas por el crecimiento natural de la población y de las nuevas familias que se van formando, por lo que, cuando las nuevas necesidades no se satisfacen de forma adecuada, pasan a formar parte del rezago habitacional.

<sup>2</sup> Familia: es entendida como un conjunto de individuos relacionados por su parentesco, y en un censo de población y vivienda se identifica porque los individuos que la forman residen en la misma vivienda. Este grupo de personas constituye la familia censal (INEGI, 2020).

<sup>3</sup> El hogar censal hace referencia a él o los individuos que residen habitualmente en la misma vivienda vinculados o no por lazos de parentesco; bajo esta perspectiva, el tamaño y estructura de un hogar, así como el número y perfil sociodemográfico de quienes lo componen, constituye un elemento clave para el análisis de la conformación de la familia (INEGI, 2020).



Fuente: Elaboración propia

En 2019 el rezago correspondía a 9,443 viviendas, correspondientes a todas aquellas viviendas construidas con materiales no durables, es decir, cuando sus muros son de material de desecho, lámina de cartón, metálica, de asbesto, carrizo, entre otros.

Finalmente, la demanda total acumulada de vivienda se refiere al total de las necesidades habitacionales o requerimiento de vivienda, que está compuesto por el rezago habitacional y las necesidades futuras considerando un incremento poblacional moderado se estima para el 2045 una demanda total acumulada de vivienda de 79,992 viviendas.

Tabla 2. Demanda total acumulada de vivienda

| Año  | Rezago | Nuevas necesidades | Demanda total acumulada de vivienda |
|------|--------|--------------------|-------------------------------------|
| 2019 | 9,443  | -                  | -                                   |
| 2025 | 16,747 | 16,798             | 26,241                              |
| 2030 | 31,969 | 17,699             | 34,446                              |
| 2035 | 33,673 | 18,642             | 50,611                              |
| 2040 | 59,312 | 19,635             | 53,308                              |
| 2045 | -      | 20,680             | 79,992                              |

Fuente: Elaboración propia con base en Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015, INEGI, información de la Dirección General de Censos y Estadísticas del municipio de Tlajomulco de Zúñiga (2019), Inventario Nacional de Vivienda 2016, INEGI, datos de las proyecciones de población a 2025 de CONAPO y Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018.

Las cifras al 2019 arrojan que del total del parque habitacional (288, 445 viviendas) el 26% se encuentra deshabitado<sup>4</sup>, es decir 75,314 viviendas deshabitadas, esta cifra podría ser fácilmente cubierta por las familias que se encuentran en rezago y las nuevas necesidades de vivienda proyectadas al 2045, como estrategia de reducción del rezago habitacional o para las nuevas necesidades de vivienda, siempre que sea posible cubrir 3 elementos mínimos necesarios, a) Las viviendas deshabitadas cuenten con las condiciones mínimas necesarias para ser habitadas b) La accesibilidad económica para los nuevos hogares y c) La viabilidad legal para la ocupación de las viviendas existentes.

Surge otra característica de vivienda que, si bien se desarrolla bajo la norma de vivienda de alta densidad con superficies habitables reducidas y generalmente localizadas en áreas dotadas de servicios, el parámetro de costo de la vivienda excede el rango establecido para ser considerada vivienda de interés social.

El gran reto para Tlajomulco de Zúñiga es el control de la expansión urbana que permita establecer las actividades que complementen el desarrollo humano de los habitantes, aunado a una regulación de los conjuntos de vivienda y la dotación de servicios urbanos que puedan ofrecer los elementos necesarios que mejoren la habitabilidad.

Así, el modelo de desarrollo urbano que ha venido dándose en Tlajomulco desde el año 2000, nos lleva a replantear y corregir el modelo de expansión urbana sin control y avanzar hacia a un modelo sectorial que contemple el crecimiento de la mancha urbana de manera regulada y territorialmente contigua a las áreas urbanas consolidadas, que contemple una densificación planificada para que se garantice la existencia y dotación de equipamientos, servicios básicos, empleos, accesibilidad a los sistemas de movilidad de una manera asequible y adecuada.

---

<sup>4</sup> Cálculo con base en información de la Dirección de Censos y Estadísticas del Ayuntamiento de Tlajomulco de Zúñiga, 2019

## **Casos de Referencia**

Las ciudades de todo el mundo se han visto en la necesidad de alinearse con las nuevas políticas globales entorno al desarrollo urbano, la Nueva Agenda Urbana presentada por ONU-Hábitat específicamente a partir de su Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, establece la firme intención de generar estrategias que permitan que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

Si bien existen una gran cantidad de países como Berlín, Buenos Aires, Kuala Lumpur, Singapur, Montreal, Chile, Colombia, Barcelona entre otros, que han trabajado en políticas entorno al fenómeno de la vivienda social con el propósito de resolver los problemas complejos en los que se ven inmersos, cada una de ellas atendiendo a sus contexto específico y desafíos particulares, para el objeto de este estudio tomaremos como referencia los casos específicos de Medellín, Colombia y Montreal, Canadá, el primero como un referente en los procesos de transformación social del hábitat más acercado al contexto latinoamericano y el segundo como un referente a las regulaciones específicas enfocadas en la generación de vivienda social o comunitaria y asequible.

## **El caso Montrealense**

De acuerdo con lo que señala Centre Liveable Cities et al. (2019) la crisis vivida en la primera década de los 2000 originada por la alta escasez de vivienda de alquiler reclamó para las autoridades la necesidad de implementar diferentes herramientas para revertir esta problemática y con ello lograr el acceso a viviendas asequibles. Bajo este contexto de necesidades y oportunidades se crearon una serie de estrategias y programas para brindar solución alrededor del fenómeno de la vivienda, entre los que se destacan el programa de desarrollo de vivienda social y comunitaria, la estrategia para la inclusión de la vivienda asequible en los nuevos proyectos residenciales y el acceso a la propiedad y mejora residencial.

Una de las principales acciones implementadas primero en la Ciudad de Quebec y posteriormente en Montreal es el Programa *Accés Logis Montreal*<sup>5</sup> que consiste en que las municipalidades y organismos locales realizan una contribución financiera a manera de hipoteca, para brindar asesoría financiera para el desarrollo de proyectos de vivienda social y comunitaria, ya sea que los realicen cooperativas<sup>6</sup>, organizaciones sin fines de lucro o la propia oficina municipal de vivienda de Montreal. Algunas características de este programa es que no suele superar el 50 % de los residentes, con el fin de garantizar una diversidad económica y la viabilidad financiera de los proyectos y los alquileres deben ser menores o iguales al 95 % del alquiler mediano en el mercado de alquiler.

Otra de las acciones implementadas por Montreal es la inclusión de la vivienda asequible en los nuevos proyectos residenciales, dicha estrategia consiste en que los promotores de los desarrollos aporten una contribución a cambio de recibir una enmienda reglamentaria en el uso, la densidad o la altura, esta aportación es entregada a la ciudad u operada por otros programas descritos en este apartado.

Este mecanismo consiste en garantizar el 15% para vivienda social o comunitaria y 15% para vivienda asequible, esta contribución es garantizada por medio de un acuerdo de inclusión entre el promotor y la ciudad de Montreal, en donde este último establece parámetros para dos cuestiones, la primera, para realizar las viviendas sociales o comunitarias y en la segunda, determina los precios de venta y del alquiler de las viviendas de carácter asequible.

Las viviendas destinadas a la modalidad social o comunitaria pueden ser ubicadas en un edificio independiente, en el mismo lugar del proyecto o cerca del lugar si no es posible, son financiadas por el programa *Acces Logis*, la contribución del promotor es vender un terreno o un edificio a un precio

---

5 Es un programa de vivienda cooperativa y sin fines de lucro que financia proyectos de vivienda social y comunitaria.

6 Cooperativas de vivienda: Formas de organización y desarrollo basadas en la intervención de los socios fundadores en la elaboración de los proyectos, la construcción y ocupación de las viviendas. Su gestión asumida por los residentes de acuerdo a su tiempo, fondos, reglamentos, mantenimiento y planificación.

significativamente inferior al valor del mercado y en algunos casos puede existir una contribución financiera previo acuerdo que deberá representar el 20% de la ganancia del promotor, para este último supuesto, el recurso debe de ingresar al fondo de contribución para la estrategia de inclusión creado en 2012 y que permite comprar terrenos para este fin.

Por otra parte, para satisfacer el derecho a la vivienda de los diferentes sectores de la sociedad la ciudad de Montreal ha generado diversos esquemas para garantizar su accesibilidad, otros programas relacionados con el acceso y la mejora residencial es el de Viviendas Urbanas para Familias que tiene por objeto apoyar la construcción de viviendas que se adapten a las necesidades particulares de las familias, priorizando las zonas localizadas en el centro en las que falta una oferta de este tipo; Adquisición de una Propiedad, mediante el cual se ofrecen incentivos para facilitar la compra de una propiedad nueva o existente; y la intervención de las autoridades en el mantenimiento y conservación de las viviendas con el fin de preservar los entornos dado que, si bien el descuido y el envejecimiento generan precios más bajos, también generan malas condiciones de habitabilidad.

De acuerdo con Centre Liveable Cities et al. (2019) desde 2005 que se implementó esta estrategia se han proyectado 6,500 viviendas sociales o comunitarias, distribuidas en 115 proyectos algunas terminadas, otras en proceso de construcción y otras en planificación, 90 acuerdos de inclusión enmarcan y garantizan su cumplimiento.

### **Modelo de Gestión para la Habitabilidad en Tlajomulco de Zúñiga**

En el marco de un cambio en las políticas urbanas plasmadas en la Nueva Agenda Urbana y sus tan mencionados Objetivos de Desarrollo Sostenible, que se ven reflejadas en el objeto de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, es que se ha trabajado las regulaciones a la vivienda social y al desarrollo urbano para generar habitabilidad en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, a partir de los instrumentos de planeación y de los ordenamientos jurídicos aplicables.

La política urbana municipal que se proyectó a partir de una serie de estrategias y lineamientos busca convertir a Tlajomulco en un municipio próspero en el que la regulación y consolidación del suelo urbano sienta las bases para la construcción de un modelo de ciudad compacta, cercana, conectada y equitativa a través de la reducción de vivienda deshabitada, la dotación adecuada de equipamientos, servicios e infraestructura urbana, la concentración de actividades económicas de aglomeración, la protección de bienes ambientales, así como la atracción de turismo, en coadyuvancia con una adecuada estructura vial y de movilidad que permita la mejora en la calidad de vida de la población.

Con el fin de superar las condiciones negativas derivadas del desarrollo urbano que dejó la gestión del anterior modelo de planeación, se impulsa un modelo de desarrollo con un enfoque de intervención y reordenamiento del territorio, en él, se define en principio las áreas susceptibles de ser urbanizadas así como las sujetas a conservación y regulación del uso del suelo, tomando en consideración lo dispuesto por la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, posteriormente se establecen estrategias y lineamientos para generar servicios e infraestructuras dentro de una estructura de centralidades en el que estas infraestructuras posibiliten la concentración de áreas urbanas en las que se desarrollen diferentes actividades económicas, comerciales, de servicios e industria. Por último, establece regulaciones para la generación y accesibilidad a la vivienda social y asequible en el municipio.

## **Vivienda y Entornos Urbanos & Consolidación del Desarrollo Urbano**

Estos ejes estratégicos estrechamente relacionados tienen por objeto mejorar las condiciones de habitabilidad de las personas que residen en el municipio, potencializando su desarrollo social, garantizando la dotación de servicios básicos de infraestructura, acceso al equipamiento urbano, accesibilidad a espacios abiertos y transporte público, así como, generar

un modelo de ciudad en el cual el desarrollo y la densificación urbana se vinculen directamente con la capacidad de la infraestructura y equipamientos existentes, regulando el crecimiento de los centros de población con un enfoque racional de consumo de suelo urbanizable que garantice el desarrollo sustentable de la ciudad y la creación de nuevas centralidades, para ello se establecieron una serie de metas por medio de las cuales se pretende lograr el cumplimiento de estos objetivos.

Es transcendental visualizar dos momentos importantes en los procesos de urbanización tomando como base los criterios de regulación que establecen las nuevas políticas urbanas plasmadas específicamente en la fracción II del artículo 59 de la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, el primero, se identifica a través de la capacidad de la infraestructura básica existente, dado que en los procesos de mixtura en la utilización del suelo y en la tan aclamada densificación, es la infraestructura existente la variable determinante en el crecimiento y densificación de los centros de población, elementos técnicos sobre los cuales se basan los impactos y densidades plasmados en el PMDU y a los que tienen acceso los desarrolladores.

El segundo momento, es caracterizado por la posibilidad que brindan los criterios de compatibilidad y densificación, en donde en aras de fomentar la ciudad compacta<sup>7</sup>, los promotores o desarrolladores podrán y deberán asumir el costo incremental de recibir estos servicios y en el que se faculta a los gobiernos locales para establecer los mecanismos para aplicar dicho costo y ajustar la capacidad de infraestructuras y equipamientos que permita a estos incrementar la densidad de sus edificaciones y la mezcla de Usos del suelo. Así pues, estos ejes estratégicos y sus metas se encuentran íntimamente relacionadas entre sí y vinculadas directamente con las re-

---

<sup>7</sup> Ciudad compacta: se expone que la compactación es la expresión de la organización física del territorio, la cual tiene que ver con la forma, pero también con determinadas funciones. Los aspectos claves que se relacionan son la organización del territorio, la movilidad y el espacio público. La ciudad compacta se compone, entonces, por la cohesión interna lograda gracias a una organización de alta densidad urbana; las edificaciones tanto de vivienda como de servicios que están conectadas de tal manera que el peatón las percibe como accesibles. (Gómez & Rosas, 2022, Pág. 5)

gulaciones al ordenamiento territorial y desarrollo urbano específicamente al Aumento de Potenciales de Desarrollo que se abordará a continuación.

### **Aumento de Potenciales de Desarrollo.**

EL PMDU y sus regulaciones son instrumentos estratégicos y normativos que tienen por objeto establecer las bases para la práctica del ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, a su vez reconocen el dinamismo del desarrollo y la necesidad de satisfacer las necesidades contemporáneas para avanzar hacia un municipio con asentamientos humanos y centros de población ordenados, prósperos, equitativos y sustentables.

Por aumento de potencial de desarrollo urbano, se entiende el incremento porcentual de los coeficientes de ocupación y utilización del suelo descritos en las normas de control de la urbanización y la edificación aplicables para cada uso. El incremento a los potenciales de urbanización y edificación será determinado por zonas. Las zonas de alta, media y baja aptitud de densificación pueden aumentar su potencial en un 100%, 50% y 25% respectivamente, siempre que el frente del predio se localice a una distancia cercana de una ruta troncal de transporte público, vialidades primarias y con acceso a equipamientos y espacios públicos y que la capacidad de la infraestructura, servicios y equipamientos existentes o que se generen sean suficientes para absorber las cargas urbanas que genere el desarrollo.

Aunado a lo anterior, se establecen requerimientos complementarios por uso e impacto de la utilización de los predios, como la superficie mínima por tipo de vivienda, aumento de áreas de cesión para destinos<sup>8</sup> en proporción con el aumento del potencial de desarrollo, adicional a lo anterior, en el caso de proyectos con mixtura de usos, la distribución del uso habitacional versus comercial será determinada por el impacto.

Estas disposiciones, lineamientos y características forman parte de los requerimientos más relevantes que se plantean tanto en el PMDU como en las

---

<sup>8</sup> ACD: Corresponde a los espacios de uso público necesarios para el desarrollo de la comunidad. (Código Urbano del Estado de Jalisco, 2021)

regulaciones para garantizar la habitabilidad en Tlajomulco mediante la dotación y el aumento de la capacidad de las infraestructuras, equipamientos, y servicios que permitan mejorar las viviendas y los entornos urbanos, existentes y futuros, así como la consolidación del desarrollo urbano del municipio.

### **Regulaciones para generar vivienda social y asequible derivado del Aumento de Potenciales de Desarrollo.**

Una de las regulaciones más innovadoras y ambiciosas dentro del marco de la aplicación de nuevos mecanismos que permitan garantizar el acceso a la vivienda a los sectores más vulnerables, es la generación de vivienda social y asequible como contribución derivada de los aumentos en el potencial de desarrollo.

Se deberá de garantizar independiente al uso de suelo establecido el 20% para vivienda social de las viviendas que resulten por el aumento de potencial de desarrollo, a) estas cumplirán con las dimensiones y características mínimas establecidas b) deberán ubicarse en unidades habitacionales con diferentes tipologías de edificación, evitando la incorporación de dos o más viviendas de interés social en la misma edificación para evitar la exclusión; y c) estas no podrán tener un valor superior a las doscientas (200) Unidades de Medida de Actualización (UMA) mensuales, con el objeto de destinar vivienda a programas de alquiler social en el municipio.

Podrá existir una disminución del 75% en el requerimiento de vivienda social de las viviendas que resulten por el aumento de potencial de desarrollo a manera de permuta cuando se acuerde la construcción de vivienda social nueva; 50% cuando se acuerde la compra de viviendas existentes para su mejoramiento y restauración, siempre y cuando cumplan con las condiciones de habitabilidad.

Como ya lo hemos visto las regulaciones para generar habitabilidad en Tlajomulco están encaminadas a generar condiciones que permitan transformar las problemáticas sociales existentes, mejorando las condiciones en las que hoy se encuentran la vivienda y los entornos urbanos, con el fin de

paulatinamente consolidar el territorio en diferentes momentos y por conducto de una diversidad de acciones. Sin embargo, también está dirigida a la generación, adecuación y recuperación de vivienda social y asequible que permita vincular las políticas públicas implementadas por el municipio para resolver la problemática de la vivienda abandonada y el acceso a la vivienda de los sectores más vulnerables como un derecho humano.

## **Conclusiones**

La configuración de las ciudades y su morfología urbana a lo largo del tiempo ha sido condicionada por factores económicos, políticos, sociales y culturales, los problemas en la construcción social del hábitat sin duda alguna son un tema bastante complejo y se han convertido en objeto de gran interés a nivel global, el cambio hacia un nuevo modelo de planeación tendiente a reducir la segregación que trajo consigo los fenómenos de crecimiento, constituyen un punto de partida para los gobiernos locales considerando la incidencia directa que tienen en la planeación del territorio.

La vivienda social por su función, más allá de una unidad física sujeta a un precio y superficie determinada, constituye un elemento integrador de la sociedad y de la forma en que se habita una ciudad, desde un punto de vista económico para un sector representa una mercancía y para otros una inversión a largo plazo que busca un aumento en el patrimonio familiar. Sin embargo, distintos factores pueden aumentar, disminuir o condicionar el valor de la vivienda sea social o no, tales como la ubicación, el equipamiento, los servicios y la infraestructura.

El objetivo de las regulaciones al desarrollo urbano para generar habitabilidad en Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, alrededor del fenómeno de la vivienda social, es entonces, lograr consolidar un modelo de gestión que permita no solo generar, adecuar y recuperar vivienda con fines sociales y asequibles para brindar accesibilidad a una vivienda a un sector de la población mayormente vulnerable, sino también garantizar que exista una amplia gama de servicios, equipamientos e infraestructuras que permi-

tan mejorar las condiciones de los entornos urbanos y la consolidación del desarrollo de un municipio que se ha visto inmerso en un fenómeno de crecimiento dictado por un modelo urbano predominantemente de tinte capitalista, en el entendido, de que una visión integral de los elementos que se conjugan para el funcionamiento de la sociedad son de vital importancia para generar habitabilidad.

En consecuencia, planear y regular de manera ambiciosa e innovadora el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano con un sentido de responsabilidad social por parte de los actores que intervienen en el proceso de construcción del hábitat, debe ser el principio de una serie de políticas públicas que trasciendan a otras escalas poniendo en el centro a las personas y específicamente a las que menos tienen, más que un ideal que se torne muy socialista es una postura de equidad que permita que cada una de las personas que habitan la ciudad tengan la satisfacción de sus necesidades.

## **Bibliografía**

- ALDUNANTE, E. (2004). Metodología del marco lógico. En CEPAL, & C. R. Planificación, *Boletín del Instituto: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social* (pág. 47). Santiago.
- CENTRE LIVEABLE CITIES; METROPOLIS; AYUNTAMIENTO DE MONTREAL. (2019). *Vivienda asequible: perfiles de cinco ciudades metropolitanas*.
- CONAVI. (2017). *Código de Edificación de Vivienda*.
- CONAVI. (2019). *Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda*. Ciudad de México: CONAVI.
- CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO. (2008). *Código Urbano para el Estado de Jalisco*. Jalisco.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO. (2014). *Ley de Vivienda del Estado de Jalisco*. Guadalajara: Congreso del Estado de Jalisco.
- H. AYUNTAMIENTO DE TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA, JALISCO. (Septiembre de 2021). Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco. Tlajomulco, Jalisco: Ayuntamiento de Tlajomulco.

- H. CONGRESO DE LA UNIÓN. (Noviembre de 2016). Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. México: Congreso de la Unión.
- INEGI. (2010). *Censo de Población y Vivienda*. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/>
- INEGI. (2016). *Inventario Nacional de Vivienda*. <https://www.inegi.org.mx/app/mapa/inv/>
- INEGI. (2020). *Censo de Poblacion y Vivienda*. Marco conceptual: <https://www.inegi.org.mx/>
- LEGAULT, D., & POIRIER, C. (2019). Perfil de vivienda asequible: Montreal. En L. C. Centre, Metropolis, & M. Ayuntamiento de, *Vivienda asequible: perfiles de cinco ciudades metropolitanas* (pág. 70).
- MORENO OLMOS, S. H. (2008). La habitabilidad urbana como condición de calidad de vida. *Palapa, III*(julio-diciembre ), 47-54.
- ONU-HABITAT. (2018). *Vivienda y ODS en México*. México.
- SALAZAR CRUZ , C. (2013). *Suelo y política de vivienda en el contexto neoliberal mexicano*.
- SANCHEZ CORRAL, J. (2012). *Vivienda «social» en México*. Ciudad de Mexico : Sistema Nacional de Creadores de Arte Emisión 2008.
- SIQUEIROS, L. F. (2009). El territorio, el medio ambiente y las condiciones urbanas. En G. Rodríguez Gómez, *Diagnóstico sobre la realidad social, económica y cultural de los entornos* (pág. 600). Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- ZICCARDI, A., & GONZÁLEZ , A. (2015). *Habitabilidad y política de vivienda en México*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México. <https://doi.org/54>

# ONU-HÁBITAT: ASENTAMIENTOS INFORMALES, un proyecto colaborativo para el aprendizaje global interactivo en la formación de arquitectos de dos universidades latinoamericanas

María Estela Guevara Zárraga  
Carolina Rojas Hernández

**Palabras clave:** Educación intercultural, enseñanza a distancia, internacionalismo.

## Resumen

El módulo de aprendizaje colaborativo *ONU-Hábitat: asentamientos informales en la ciudad contemporánea* se diseñó para conocer cómo la presencia de los marcos institucionales globales incide en las políticas públicas locales. Se implementó en dos universidades latinoamericanas de manera simultánea, la Universidad Católica de Manizales y la Universidad de Guadalajara, en la carrera de Arquitectura en ambos casos.

Se impartió a través de una plataforma digital y conforme el modelo SUNY-COIL, (*State University of New York-Collaborative Online International Learning*). El proyecto finalizó con un simulacro de la convención inter-

nacional ONU-Hábitat, donde se hizo una representación de las regiones del mundo vinculadas por las problemáticas urbanas contemporáneas. La experiencia fue enriquecedora como práctica innovadora en la enseñanza-aprendizaje de la arquitectura, como intercambio social y cultural entre dos realidades latinoamericanas y como reflexión del impacto mundial de los procesos urbanos y su gestión colaborativa.

## **Antecedentes**

La educación universitaria ha insistido en implementar el uso cotidiano de elementos tecnológicos y digitales luego de que el confinamiento derivado de las restricciones motivadas por la pandemia confirmara esta realidad como viable y efectiva. Sin embargo, han sido diversas las formas en las que los docentes junto a sus universidades han resuelto primero la emergencia y luego la estabilidad de los cursos desde la virtualidad. En casos como el de la Universidad Católica de Manizales y la Universidad de Guadalajara se recurrió a la vinculación de los programas en aulas virtuales preexistentes, aunque a disposición y voluntad de los profesores interesados.

En el caso de las universidades de Manizales (Colombia) y de Guadalajara (México) se coincidió al participar en el curso que el programa SUNY-COIL (State University of New York- Colaborative International Learning) (COIL, 2022) ofreció a ambas instituciones; los asesores proyectaron la integración de equipos docentes para gestionar la relación entre el aprendizaje mediado por la tecnología y el fortalecimiento del aprendizaje autogestivo en los estudiantes (Ponce Ponce, 2016). La estrategia que se requirió fue el diseño de un curso lectivo en dos licenciaturas. Las autoras de esta ponencia fueron vinculadas por el equipo SUNY-COIL, teniendo ambas en común el hecho de impartir la docencia en las licenciaturas de arquitectura, aunque en asignaturas distintas, y consiguiendo con ello establecer un módulo dentro de los cursos de los ciclos 2021 B y 2022 A (agosto-enero 2021 y febrero-mayo 2022).

El módulo se tituló ONU-Hábitat: asentamientos informales en la ciudad contemporánea. Un proyecto colaborativo para el aprendizaje global

interactivo, el cual consistió en 5 sesiones de clase sincrónica con alumnos de diferentes semestres de las licenciaturas en Arquitectura en las instituciones ya mencionadas. Se diseñó conforme la estrategia SUNY-COIL que consta de una secuencia de seis momentos en el proceso de interacción sociocultural para el aprendizaje universitario.

El eje temático elegido es «asentamientos informales» por implicar variantes sociales y culturales relevantes y ser también una exigencia de prioridad desde los discursos supranacionales como los de Hábitat. El cierre del ejercicio «Simulación de la conferencia mundial 2036» sistematiza esas dos premisas, evidenciando cómo el modelo de desarrollo moderno podrá ser administrado de manera global, noción difundida por la ONU Hábitat y operada por las legislaciones locales, pero siempre presentará variantes pautadas por los mercados de suelo y vivienda principalmente.

### **El aprendizaje mediado por la tecnología**

La posibilidad de conexiones digitales ha sido un recurso sustantivo para el proyecto en cuestión dado el contexto de acceso e hiperconectividad de la era contemporánea. La docencia actual está incluyendo en sus postulados lo mismo que en sus prácticas: la afirmación de que los entornos virtuales se deben enriquecer con la inclusión de intercambios virtuales que posibilitan accesos a mundos ajenos de los que los futuros profesionistas pueden nutrirse. Es entonces, lo digital, una modalidad que no limita la calidad de las relaciones educativas, si no que puede cultivarlas a lo largo de ese proceso complejo que es la educación (Ponce Ponce, 2016).

El proyecto en cuestión se ha impartido en dos ocasiones, es decir en el ciclo 2021 B y el 2022 A, en modalidad virtual y a distancia, situación que reconoce que el estudiante es el centro de esta condición de aprendizaje y sus motivaciones individuales son parte del corazón de esta propuesta, junto al compromiso docente de impulsar sus acciones hacia las metas de aprendizaje.

Así, se optó por una estrategia de aula invertida (Mejía González A.E. y Encizo Yáñez, 2018), en donde los estudiantes utilizaron recursos selec-

cionados previamente para proveerse de información que fue discutida y orientada en la aplicación hacia realidades específicas. De esta manera, el ejercicio docente se comprometió a fortalecer la metacognición como estrategia pedagógica permanente.

## **Objetivos**

La selección del tema eje -la asentamientos informales- se determinó por ser una problemática urbana que facilita el comprender cómo las diferencias sociales y culturales pautan las diversidades de acciones de atención determinadas supranacionalmente; los contenidos de cada sesión conjugar la exploración de la agencia Hábitat como institución moderadora de la dinámica de urbanización mundial frente a las manifestaciones de las culturas locales (ONU-Hábitat, 2018).

De modo paralelo, las docentes responsables del curso se propusieron explorar la posibilidad de fortalecer sus competencias en una realidad donde la virtualidad y la digitalización es apremiante para lograr el aporte en la formación de los futuros profesionales de la arquitectura. Se consideró que la correspondencia entre las formas de comprensión de la realidad y los conocimientos esperados son indispensables para un adecuado desempeño docente.

La pedagogía que sustenta al proyecto colaborativo ONU-Hábitat: asentamientos informales es la de Bloom, en la que el docente hace la labor de guiar y acompañar en el proceso autogestivo del estudiante. Se apoya la reflexión desde la experiencia para que el alumno se reconozca como constructor de su propio proceso de generación de conocimiento, para lo cual toma decisiones y establece metas, así como formas y vías de acceso a recursos de aprendizaje (Eduteka, 2015).

El Aula Invertida fue la estrategia con la que se avanzó durante las cinco semanas que abarco el desarrollo del proyecto, las profesoras optaron por tomar esta como la estrategia base por el carácter autogestivo que implica, a la vez el manejo del tiempo que resulta vital cuando solo se cuenta con una ventana semanal de dos horas para comprender la complejidad

de las problemáticas urbanas contemporáneas. El aula invertida da pie a que el alumno explore un tema concreto para generar preguntas, señalar conflictos o vislumbrar soluciones. Para la particularidad de la propuesta ONU-Hábitat: asentamientos informales, las tareas que se requerían se atendían durante la semana entre las sesiones de clase, y en ella se exponían avances y resultados a la par que se aclaraba lo necesario en términos de política supranacional o conceptos teóricos. Lo mismo que en la cuestión de la investigación de los casos particulares, la asignación y discusión de avances estuvo programada para las sesiones presenciales. La búsqueda de información, la toma de decisiones y la elaboración de los resultados se previó para el trabajo en equipo.

### **El proyecto colaborativo**

Se parte de avanzar en el reconocimiento entre pares, es decir, la integración de equipos de trabajo con estudiantes de las dos universidades, lo que implica conocerse como personas, pero también reconocerse como pares académicos: estudiantes de arquitectura. De esta manera avanzamos hacia el encuentro cultural para integrar la diversidad de los contextos de vida de los participantes y elaborar estrategias de comunicación asertiva, de integración equitativa; se apuesta a constituir a la divergencia cultural como recurso de aprendizaje, dado que la relevancia de las problemáticas gana perspectivas desde las ópticas culturales.

El problema que se plantea es la localización y caracterización de asentamientos informales en la ciudad contemporánea. De acuerdo con la regionalización global de la ONU cada equipo elige una nación, un país y una localidad informal específica, la cual debe ser caracterizada conforme las directrices supranacionales de la agencia Hábitat y luego con la realidad nacional a la que pertenece. Los avances se discuten cada semana y al término se desarrolla una sesión-simulacro de la Asamblea ONU-Hábitat, en la que los estudiantes asumen el rol de Embajadores de la nación y representantes de la localidad elegida. Se requiere que se exponga la caracterización local y

en contraste con el discurso internacional, además se posibilita la revisión del concepto «asentamientos informales» desde diferentes realidades, lo que hace valorar a la informalidad como relativa a cada circunstancia local, por ejemplo, y se requiere que se describa a la informalidad en un asentamiento específico, es decir, como tal en la vida urbana y en los contextos de cada nación.

El Modelo de Aprendizaje Experiencial (COIL, 2022) que se aplica está apegado a la estrategia SUNY-COIL, que tiene como principio base la sensibilización de los involucrados en el proceso de aprendizaje acerca de los valores comunitarios, sociales y culturales, como planteada en 10 momentos secuenciales:

1. *Mirar adelante y reflexionar:* Es el inicio del proceso de construcción del aprendizaje, se entiende como el reconocimiento de la necesidad de imponer una meta de aprendizaje que puede ser la resolución de una problemática, la creación de un recurso o condición, la puesta en práctica de lo ya aprendido, en fin.
2. *Presentar el desafío inicial:* En este momento el aprendizaje recurre a los entornos de la formalidad del curso, es decir, ya se implica en un curso con dosificaciones de acciones y sesiones de trabajo. Los docentes proponen un proyecto específico que debe alcanzarse en un plazo coherente con las condiciones de la misma clase.
3. *Generar ideas:* Se pasa a los alumnos la parte activa, dado que el curso se lleva a cabo en formato de Aula Invertida y las ideas iniciales se dan desde la reflexión de cada estudiante planteándole vínculos derivados de sus propios entornos de interacción para destacar las características de la problemática o alguna alternativa de solución. Después de este acumulado de premisas, en el aula, se establece el rumbo del ejercicio de aprendizaje.

4. *Presentar múltiples perspectivas:* En este momento se contrastan las posibilidades de observar y explicar un mismo fenómeno para destacar valores que tienen origen en realidades también específicas que suelen perfilar miradas alternativas y complementarias para una misma realidad.
5. *Investigar y revisar:* Un momento más formal que requiere el desempeño de habilidades forjadas a lo largo de la trayectoria escolar de los estudiantes, que podrán ser fortalecidas o mejoradas en la experiencia COIL, pero reflejarán por completo su trayectoria de formación.
6. *Probar la destreza:* Este momento es más cercano a la difusión y/o a la divulgación, pues el estudiante dará muestra de lo aprendido en el proyecto aún en ciernes. Podrá ser dirigiendo una actividad con la comunidad de trabajo, con otros grupos de estudiantes, en diálogo con algún especialista profesional o académico, o guiando alguna actividad que dé a conocer los avances construidos hasta ese momento, por mencionar algunos ejemplos. Es un momento importante porque posiciona al estudiante como conocedor de un saber específico, lo que motiva no solo a concluir el proceso sino también a repetirlo, incluso a sistematizarlo como estrategia de generación de conocimiento ya sea en ámbitos escolares, profesionales o comunitarios.
7. *Compartir (o publicar):* Momento de cierre y entrega formal de resultados. Se recurre a la exposición de resultados donde los equipos hacen un esfuerzo de síntesis y administración de la información lograda. Se incentiva la
8. *Profundización progresiva:* Este momento es necesario para pautar la sistematización de la estrategia de aprendizaje colaborativo; es un espacio para interiorizar los logros personales y colectivos que será

integrador en la medida que se enfatice la riqueza que ofrece la integración con otros que también aprenden.

9. *Reflexión general y decisión sobre legados:* Si este momento se dirige bien, la reflexión motivará a considerar la necesidad indispensable de aprender y generar conocimiento de modo colectivo.
  
10. *Evaluación del diseño:* Último momento, separa la evaluación del proyecto en el grupo de estudiantes con su docente, de aquel que el mismo profesor hará sobre su propia práctica docente y frente a los requerimientos de su institución.

## **La aplicación de la secuencia COIL en el proyecto ONU-Hábitat: Asentamientos informales**

### 1. *Mirar adelante y reflexionar. Conoce a la onu-hábitat*

Revisa la página oficial de la institución, después contesta estas preguntas: ¿Qué es y cómo funciona la ASAMBLEA ONU-Hábitat? ¿Cuál es el papel de Colombia / México en ese organismo?

### 2. *Presentar el desafío inicial*

Investiga el origen de esta dependencia.

Elabora un esquema (mapa mental, cuadro sinóptico, infografía, etc.) para explicar cómo se relaciona con las políticas de planeación urbana en el mundo contemporáneo.

### 3. *Generar ideas*

Presenta el esquema (mapa mental, cuadro sinóptico, infografía, etc.) que ya elaboraste, enfócate en la vinculación de las propuestas internacionales con la realidad nacional.

En parejas, discutan y determinen la relación entre la ONU-Hábitat y las

problemáticas que debe atender un arquitecto/urbanista en una ciudad contemporánea.

#### 4. *Presentar múltiples perspectivas*

Se abrirá un espacio de diálogo entre arquitectos y urbanistas en formación para destacar la manera en que se perciben las problemáticas de la ciudad y cómo cada profesión ofrece alternativas de atención.

Con apoyo en literatura especializada se pedirá la discusión en torno a preguntas como:

¿Hasta dónde la ONU-Hábitat sí considera las problemáticas de la ciudad contemporánea? ¿Qué instrumentos ofrece a los profesionales de lo urbano para concretar soluciones viables? ¿Qué aspectos quedan fuera del horizonte ONU-Hábitat? ¿Qué puede hacer el arquitecto/urbanista para resolverlos?

Se abrirá una sesión con un profesor invitado a comentar las inquietudes surgidas en este proceso.

#### 5. *Investigar y revisar*

Caso de análisis: La Nueva Agenda Urbana (NAU)

- a. La NAU es el documento que recoge y da carácter de obligatoriedad a los acuerdos de la asamblea ONU-hábitat, consúltala y determina lo siguiente:
  - Los valores asignados a la visión contemporánea de ciudad
  - Las responsabilidades identificadas con las instituciones, las corporaciones empresariales, y la ciudadanía
  - Los retos que impone la realidad medioambiental
  - Las alternativas de permanencia y mejora de la vida urbana
  - Las exigencias a los profesionales de la ciudad

- b. En cada Estado-parte de la Asamblea Hábitat se han hecho compromisos para lograr los valores de la NAU ¿cuáles son los que tu país ha realizado...?
- En lo legal/jurídico
  - En lo económico
  - En lo medioambiental
  - En lo social y cultural
  - En los ámbitos de desempeño de urbanistas y arquitectos
  - Otro ámbito que consideres relevante
- c. Compara los logros y avances de México y Colombia

6. *Probar la destreza*

Dialogo con profesoras e invitado para reflexionar y cuestionar posibles dificultades o descubrimientos.

7. *Compartir (o publicar)*

Prepara un video que dé cuenta de tus hallazgos, en particular los referentes a la comparación entre las dos naciones. Las características de forma se establecerán en conjunto con profesoras y estudiantes.

8. *Profundización progresiva*

Redacta una opinión personal sobre la institución, la profesión, retos de la ciudad, o cualquier elemento que te permita vislumbrar acciones de cambio como profesional de la ciudad.

9. *Reflexión general y decisión sobre legados*

Se propone replicar una Asamblea Hábitat en la que cada estudiante representará a un estado-parte y brindará cuestionamientos a discutir para concretar acuerdos que reflejen la complejidad tanto de la problemática como de sus posibles soluciones.

Se entregará un sumario de las principales aportaciones de esa asamblea para los estados y la ciudadanía en favor de la vida urbana.

10. *Evaluación del diseño*

Evaluación individual por escrito: pros, contras, aciertos errores del proyecto en su totalidad.

## **Resultados**

Se logró que los estudiantes experimentaran el intercambio cultural entre las dos nacionalidades participantes, la colombiana y la mexicana, a partir de las primeras sesiones en las que se intercambiaron generalidades de las identidades nacionales: música, gastronomía, historia. Con este ejercicio se sensibilizó a los participantes sobre el valor de los contextos sociales y culturales en la aplicación de las políticas supranacionales en realidades muy localizadas. Se logró el simulacro de Asamblea ONU-Hábitat con la representación de Embajadores de seis regiones globales, en cada caso se obtuvieron presentaciones de datos verificables entorno a la asentamientos informales vinculados a las prioridades impuestas por la NAU y los ODS, y de esta manera los futuros arquitectos consiguieron evidenciar el contraste de las formas de implementación de las exigencias globalizantes con los alcances de las instancias de operación de la política pública, lo que redundó en la inequidad y diferenciación socio económica de las naciones miembro de la agencia Hábitat. Un resultado interesante es la recuperación de la cultura como un factor clave en la integración de las condicionantes de desarrollo nacional y local.

El documento base «Temas Hábitat III. 22 Asentamientos informales» de la ONU-Hábitat (2015) se propuso como directriz de análisis para la macro política pública de atención a la informalidad urbana; los estudiantes comprendieron cómo este análisis antecedió a la condición de atención prioritaria que dan la Nueva Agenda Urbana junto con los Objetivos de Desarrollo Sustentables a temas como la pobreza, la seguridad como certeza

jurídica de la propiedad y la gestión social del riesgo, todos presentes en escenarios de informalidad urbana de las localidades que se estudiaron. Previamente se discutió como hablar de informalidad implica una serie de expresiones de subsistencia urbana: con informales ciertas formas de comercio, de ocupación del espacio público o de producción de vivienda; se dirigió la discusión hacia la infraestructura, uso y producción de la ciudad para concentrar los proyectos en realidades de espacio urbano en específico.

La dinámica de cierre del curso «simulación de la Asamblea de Naciones ONU-Hábitat IV, 2036» exigió que los estudiantes abordaran localidades en cinco regiones mundiales: América, Europa Occidental y Unión Europea, Europa del Este y Asia Central, Oriente Medio y Norte de África, y África subsahariana. El abarcar la geografía del mudo dejó ver que la informalidad urbana puede tener aspectos socioculturales divergentes, pero coincide en factores de vulnerabilidad y precariedad comunes. La escala local que exigía el ejercicio, llevo a los estudiantes a identificar situaciones en cade, es decir, cómo una acción urbana en una región del mundo puede impactar a otra en consecuencia, por ejemplo, el manejo de residuos contaminantes que pueden tener certificación de buen manejo en Europa a la vez que su expoliación es una práctica de subsistencia en África.

Se comprendió también la manera en que se armonizan las políticas nacionales con lo internacional a través de la ONU y sus agencias, pues dado que los asentamientos informales presentan causas y consecuencias que obligan a responder en varios órdenes a la vez. Así, los «embajadores» propusieron convocar a agencias como la FAO, UNICEF, OMS entre otras para atender las consecuencias la vida en asentamientos informales. De esta manera, se hizo evidente que los profesionales dedicados a lo urbano tienen injerencia en varios ámbitos y requieren vinculación con otros profesionales de diferentes especialidades. La transversalidad es, entonces, una manera de ejercer la urbanística y l arquitectura.

## Secuencia de resultados COIL

### 1. *Mirar adelante y reflexionar. Conoce a la onu-hábitat*

Se hicieron aproximaciones a la información oficial de la ONU-Hábitat para documentar de modo básico, las características del funcionamiento de la institución supranacional. Para el caso de las participaciones por nación se elaboraron interpretaciones que resumen y posicionan el rol de Estado Parte.



### 2. *Presentar el desafío inicial*

En general los resultados se avocan a la historia de la Agencia Hábitat, enfatizando la celebración de las tres convenciones mundiales (Vancouver 1976, Estambul 1996 y Quito 2016) De esta última se hace una revisión a profundidad de las políticas de planeación urbana en el mundo contemporáneo para comprender que la dinámica urbana no es un asunto particular, de una nación o región continental, dados los impactos que conlleva; se reconocen en la nueva agenda urbana (NAU) y los 17 Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) la forma en que se hace política urbana a nivel macro para desglosar lo correspondiente en los Estados-Parte en los instrumentos jurídico-políticos correspondientes, Los ejes más trabajados por los estudiantes son la arquitectura de paz y seguridad y la gestión sustentable de las ciudades.

### 3. *Generar ideas*

Se destaca la relación entre la existencia de la ONU-Hábitat y la profesionalización de la atención a lo urbano, en este apartado recupera la condición de

agente activo que el architect@ tiene en la urbanización contemporánea, es decir, se impulsa el perfil del architect@ como profesional de la ciudad eliminando el límite de la edificación en sí misma, pues ésta se presenta como factor de contención o riesgo de varias problemáticas urbanas de mayor complejidad.

El tema central «asentamientos informales» se revisa con la óptica de transformación, es decir, los resultados entregados por los estudiantes destacan como una de sus labores principales buscar herramientas arquitectónicas y urbanas para reformar o intervenir esos asentamientos para encontrar mejoras en la calidad de vida digna de las personas. A la vez, se ven comprometidos a proyectar asentamientos humanos que garanticen equidad y oportunidades urbanas para los grupos marginados y con necesidades especiales.

**DESAFÍO INICIAL**

EL PLAN ESTRATÉGICO PARA EL PERIODO 2020-2023

**VISIÓN:** UNA MEJOR CALIDAD DE VIDA PARA TODOS EN UN MUNDO EN PROCESO DE URBANIZACIÓN

**MISIÓN:** ONU-HÁBITAT PROMUEVE UN CAMBIO TRANSFORMADOR EN LAS CIUDADES Y LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS MEDIANTE EL CONOCIMIENTO, EL ASESORAMIENTO NORMATIVO, LA ASISTENCIA TÉCNICA Y LA COLABORACIÓN A FIN DE NO DEJAR A NINGUNA PERSONA NI NINGÚN LUGAR ATRÁS

**OBJETIVO:** PROMOVER LA URBANIZACIÓN SOSTENIBLE COMO MOTOR DEL DESARROLLO Y LA PAZ PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA DE TODOS.

**GENERAR IDEAS**

**PROBLEMÁTICAS QUE DEBE ATENDER UN ARQUITECTO/URBANISTA EN UNA CIUDAD CONTEMPORÁNEA.**

La sobrepoblación de las ciudades y las zonas metropolitanas ha provocado hacinamiento, escasez de vivienda, congestión del tránsito de personas y carga, un prolongado tiempo de traslado, inseguridad y carencia de servicios públicos, entre otros.

Un ejemplo de estas situaciones lo podemos apreciar en la ciudad de México, donde las viviendas tienen un alto costo, los sistemas de transporte -como el metro- están saturados, la inseguridad tiene índices alarmantes y muchas de sus zonas padecen graves problemas con los servicios públicos, como la dotación de agua.

En Colombia también se ven evidenciadas muchas de estas problemáticas como la desigualdad social, inseguridad, problemáticas sociales y ambientales, zonas de violencia, pobreza y una marcada desarticulación en los sistemas de transporte

**Reducción de la desigualdad espacial y la pobreza en las comunidades en el espacio construido entre las zonas rurales y urbanas**

**Aumento de la prosperidad compartida en las ciudades y sus regiones**

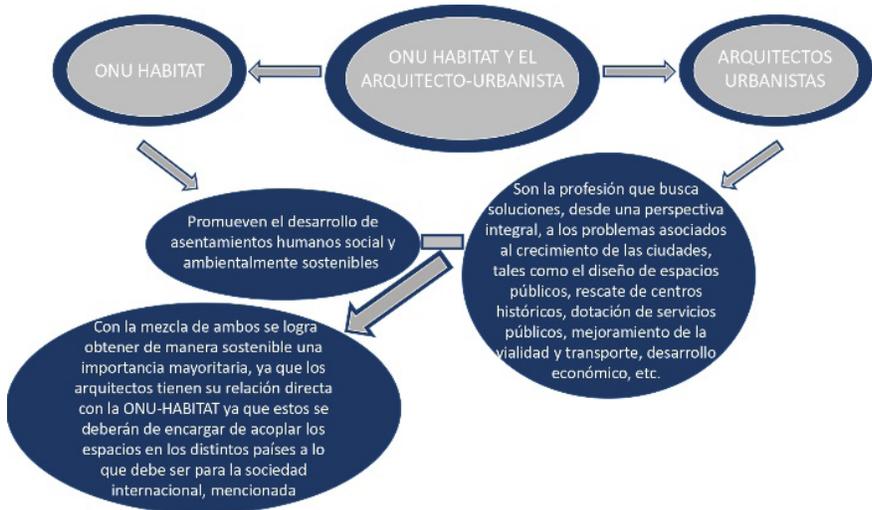
**Fortalecimiento de la acción climática y mejora del medio urbano**

**Promoción efectiva de los centros urbanos y adyacentes a ellos**

#### 4. Presentar múltiples perspectivas

Se enfatizó la necesidad de mantener la doble perspectiva: arquitectura y urbanismo para abrir la posibilidad no sólo al trabajo transdisciplinar sino a la consideración de cómo la actividad profesional no se contiene en una sola línea de efectos, si no que se abre a una diversidad de impactos,

algunos esperados, otros no. Se abrió un espacio de diálogo, llamado Foro de Discusión, entre arquitectos y urbanistas en formación para destacar la manera en que se perciben las problemáticas de la ciudad y cómo cada profesión ofrece alternativas de atención. Igualmente, se impartieron dos clases magistrales con las profesoras responsables del curso para concretar saberes particulares de impacto en la formación transdisciplinaria, como es el caso de la propuesta teórica «la ciudad para la gente» de Jan Gehl por ejemplo.



##### 5. Investigar y revisar

La organización de los equipos de trabajo por regiones geográficas del mundo permitió que se representara la problemática «asentamientos informales» como un fenómeno global, es decir, presente en todas las regiones y con incidencias de causa y efecto que trascienden fronteras.

Los estudiantes se inscriben en alguna de las siguientes regiones mundiales: A (América), B (Europa Occidental y Unión Europea, C (Europa del Este y Asia Central), D (Oriente Medio y Norte de África, E (África Subsahariana) y F (Asia-Pacífico). Al requerir como caso de análisis una localidad

específica dentro de esas regiones, nos permite destacar las dos escalas de los procesos globales: local y global. También nos permitió caracterizar a la informalidad como un fenómeno que comparte características similares en las cinco regiones y comprender cómo estas se gestaban en el mismo proceso capitalista global que permea a las localidades por lo que se demostró que la pobreza y marginación existe en naciones de aparente prosperidad, igualmente se incluyeron las variantes sociales y culturales que provienen de los entornos geofísicos, materiales y socioculturales de cada comunidad.

Algunas localidades estudiadas fueron: Barrio padre Carlos Múgica (región A, Buenos Aires, Argentina), barrio Latino (región B, París, Francia), Alcalá de Henares (región C, Madrid, España), Ezbet Khairallah (región D, El Cairo, Egipto), Kasarani (región E Kenia, Nairobi) y Bradbury (región F, Sídney, Australia).

Las presentaciones se prepararon para ser expuestas en la simulación de Asamblea ONU-Hábitat IV y se requirió señalar la ubicación de la localidad en cuestión, datos sociodemográficos, y características socioculturales como lengua y etnia predominantes. Se privilegia la caracterización de la localidad como asentamiento informal para aplicar las reflexiones teóricas junto con los encuadres macropolíticos, por lo que se obtuvieron problemáticas destacadas como: condiciones de la vivienda precarizada, déficit urbano en infraestructura y equipamiento, inequidad de género y clase, y en algunos casos el agravante de la guerra.

Las soluciones que se vislumbraron abarcan propuestas de todo orden, también se incluyen las participaciones de otros organismos de la ONU como requisito para la atención global. Según las realidades revisadas se dieron opciones como:

- Reorganizar el presupuesto, Ingresos y Egresos del gobierno de Tiflis, si existe déficit o deuda.
- Revisar la existencia de programas sociales y su funcionamiento.

- Recortar gasto público y re-distribuirlo en áreas donde en realidad se requiere, especialmente en Infraestructura: vialidades, sistema de transporte público y en abastecimiento eléctrico y potable.
- Re-estructurar Sistema Nacional de Salud para cumplir la cobertura mínima a derechohabientes.
- Solicitar una evaluación de la ECOSOC (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas), del FMI o del Banco Mundial en pos de obtener un préstamo financiero.

En todos los casos revisados se hacen los cruces con la NAU y los ODS para señalar tanto las posibilidades de solución como los compromisos nacionales con esas soluciones,

#### 6. *Probar la destreza*

La sesión en la que se articula el simulacro de la Asamblea ONU-Hábitat IV se da el tratamiento de Embajadores a quienes se presentan para dar a conocer sus análisis y propuestas, con ese mismo carácter se les cuestiona por parte de las profesoras del curso y las autoridades académicas de las universidades participantes: las coordinaciones o direcciones de las carreras junto con las dependencias de internacionalización de las dos instituciones. La formalidad del ejercicio exige a los alumnos la responsabilidad de mostrar sus resultados además de ser solventes en sus respuestas; en lo formativo se ha evidenciado calidad en las presentaciones y el manejo de los tiempos de presentación o discusión.

#### 7. *Compartir (o publicar)*

Se deja a disposición del grupo la presentación completa de cada equipo. Se ha logrado también que los alumnos se integren en equipos binacionales, las actividades de ice-breaker han generado interacciones funcionales, además la sesión que se destina a la muestra cultural de Colombia y México,

igualmente a integrado a los estudiantes y ha ermitido que empaticen desde los elementos distintivos de cada nación.

#### 8. *Profundización progresiva*

El ejercicio se evalúa al final del curso de manera individual, se pide se consideren las actividades requeridas, el tiempo de preparación y el acompañamiento docente. Con los resultados se ha venido mejorando el ejercicio y sus implicaciones: las tecnologías utilizadas, las actividades y sus instrucciones incluso el manejo de los recursos como classroom.

#### 9. *Reflexión general y decisión sobre legados*

El simulacro de Asamblea debe cerrar con una conclusión por parte de cada grupo de Embajadores respecto a la complejidad de los asentamientos informales y cómo estos son derivados de una realidad mayor a las acciones comunitarias y cómo a esta escala las soluciones no tienen impacto pues no son estructurales.

«Es importante que exista un trabajo colaborativo entre el gobierno y los organismos que forman parte de la ONU-Hábitat, para así poder lograr una mejor calidad de vida en cada determinado país, pensando en el bien común de la población, disminuyendo índices de pobreza, mejorar la calidad de la salud, luchar por la igualdad de género, promover el comercio y la infraestructura, haciendo todos los cambios y propuestas pensando en ciudades y comunidades sostenibles, con estrategias que apoyen al cuidado ambiental.

En particular, en Tiflis, Georgia, partimos de las problemáticas que observamos, para así proponer soluciones que puedan ser viables para situarse como país en un lugar competente, es aspectos de salud, comercio y sostenibilidad, para así mejorar los problemas más particulares que se encuentran en los diferentes sectores de la ciudad.» (Embajadores de Tiflis, Georgia, región C Europa del Este y Asia Central)

### 10. *Evaluación del diseño*

La evaluación individual por escrito: pros, contras, aciertos errores del proyecto en su totalidad se hace con un formulario de Google que luego funciona para generar nuevos parámetros o ajustes al proyecto.

## **Conclusiones**

Se partió de la noción de la ciudad como esquema de desarrollo socioterritorial actual y del reconocimiento de su administración a escala global por medio de la agencia ONU Hábitat y operada por medio de las legislaciones nacionales y locales. El modelo de aprendizaje colaborativo nos permitió que el módulo ONU-Hábitat: asentamientos informales en la ciudad contemporánea llevara a reflexionar acerca de la condición de vida urbana contemporánea como convergencia de variaciones sociales y culturales desde la comparación de los asentamientos humanos en diferentes escalas y contextos nacionales e internacionales.

La simulación de una conferencia internacional ONU-Hábitat ayudó a evidenciar una problemática urbana contemporánea común a las regiones globales vinculadas con la Nueva Agenda Urbana (NAU) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La experiencia fue enriquecedora como práctica innovadora en la enseñanza y aprendizaje de la arquitectura, como intercambio social y cultural entre dos realidades latinoamericanas y como reflexión del impacto global de los procesos urbanos y su gestión colaborativa.

Se logró adentrarse en las realidades locales de Colombia y México para trascender hacia los principios y valores de las convenciones internacionales ONU-Hábitat; con la dinámica del proyecto final del curso se alcanzó a reconocer una problemática en particular, los asentamientos informales, en las regiones del mundo vinculadas con la Nueva Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La experiencia fue enriquecedora como práctica innovadora en la enseñanza-aprendizaje de la arquitectura, como intercambio social y cultural

entre dos realidades latinoamericanas y como reflexión del impacto mundial de los procesos urbanos y su gestión colaborativa.

## Referencias

- COIL, s. (05 de 04 de 2022). *Suny Coil Center*. Obtenido de página oficial: <https://coil.suny.edu/>
- EDUTEKA. (18 de Enero de 2015). *Reflexiones decoloniales*. Obtenido de La taxonomía de Bloom y sus actualizaciones: <https://reflexiones-decoloniales.files.wordpress.com/2017/02/eduteka-la-taxonomic-c81a-de-bloom-y-sus-actualizaciones.pdf>
- MEJÍA GONZÁLEZ A.E. Y ENCIZO YÁÑEZ, C. G. (2018). El aula invertida como estrategia para la mejora del rendimiento académico. *Revista Mexicana de Bachillerto a distancia*. núm.16, año 8, 68-78.
- ONU-HÁBITAT (2015) Temas Hábitat III. 22 Asentamientos informales, Nueva York, 29 de Mayo de 2015
- ONU-HÁBITAT. (2018). *Vivienda y ODS*. México: ONU.
- PONCE PONCE, M. (2016). La autogestión para el aprendizaje en estudiantes de ambientes mediados por tecnología. *Diálogos sobre educación. Temas actuales en investigación educativa*, vol. 7, núm. 12, 2016, 1-23.

# La cohesión social en la planeación del desarrollo local postpandemia: caso de estudio dos agencias de Oaxaca: Cuajimuloyas y San José del Pacífico.

*Misael Hernández Celis*

*Horacio González Pérez*

*Deisy Coromoto Rebolledo López*

**Palabras clave:** Planeación participativa, filosofía comunitaria, territorio.

## **Resumen**

En México el uso de la planeación se forja como el mecanismo del Estado para crear un desarrollo integral y sustentable del país, a través de la formulación de la planeación nacional del desarrollo se dictan directrices que tienen como objetivo la transformación de la realidad de los mexicanos, lo cual toma mayor relevancia dadas las complicaciones económicas y de salud que la pandemia SARS CoV-2 (COVID-19) ha generado. Mediante la articulación de la planeación federal, el gobierno estatal y municipal delinea su planeación. Es en este último nivel de gobierno donde se distingue el Agente Municipal (Agencia Municipal) que es la representación política y administrativa de los Ayuntamientos que promueve el establecimiento y prestación de servicios públicos

en la localidad e informa de cualquier alteración al orden público. Ante la situación actual de salud que enfrenta el país y sus localidades, la presente investigación consiste en analizar si la cohesión social ha sido fundamental para contrarrestar los problemas económicos y de salud originados por el COVID-19 y si ello ha influido en el proceso de planeación para el desarrollo local en dos agencias en Oaxaca: San José del Pacífico y Cuajimoloyas. El estudio es de tipo cualitativo empleando el método de estudio de caso. Entre los resultados preliminares se destaca que en la agencia de Cuajimoloyas existe un alto grado de cohesión social lo que ha permitido implementar estrategias de contención hacia los problemas de salud pública que padecen, la consolidación de una coordinación ecoturística comunitaria en pro de los ciudadanos, el trabajo coordinado para la implementación de servicios públicos y una menor dependencia del gobierno municipal. Por otro lado, en San José del Pacífico existe un deterioro de la cohesión social que influye directamente en el incumplimiento de acuerdos entre los actores, lo que limita la estructuración de planes para el desarrollo local, con incidencia en la atención en la salud. En conclusión, la cohesión no normativa tiene una influencia directa en el desarrollo del territorio local, principalmente en materia de salud.

## **Introducción**

El término cohesión social fue usado por primera vez por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 1994, como elemento diagnóstico en el marco de la desafección política, la polarización del ingreso, el alto nivel de desempleo y la exclusión social, problemáticas atribuidas a los procesos de globalización y las políticas de reestructuración económica generada por el capitalismo (Jeannotte, 2000). Bajo esa premisa, la cohesión social ha sido un tema de gran importancia para los gobiernos federales de América Latina, desde la cumbre de Rio de Janeiro 1999, Madrid 2002 y Guadalajara 2004 se ha reafirmado como un elemento esencial para la construcción de sociedades más justas, mediante la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social (Banco Interamericano de Desarrollo, BID, 2007).

En México la cohesión social se consideró un elemento determinante, a partir de la creación y publicación de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) en 2004. Estableciéndose en el Artículo 36, de esta Ley, la medición de la pobreza a través de nueve indicadores; dentro de éstos el grado de cohesión social. Si bien, México no dispone de un indicador específico para medir la cohesión social, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en atención a la fracción VIII del artículo 36 de la LGDS, emplea cuatro indicadores que de manera indirecta miden dicha cohesión. Éstos son: el Coeficiente de Gini, la Razón de Ingreso, el Grado de Polarización Social y el Índice de percepción de redes sociales, dentro de los cuales los más importantes son Coeficiente de Gini y Razón de Ingreso.

La medición en México de los indicadores anteriores ha permitido identificar al país como el décimo país con mayor desigualdad en la distribución de la riqueza en el mundo, por tener un Coeficiente de Gini de 0.475 (BM, 2018). Además, se percibe una pobreza multidimensional, porque se identifica a la población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos. Esta población paso de 62.3 a 68.05 millones de personas del 2016 al 2020; aunado a un incremento en la población en pobreza extrema del 7.2% a 8.5%. A su vez, los estados más afectados fueron: Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Veracruz (CONEVAL, 2020). Adicionándose, los efectos de la pandemia sobre la actividad económica y social se han manifestado en un impacto negativo especialmente en las regiones orientadas al turismo. Lo cual se visibiliza en una actividad económica desacelerada, con una pérdida cercana al millón de empleos formales (Esquivel, 2020).

Lo anterior muestra que las políticas y los programas sociales implementados no han sido suficientes para fomentar el desarrollo económico y social de las localidades. Aunque existe un robusto Sistema Nacional de Planeación Democrática dado que propone mecanismos para vincular la planeación nacional, estatal y municipal y éstos en simultaneo con la Agenda 2030. Esta Agenda, se debe llevar a cabo mediante un plan de acción global a favor de las personas, el planeta, la prosperidad y la paz (ONU, 2015).

Aun teniendo la normatividad (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art 26 y 115) donde se indica que el orden municipal debe promover, planear y conducir a su pueblo al desarrollo con el fin de responder a las demandas, planteamiento y visiones de progreso de las comunidades y de los ciudadanos organizados (Gobierno del Estado de Oaxaca y Giz, 2019). Se ha encontrado que la planeación municipal se lleva a cabo con poca y en ocasiones nula inclusión de la participación ciudadana, y es realizada únicamente para cumplir un requisito burocrático aunado a poblaciones dispersas y a la falta de capacidades profesionales (Sandoval, Sanhueza y Williner, 2015 y MacFarland, 2017).

Situación presente en los 570 municipios del estado de Oaxaca que en su mayoría reportan indicadores con valores de muy altos niveles de pobreza, en todas sus dimensiones. Sin embargo, ante tal problemática y como parte central de esta investigación se identificó que otras formas de organización denominadas Agencias Municipales, constituyen un verdadero cuarto orden de gobierno. Estas agencias están más cercanas a sus pobladores por lo que el interés para resolver las problemáticas locales es mayor, incluso más que el propio gobierno municipal (Hernández-Díaz y Martínez, 2007).

Es importante precisar que las agencias son núcleos sociales fundados en un sistema de creencias, valores y normas compartidas. Los elementos de cohesión social en estas agencias surgen naturalmente por la interacción de individuos que habitan un mismo territorio. La presencia de agencias se identifica como la existencia de una estructura de vínculos sociales con individuos dispuestos en mantener y renovar lazos sociales. Esto se transforma en individuos identificados con la colectividad y presencia de valores compartidos (Mora, 2015).

Tassara (2015), identificó que en comunidades de Colombia se llevaron a cabo acuerdos territoriales orientados a la generación de espacios de articulación interinstitucional y de sinergias entre las comunidades y las instituciones de cada región para desarrollar las condiciones donde las comunidades puedan perseguir su propio desarrollo. Como resultado se

obtuvo el aumento de la confianza de la población hacia las instituciones, el arraigo territorial y el fortalecimiento de la transparencia.

Por su parte en México, Hernández, Carrillo y Vásquez (2017), argumentan que el Estado debe garantizar el fortalecimiento de los vínculos comunitarios de acuerdo a las características particulares de cada territorio, considerando la diversidad cultural que existe en el país. De no ser así el desarrollo local se vería truncado.

Contribuyendo a lo anterior, el objetivo de esta investigación es identificar la importancia que ha tenido la cohesión social en las agencias San José del Pacífico y Cuajimuloyas, Oaxaca, México y cómo este elemento ha sido un diferenciador en el desarrollo de acciones y estrategias que las agencias implementan. Esto permitirá analizar el abordaje de las problemáticas sociales, económicas y ambientales de cada territorio; con énfasis en la situación generada por la pandemia COVID-19.

En primera instancia se describen las características contextuales de los casos de estudios (Cuajimuloyas y San José del Pacífico), la metodología empleada, posteriormente los principales resultados y discusión; así como el contraste que existe entre ambos territorios, las conclusiones y algunas recomendaciones para los tomadores de decisión y futuras investigaciones.

## **Marco teórico**

El concepto de cohesión social se ha definido desde diversas perspectivas, sin embargo, son dos las corrientes que tienen mayor relevancia, la primera tiene lugar como un mecanismo o instrumento que el Estado emplea para medir tanto los procesos de integración, como de los grados de desintegración que sufren las sociedades, principalmente por la mejora en el acceso a la educación, salud, vivienda, alimentación y en especial la superación de la pobreza extrema (Altmann, 2009)

La segunda se describe como un elemento social que surge naturalmente por los lazos que los individuos en sociedad desarrollan al compartir elementos subjetivos de la vida cotidiana. Éstas se derivan del grado de con-

fianza en las instituciones públicas y privadas; de la percepción de poseer una titularidad efectiva de los distintos derechos ciudadanos en los ámbitos económicos, sociales y políticos, en los cuales las personas deben sentirse miembros activos de sus respectivas sociedades. Deben sentir que pueden participar y formar parte de las instancias deliberativas. (CEPAL, 2007).

Considerando la segunda perspectiva, en la presente investigación se retoma el concepto de cohesión social como:

«la organización, participación e integración de los individuos para solventar sus necesidades tangibles o no tangibles, teniendo como pilares los vínculos sociales, confianza, valores compartidos y sentido de pertenencia, en donde los individuos estén dispuestos a mantener y renovar dichos pilares» (Haro y Vázquez, 2017)

Ahora bien, el concepto desarrollo local tiene lugar como principal consecuencia del agotamiento del Estado como generador del desarrollo. Desde una perspectiva neo-estructural se considera que el desarrollo local promueve un modelo de democracia social donde se impulse una mayor participación social con los ámbitos de decisión, así mismo, procurar un mayor equilibrio distributivo a través de la implantación de instancias sociales con incidencia en la producción y la economía local. De igual manera considera que la descentralización de la gestión pública apoyara al fortalecimiento del municipio necesario para facilitar la participación activa y el encuentro de los ciudadanos con sus gobernantes, también permitirá una mayor autonomía del sistema económico local, donde el gobierno local tenga capacidad recaudatoria, de reinversión y crecimiento local (Cárdenas, 2002).

Así mismo, adquiere un enfoque tomando en cuenta que el territorio no es únicamente un espacio geográfico en el que se llevan a cabo actividades sociales y económicas, más bien:

«es el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente. Se trata de un sujeto (o «actor») fundamental del desarrollo, al incorporar las distintas dimensiones de este» (Albuquerque, Dini y Pérez, 2008).

**Figura 1.**  
**Dimensiones del desarrollo local con enfoque territorial.**



*Fuente: Albuquerque, Dini y Pérez (2008).*

## Metodología

La presente investigación es de tipo cualitativo-descriptivo, se emplearon los métodos de estudio de caso y comparativo; cuyas técnicas e instrumentos de recolección de información fueron la entrevista semiestructurada, el análisis documental y la observación no participativa (Durán, 2012 y Valles, 1999). El procesamiento y análisis de datos fue realizado con el software Atlas Ti.

Los casos elegidos corresponden a las agencias de San José del Pacífico y Cuajimoloyas, porque comparten algunas características (Tabla 1). Asimismo, han logrado tener mayor importancia que su cabecera municipal, San Mateo Río Hondo y San Miguel Amatlán, respectivamente.

**Tabla 1.**  
**Características de las agencias de estudio.**

| Elementos                        | San José del Pacífico  | Cuajimoloyas  |
|----------------------------------|--|---|
| Ubicación                        | Región Sierra Sur, estado de Oaxaca, a 2,380 msnm            | Región Sierra Norte, estado de Oaxaca, a 2,500 msnm |
| Extensión territorial            | 100 km <sup>2</sup>  | 294.3 km <sup>2</sup>                               |
| Población                        | 550 habitantes   | 672 habitantes                                      |
| Rezago social                    | Bajo   | Bajo  |
| Intensidad migratoria            | Alta migración   | Alta migración                                      |
| Actividades económicas           | Aprovechamiento forestal, agricultura, comercio y ecoturismo | Agricultura, comercio y ecoturismo.                 |
| Uso de suelo y cobertura vegetal | Agricultura de temporal, bosque y zona habitada              | Agricultura de temporal, bosque y zona habitada     |

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (2020) y Planes Municipales de Desarrollo de San Mateo Rio Hondo y San Miguel Amatlán 2019-2021 (2019).

Una vez elegidos los casos de estudio, la selección de los informantes se llevó a cabo mediante una técnica no probabilística de Martínez-Salgado (2007), denominada Bola de nieve o de Cadena. Ésta consiste en la selección de informantes de manera gradual, sobre la marcha y conforme van emergiendo del trabajo de campo

Los requisitos o criterios para la selección de los informantes claves: debían ser personas representativas del gobierno local, empresarial y social en cada una de las agencias, debían cumplir los siguientes criterios: a) Edad mayor de 18 años y b) Residentes de más de 6 meses en la comunidad. Dentro de los informantes iniciales se incluyó al agente municipal, secretario y tesorero de cada agencia.

Dado que la muestra cualitativa no depende de la cantidad sino de la riqueza heurística que permita comprender el fenómeno social. El tama-

ño de la muestra se definió a partir de la saturación y el entendimiento del fenómeno (Izcara, 2014). Así mismo, el contexto donde se realizó el trabajo de campo limitó llevar a cabo entrevistas a algunos de la población identificada como importante para este estudio. Esto fue específicamente en el caso de la Agencia Cuajimuloyas porque ésta fue cerrada a personas externas durante mayo 2020 y marzo 2022, período en el cual se estaban aplicando las entrevistas.

Para poder dar respuesta a los objetivos de la investigación, en primera instancia se concentró la información obtenida de las entrevistas semiestructuradas (Fernández, 2006). A su vez, se capturó y ordenó la información cualitativa obtenida con las diferencias técnicas (grabaciones, notas de campo y revisión de documentos); posteriormente se codificaron y agruparon en categorías, dimensiones o temas homogéneos. Esto se hizo con el software Atlas TI, mediante el establecimiento de relaciones conceptuales entre palabras. Además de organizar, reagrupar y gestionar la información, sistemáticamente.

Por lo cual, el grado de cohesión social se obtuvo a partir de la metodología e instrumento de Haro y Vázquez (2017), para lo cual se modificó el formato original (preguntas cerradas y escala tipo Likert). Simultáneamente, se analizaron las dimensiones o indicadores de la cohesión social (vínculos sociales, confianza, valores compartidos y sentido de pertenencia) y se clasificaron en baja, media o alta presencia (Anexo 1).

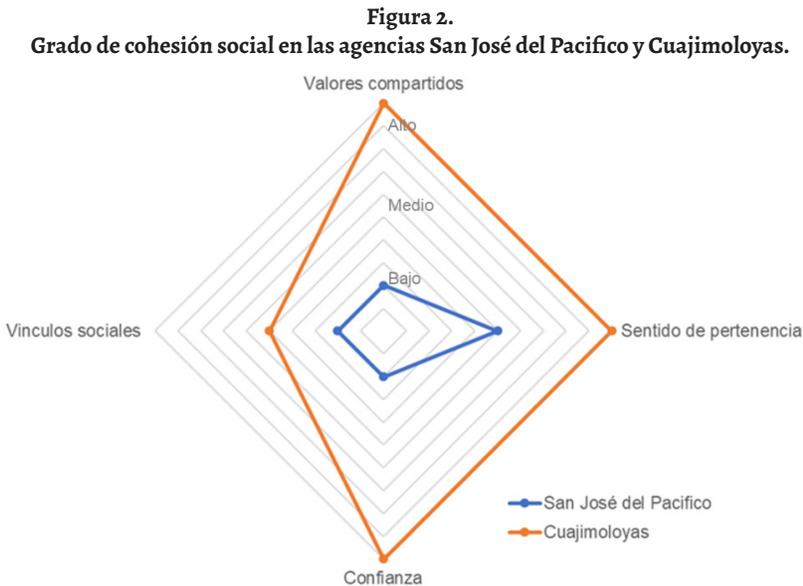
Una vez determinado el grado de cohesión social, se identificaron las implicaciones que tienen las agencias en las dimensiones del territorio, para ello se emplearon las dimensiones propuestas por Albuquerque, Dini y Pérez (2008). Estas son: desarrollo humano, sociopolítico, ambiental y económico local.

## **Resultado y discusión**

En este apartado se hará el reconocimiento de las cohesiones sociales para cada agencia, la gestión sociopolítica y su incidencia en el desarrollo local y finalmente las estrategias durante y post pandemia.

## Grado de cohesión social

El grado de cohesión social que se identificó en cada una de las agencias es particularmente diferente, dado que las dimensiones evaluadas: vínculos sociales, confianza, valores compartidos y sentido de pertenencia (Figura 2). Éstas están presentes en proporciones diferentes. Esto a su vez se ve reflejado en la forma en que interactúan los diferentes actores, la participación y la organización ciudadana, así como la perspectiva sobre el abordaje de las problemáticas.



*Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas.*

En la figura 2 se puede observar el contraste entre las agencias San José de Pacífico y Cuajimoloyas. La primera presenta las cuatro dimensiones evaluadas por debajo de la media; mientras que Cuajimoloyas, a diferencia de San José, obtuvo el mayor grado de cohesión social, pues en tres de las dimensiones se identificó una presencia alta. La Tabla 2 muestra la interpretación de los resultados para cada agencia.

**Tabla 2.**

**Dimensiones de la cohesión social en las agencias Cuajimuloyas y San José del Pacífico.**

| <b>Dimensiones</b>            | <b>San José del Pacífico</b>  | <b>Cuajimuloyas</b>   |
|-------------------------------|---|---|
| <b>Vínculos sociales</b>      | <i>Bajo.</i> Existencia de relaciones sociales entre familiares y amigos.   | <i>Media.</i> Existencia y reproducción de relaciones sociales formadas a partir de la interacción cotidiana con objetivo recreativo.   |
| <b>Confianza</b>              | <i>Bajo.</i> Se centra en la expectativa del sujeto de recibir apoyo por personas de su ámbito primario y secundario en caso de que lo requiera (Familia y amigos). | <i>Alta.</i> Personas se sienten apoyadas y protegidas por sus vecinos e instituciones públicas. Éstas que se hacen indispensables para la vida social, en caso de enfermedad o inseguridad.  |
| <b>Valores compartidos</b>    | <i>Bajo.</i> Disposición de ayudar a las personas más próximas familiares y amigos cercanos.  | <i>Alta.</i> Disposición de realizar trabajo comunitario o aportaciones económicas voluntariamente en beneficio de la comunidad.  |
| <b>Sentido de pertenencia</b> | <i>Media.</i> El individuo se siente identificado con su comunidad, se siente tomado en cuenta y se preocupa por los problemas de la comunidad.                     | <i>Alta.</i> El individuo se siente identificado con su comunidad, se considera un elemento importante de ésta y se preocupa y trabaja por el bienestar común a futuro.   |
| <b>Cohesión social</b>        | <i>Baja.</i> Los individuos buscan solventar sus necesidades tangibles e intangibles basándose en relaciones de confianza, valores únicamente con familia y amigos. | <i>Alta.</i> La organización, participación e integración de los individuos se da para solventar sus necesidades tangibles e intangibles basándose en relaciones de confianza, valores, sentido de pertenencia con los integrantes de la sociedad, además de colaborar para el bienestar común con una visión de mediano y largo plazo. |

*Fuente: Elaboración propia con base en Haro y Vázquez (2017) y Mora (2015)*

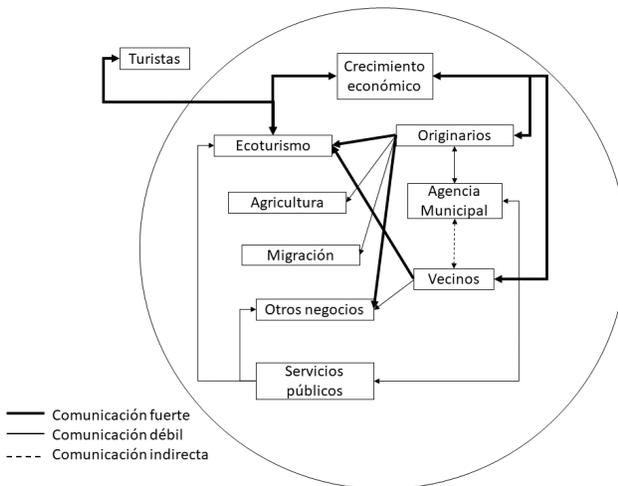
En línea con lo obtenido y expuesto en los párrafos anteriores; y el análisis de la información recopilada, mediante la técnica de la observación no participativa, se elaboró por cada agencia un diagrama que describe como se ha gestionado el territorio por los actores que la integran, dada la influencia del grado de cohesión social identificado.

### Gestión del territorio

En los diagramas se muestran los actores que tienen más importancia en la agencia, así como las acciones que estos realizan satisfacer sus necesidades, lo importante de ello es identificar las diferencias que existen entre ambas agencias a raíz del grado de cohesión social.

En el caso de San José del Pacífico el principal medio para la resolución de problemas es la asamblea comunitaria, encabezada por el agente municipal. Sin embargo, la comunicación entre agente municipal, originarios y vecinos es débil dada la baja cohesión social identificada. Lo cual genera que los compromisos entre los actores del territorio sean mínimos y con escaso cumplimiento.

**Figura 3.**  
**Diagrama de la Gestión Territorial para San José del Pacífico.**

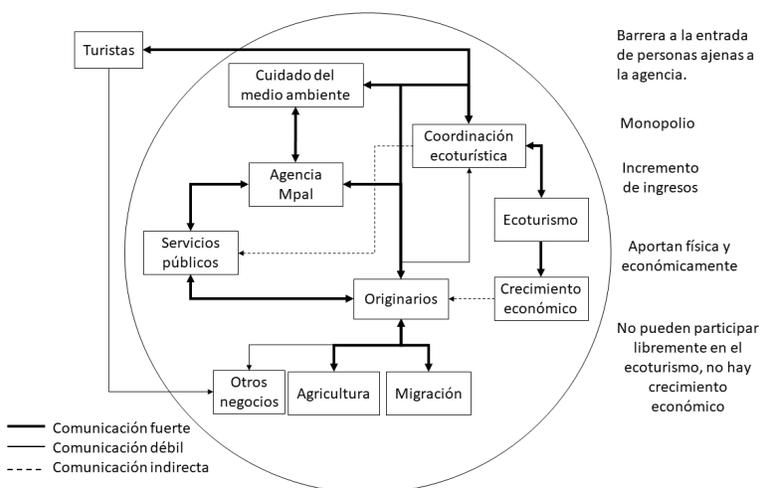


Fuente: Elaboración propia.

Aún lo expuesto arriba, la individualidad existente es aprovechada para emprender negocios, principalmente por el sector de servicios ecoturísticos. Estos se llevan a cabo sin ninguna restricción por parte de las auto-

ridades locales (agente municipal) y municipales. Esto ha favorecido que tanto los originarios como los vecinos disfruten de crecimiento económico individual y estimulando que sus habitantes no tengan que migrar en busca de mejorar sus condiciones económicas. Sin embargo, las actividades económicas se están polarizando hacia el sector servicios, dejando de lado actividades agrícolas pues representan mayores esfuerzos y costos. Las desventajas de la manera en que se gestiona el territorio en San José del Pacífico radican en la carencia de cohesión social de los habitantes, ya que ello ha impedido que se sumen esfuerzos para una mejor gestión de los recursos naturales, poniendo en riesgo el deterioro ambiental. Así mismo, no beneficia a la gestión de los servicios públicos.

**Figura 4.**  
**Diagrama de la Gestión territorial en la agencia de Cuajimoloyas.**



Fuente: Elaboración propia.

La situación de la agencia de Cuajimoloyas, presenta una comunicación fuerte entre la mayoría de los actores. Aquí se destaca la agencia municipal, los originarios y la coordinación turística (entidad comunitaria que presta servicios ecoturísticos) como el núcleo del modelo de desarrollo.

La comunicación que existe entre la agencia municipal y los originarios ha sido esencial para satisfacer las necesidades de servicios públicos y el cuidado del medio ambiente.

Lo resaltante de este modelo radica en la relación que existe entre la coordinación ecoturística y el turismo, dado que la primera es la única facultada para proveer servicios ecoturísticos, generando con ello un monopolio del servicio, sin embargo, por acuerdo de asamblea los originarios deben prestar servicio sin goce de sueldo a esta coordinación para mantener su funcionamiento. Ello ocasiona que los ingresos económicos sean administrados directamente por la coordinación ecoturísticas, beneficiando indirectamente a los originarios con lo que puedan generar de otros negocios relacionados, como restaurantes, tiendas de abarrotes y venta de verduras. Al ser insuficientes los ingresos percibidos, los originarios optan de dedicarse mayormente a la agricultura, la construcción y el último de los casos la migración al norte del país.

Este modelo tiene ciertas ventajas, principalmente porque los actores han coincidido en cohesionarse para trabajar por el cuidado del medio ambiente. Sin embargo, la desventaja radica en que los habitantes no pueden obtener ingresos suficientes dentro de la localidad, por lo que se hace necesario recurrir a la migración.

### **La gestión sociopolítica y su incidencia en el desarrollo local.**

Después de haber identificado el grado de cohesión social en las agencias Cuajimoloyas y San José del Pacífico, lo siguiente es reconocer las implicaciones que tienen en las dimensiones del territorio (desarrollo social-institucional, humano, ambiental y económico local).

En la agencia de San José del Pacífico derivado de una cohesión social baja, se identificó que los procesos sociales-institucionales que les corresponden principalmente al trabajo bipartito de la sociedad y el gobierno local, no han consolidado estrategias o actividades que confluyan en un plan para resolver las problemáticas sociales. Porque éstas carecen de servicios

de salud, servicios públicos, deterioro del medio ambiente. No obstante, se está formando una cultura emprendedora, aunque falta un mayor trabajo institucional para generar un mayor bienestar a sus habitantes.

Respecto al desarrollo humano, el acceso a la educación es limitada, ya que no existen ofertas educativas más allá de preescolar, primaria, secundaria y bachillerato. De igual manera, el acceso a la información nutricional y de salud es bajo. El centro de salud carece de personal y de insumos para un servicio adecuado. El papel de la mujer no está valorizado completamente, aunque tienen libertad de emprender negocios, no se les da la posibilidad de darse de alta como comuneras. Por todo eso, en San José del Pacífico la dimensión del desarrollo humano está muy debilitada.

En cuanto a la dimensión ambiental, se identificó que los actores de la agencia San José le dan un bajo valor a los recursos naturales que disponen en su territorio. El gobierno local ha tenido acciones que distan respecto a la conservación de los recursos naturales, así mismo se percibe una escasa educación en la protección y manejo de los recursos no renovables, razón que pone en riesgo la estabilidad ambiental

Hay que mencionar, al desarrollo económico local como el más beneficiado. De ahí se identifica la inversión privada como proveedora de servicios de: cabañas, restaurantes y atractivos ecoturísticos. Al mismo tiempo esto ha generado un impacto positivo a través de la creación de empleos y crecimiento económico. Sin embargo, no se identifica el fomento de mayores iniciativas empresariales y diversificación productiva, por parte del gobierno local.

Por su parte, el desarrollo humano de la agencia de Cuajimoloyas se percibe débil. Esto se debe a la presencia de un acceso a la educación limitado. Porque solo existe oferta de preescolar, primaria y bachillerato. Asimismo, la distribución de los ingresos no es equitativa. El papel de la mujer en esta agencia es más valorado, pues tiene una participación activa como comuneras. La participación de la mujer en esta agencia está en la coordinación ecoturística y en la agencia municipal.

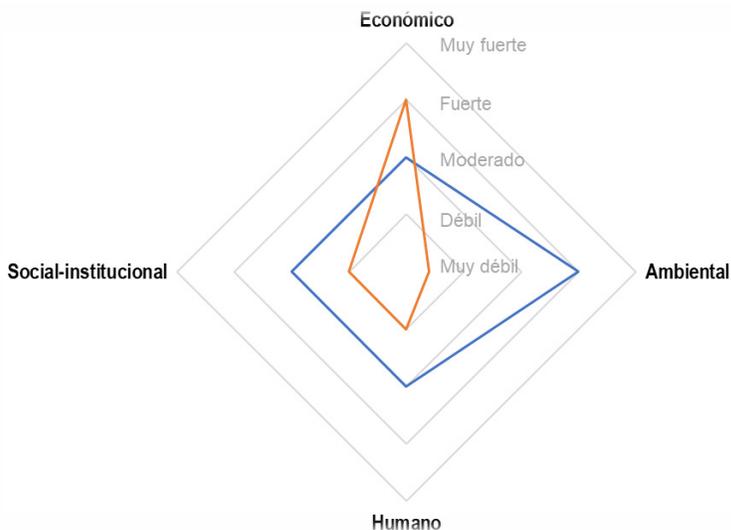
Habría que decir también en función al desarrollo social-institucional que es considerado fuerte. La participación de la sociedad civil es activa. Asimismo, la integración de comités de escuela, centro de salud, iglesia con el quehacer público ha facilitado que la localidad se mantenga limpia y segura. Lo anterior ha permitido la existencia de un gobierno local fortalecido porque funge acciones de un actor principal en la red de gobernanza generada. De esta manera, la participación ciudadana está fortalecida, aunque el fomento de una cultura emprendedora no ha sido constante, dado que la coordinación ecoturística monopoliza los servicios.

Por otra parte, la dimensión del desarrollo ambiental es muy fuerte. Los actores han valorizado al medio ambiente como un activo de desarrollo. Existe un gobierno local que promueve la educación ambiental y el fomento a las formas de consumo sostenible. Ahora bien, lo que faltaría sería la promoción del uso de energías renovables e incorporación de estudios de evaluación de impactos ambientales ante los proyectos de afectación de ecosistemas y/o sus recursos naturales.

Por lo que se refiere a la dimensión del desarrollo económico local, éste se percibe débil; dado que se ha invertido en infraestructura. Por ejemplo, la reciente construcción de un puente colgante que representará el mayor atractivo ecoturístico de la región. Sin embargo, construido desde una postura monopolista, pues no se fomenta el emprendimiento ni la diversificación productiva. Las acciones anteriores ocasionan que los habitantes tengan que salir de la agencia para obtener mejores ingresos.

Lo expuesto anteriormente se muestra gráficamente (Figura 5). La representación gráfica de la cohesión territorial de cada agencia da a conocer el estatus por dimensión. A su vez, permite comparar la posición de las agencias.

**Figura 5.**  
**Desarrollo territorial en las agencias Cuajimuloyas y San José del Pacífico.**



Fuente: Elaboración propia

### **Estrategias durante y post pandemia.**

Acerca de las estrategias durante y postpandemia de la agencia de Cuajimuloyas se llegó a un acuerdo de cerrar sus fronteras al turismo local y extranjero. Esto se logró gracias a la comunicación existente entre los actores agente municipal, coordinación ecoturística, originarios. Las únicas salidas y entradas fueron ante situaciones de emergencias. Las acciones implementadas fueron las siguientes:

- Para evitar la entrada a personas ajenas: vigilancia diurna en la calle principal de la agencia.
- Obligatorio el uso de cubrebocas, de lo contrario se aplicaría una multa de \$200 pesos.
- Suspensión de las actividades escolares, sociales y ecoturísticas.

Al mismo tiempo, en cuanto al suministro de alimentos, el agente municipal autorizaba a personas específicas para que acudieran a la ciudad de Tlacolula, Oaxaca. Esto permitió proveer a los habitantes de lo necesario. Cuando los habitantes que habían salido, regresaban, eran mantenidos en observación y así descartar contagios. De esa manera, se actuó durante el periodo de mayor riesgo hasta mediados del mes de marzo de 2022. A partir de esa fecha la coordinación ecoturística, abrió nuevamente sus servicios para los turistas. Sin embargo, la agencia mantenía un control estricto de los recorridos ecoturísticos para evitar el contacto con la zona poblada y mantener a la población segura. Mostrando mejor planeación y organización que San Miguel Amatlán, municipio al que pertenece.

Por su parte, la situación de la agencia de San José del Pacífico fue diferente. Esta diferencia radica en que San José del Pacífico es un destino muy conocido. El conocimiento turístico de esta agencia es por sus cualidades, tales como: su clima frío, cabañas entre los árboles, hongos y su conveniente ubicación de camino a la costa oaxaqueña. Esto originó que sus visitantes fueran más atraídos para disfrutar del ecoturismo. Situación aprovechada por los habitantes de la agencia quienes en el período de pandemia disfrutaron de un incremento en sus ingresos de 100%. Ingresos obtenidos por servicios de: restaurantes, cabañas, temazcales, senderismo y artesanías. Aunque el riesgo fue alto, el número de contagios no excedió a más de 50 personas durante el período desde 2019 hasta 2022 y sin defunciones reportadas (INEGI, 2022).

En términos generales en San José no se implementaron estrategias para limitar la entra y salida de turistas a la población, únicamente se sugería el uso de cubrebocas, lo cual pocas personas acataban, posterior a la etapa de mayor contagio las medidas fueron prácticamente nulas. Anteponiendo los intereses económicos a las indicaciones de salud que indicaba San Mateo Río Hondo municipio al que pertenece.

## **Conclusiones**

El método que se empleó en esta investigación permitió contextualizar el entorno del individuo desde su localidad en temas humanos, sociales, económicos y ambientales, identificar las dinámicas que existen entre los actores y su entorno, lo que favorece a la generación de conocimiento.

La investigación tuvo como base la teoría de cohesión social desde la perspectiva no normativa, es decir, desde una perspectiva subjetiva donde se analizó a detalle cada unidad de estudio considerando aspectos sociales, económicos, ambientales y humanos. Lo anterior permitió identificar las condiciones que favorecen a la cohesión social como los valores compartidos, confianza, sentido de pertenencia y vínculos sociales para ambas agencias analizadas.

En la agencia de San José del Pacífico se identificó que existe una cohesión baja, derivado del comportamiento individual que tienen los habitantes, el crecimiento económico es favorable, así como la disminución de la migración por los empleos generados. Sin embargo, los recursos naturales se están gestionando de manera inconsciente ocasionando problemas ambientales a largo plazo.

Por su parte la agencia de Cuajimuloyas se obtuvo un grado de cohesión social alto, eso se ve reflejado principalmente en la gestión de sus recursos naturales, ya que existen políticas locales para su cuidado y protección. La existencia de una Coordinación ecoturística es sumamente importante para el manejo adecuado del turismo, sin embargo, ha limitado el emprendimiento libre de los habitantes, orillándoles a buscar fuentes de empleo fuera de la agencia.

Es importante reconocer que deben existir compromisos y acuerdos que se respeten y cumplan para que se promueva la cohesión de los actores. Lo anterior se lleva a cabo con la integración de la familia y la comunidad por medio de actividades culturales, torneos deportivos, creación de comités para organizarse en relación con la seguridad pública, alimentación y servicios públicos principalmente.

Las sociedades cohesionadas gestan los vínculos sociales, la confianza, los valores compartidos y el sentido de pertenencia. Estos contribuyen a la generación de un desarrollo local equilibrado en sus dimensiones, logrado a partir de acuerdos entre sociedad e instituciones y así planear estrategias que fomenten crecimiento económico, cuidado del medio ambiente y seguridad pública. Así como una mejor organización para afrontar problemáticas inesperadas como la vivida con la pandemia COVID-19.

## **Referencias bibliográficas**

- ALBUQUERQUE, F.; DINI, M. Y PÉREZ, R. (2008). *El enfoque del desarrollo económico territorial*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- ALTMANN, J. (2009). *Cohesión social y Políticas Sociales en Iberoamérica*. Ecuador: FLACSO.
- ÁVILA FLORES, OMAR; ARAGÓN CRUZ, ABISAÍ Y ROJAS ORTIZ, OSCAR JESSE (2021): *Ecoturismo y su contribución al desarrollo sustentable en San José del Pacífico, Oaxaca*. In: Rózga Luter, R. E., Serrano Oswald, S. E. y Mota Flores, V. E. [Coords.] (2021). *Innovación, turismo y perspectiva de género en el desarrollo regional*. (Vol. V). Edit. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas y Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional. (Colección: Recuperación transformadora de los territorios con equidad y sostenibilidad), Ciudad de México.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. BID. (2007). *La cohesión social en América Latina y el Caribe Análisis, acción y coordinación*. Washington: BID
- BANCO MUNDIAL. (2018). *Índice de Gini*. Banco Mundial. Recuperado de [https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?end=2018&name\\_desc=false&start=2018&view=map](https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?end=2018&name_desc=false&start=2018&view=map).
- CÁRDENAS, S. (2002). *El desarrollo local su conceptualización y procesos*. Provincia, 8, 53-76.

- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE CEPAL. (2007). Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2812/S2007590\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2812/S2007590_es.pdf)
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL CONEVAL. (2020). Medición de la pobreza en los municipios de México. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Pobreza\\_municipal/2020/Presentacion\\_Pobreza\\_Municipal\\_2020.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Pobreza_municipal/2020/Presentacion_Pobreza_Municipal_2020.pdf)
- DURÁN, M. (2012). EL ESTUDIO DE CASO EN LA INVESTIGACIÓN CUALITATIVA. *Revista Nacional de Administración*, 3 (1), 121-134. <https://doi.org/10.22458/rna.v3i1.477>
- ESQUIVEL, G. (2020). Los impactos económicos de la pandemia en México. Recuperado de <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/articulos-y-otras-publicaciones/%7BD442A596-6F43-D1B5-6686-64A2CF2F371B%7D.pdf>
- FERNÁNDEZ, L. (2006). ¿Cómo analizar datos cualitativos?. *Butlletí LaRecerca*. <https://evidencia.com/wp-content/uploads/2014/12/analisis-datos-cualitativos.pdf>
- GÓMEZ MACFARLAND, C. (2017). Los planes de desarrollo municipal en México y la participación ciudadana. Un análisis del marco jurídico. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 50(150), 1149-1177. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2017.150.11836>
- HARO, G. Y VÁZQUEZ, J. (2017). La cohesión social desde una perspectiva no normativa: alternativa de un diseño instrumental. *Revista de Ciencias Sociales*. 11(24), 132-154.
- HERNÁNDEZ-DÍAZ, J. Y MARTÍNEZ, V. (2007). *Dilemas de la institución municipal: una incursión en la experiencia Oaxaqueña*. las agencias son unidades subordinadas al municipio. México: Miguel Ángel Porrúa, librero-editor.

- HERNÁNDEZ, P.; CARRILLO, M. Y VÁZQUEZ, O, (2017). El multiculturalismo como factor para promover la cohesión social. En C. Rivera (Cord.), *Cohesión social para el desarrollo de México y América Latina* (pp. 93-108). Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
- INEGI (2020). Espacio y datos de México. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/app/mapa/espacioydatos>.
- IZCARA, S. (2014). *Manual de investigación cualitativa*. México: Universidad Autónoma de Tamaulipas.
- JEANNOTTE, M. S. (2000). *Social Cohesion Around the World: An International Comparison of Definitions and Issues*. Gatineau (Québec): Strategic Research and Analysis, Canadian Heritage, SRA-309 recuperado de <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.618.972&rep=rep1&type=pdf>
- MARTÍNEZ-SALGADO, C. (2007). El muestreo en investigación cualitativa. Principios básicos y algunas controversias. *Ciencia y Saude Colectiva*, 17(13), 613-619.
- MORA, M. (2015). *Cohesión social: balance conceptual y propuesta teórico metodológica*. México: CONEVAL. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/informespublicaciones/informespublicaciones/documents/cohesion\\_social\\_balance\\_conceptual.pdf](https://www.coneval.org.mx/informespublicaciones/informespublicaciones/documents/cohesion_social_balance_conceptual.pdf)
- ONU. (2015). (17 de junio de 2022). *La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- MUNICIPIO DE SAN MATEO RIO HONDO (2019). Plan Municipal de Desarrollo de San Mateo Rio Hondo 2019-2021. Recuperado [http://sisplade.oaxaca.gob.mx//BM\\_SIM\\_Services/PlanesMunicipales/2019\\_2021/254.pdf](http://sisplade.oaxaca.gob.mx//BM_SIM_Services/PlanesMunicipales/2019_2021/254.pdf)

- MUNICIPIO DE SAN MIGUEL AMATLÁN (2019). Plan Municipal de Desarrollo de San Miguel Amatlán 2019-2021. Recuperado de [http://sisplade.oaxaca.gob.mx//BM\\_SIM\\_Services/PlanesMunicipales/2019\\_2021/262.pdf](http://sisplade.oaxaca.gob.mx//BM_SIM_Services/PlanesMunicipales/2019_2021/262.pdf)
- SANDOVAL, C.; SANHUEZA, A. Y WILLINER, A. (2015). La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. *Manuales de la Cepal N°1*. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39055/7/S1501278\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39055/7/S1501278_es.pdf)
- TASSARA, C. (2015). Cohesión social y desarrollo local en América Latina: la experiencia de los acuerdos territoriales en Colombia. *Agro noticias América Latina y el Caribe*. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/288338689\\_Cohesion\\_social\\_y\\_desarrollo\\_local\\_en\\_America\\_Latina\\_la\\_experiencia\\_de\\_los\\_acuerdos\\_territoriales\\_en\\_Colombia](https://www.researchgate.net/publication/288338689_Cohesion_social_y_desarrollo_local_en_America_Latina_la_experiencia_de_los_acuerdos_territoriales_en_Colombia)
- TELLEZ, P. (2018). Género, turismo rural y certificación laboral de mujeres indígenas en san Antonio Cuajimoloyas, San Miguel Amatlán, Oaxaca. [Tesis para obtener el grado de Maestría en Ciencias, Colegio de Postgraduados].
- VALLES, M. (1999). *Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. México: Editorial SÍNTESIS.



# Hacia ciudades urbanas resilientes: Una revisión crítica al sistema de planificación urbana chileno y la integración de la gestión de desastres y reducción de riesgos.

*Jorge Farah Dabed Cáceres*

**Palabras clave.** Planificación urbana, gestión de desastres, reducción de riesgos, normativa urbana, ciudad resiliente.

## **Resumen**

Se propone indagar de qué manera el sistema de planificación urbana chileno integra la gestión de desastres y reducción de riesgos (GDDRR). Se busca comprender en qué dimensiones esta propuesta la GDDRR en el marco legal chileno y como está es aplicada a través de las políticas nacionales e instrumentos de planificación territorial. Junto con esto se hará una comparativa en como el sistema de planificación chileno dialoga con el concepto de ciudad resiliente y en el cómo está debe ser la meta para las ciudades chilenas y latinoamericanas del mañana. La necesidad de explorar esta dimensión de la planificación urbana chilena surge desde el ajetreado contexto nacional en cuanto a eventos naturales y posibles catástrofes a las

que se ve expuesto el territorio nacional y quienes lo habitan. Por lo mismo, se indaga desde un lente crítico el cómo la legislación nacional y acuerdos internacionales abordan la GDDRR, y tal vez se logre vislumbrar cómo opera la GDDRR a nivel institucional.

## **Introducción**

La legislación chilena se encuentra dispersa tanto en rangos jerárquicos y de prelación como en cuanto al alcance de asignación de responsabilidades y establecimiento de parámetros para la aprobación de proyectos urbanos. Esto causa que la institucionalidad del país, de por sí débil y con bajos niveles de coordinación (Vicuña, 2019)<sup>1</sup>, se rija por legislación poco clara y no permita un acceso transparente a la información. Si bien es un sistema que integra diferentes instituciones, regulaciones y procesos legales de aprobación de políticas públicas no hay una agencia de coordinación que vele por la correcta integración y gestión de la planificación urbana, de modo que la legislación puede tornarse contradictoria en ciertos casos y también volverse opaca en cuanto a su contenido y forma. Como es el caso de la Zonificación de Borde Costero<sup>2</sup>.

Por estas razones, se hará una revisión comprensiva del marco legal chileno en torno a la legislación referida a la gestión de riesgos y temas afines al uso del borde costero. Para esto se abordará a través del esquema (Vicuña, 2017)<sup>3</sup> de sistema planificación urbana chilena y las tres secciones que permiten agrupar a la institucionalidad chilena a través de características comunes. En su forma, su manera de abordar el fenómeno de la planificación y regulación de la vida privada-pública, y su diseño interinstitucional. Esto se manifiesta a través de tres categorías: Leyes, Políticas e Instrumentos. Esta revisión consta de tres fases: La primera, (I) individualización del contenido expresado en las normas legales e institucionales si es que las hay. La

---

1 Vicuña, M. (2019) Dimensiones de la planificación urbana integrada: claves y desafíos para la planificación de áreas metropolitanas.

2 Normativa a cargo de la Subsecretaría de Fuerzas Armadas

3 Fondecyt n° 11170501

segunda, (II) sistematización de las normativas entendiendo la organicidad de estas a través de esquemas que explican la relación interinstitucional. La tercera, (III) enmarcar los reglamentos en una comparativa crítica respecto a la literatura especializada y su convivencia con el concepto de ciudad resiliente. Finalmente, se abordará el caso del Mall de San Antonio.

## **Listado-resumen de la legislación**

Leyes:

- Ley general de Urbanismo y Construcciones (LGUC - MINVU)
- Ordenanza general de urbanismo y construcciones (OGUC - MINVU)
- Ley 19.300 sobre bases generales del medioambiente (Ministerio del Medio Ambiente).
- Decreto 104 - Disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes (Min. Interior)
- Ley 21.364, Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (Sinapred)

Políticas.

- Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU)
- Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT)
- Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. (SENAPRED)
- Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2020-2030.
- Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (MMA)
- Política Nacional de Cambio Climático (MMA).
- Política Nacional de Usos del Borde Costero (SSFFAA)
- Plan Nacional de Protección Civil.
- Plan Nacional Estratégico de Reducción de Riesgos
- Plan Nacional de Gestión de Riesgos

### Planes y estrategias.

- PRC
- PRM/PRI
- Plan Regional de ordenamiento territorial (PROT)
- Zonificación del Borde Costero
- Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
- Plan Estratégico Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2020-2030
- Planes Comunal/Provincial/Regional de Protección Civil
- Planes Comunal/Provincial/Regional de Reducción de Riesgos
- Planes Comunal/Provincial/Regional de Gestión de Riesgos.

### **Revisión de contenido expresado en el marco legal chileno.**

#### 1. *Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC)*

La ordenanza contiene la definición de los estudios de riesgo, también contiene normas urbanísticas aplicables para predios como las zonas de riesgo y protección, comprende Sistema de seguridad como conjunto de elementos de prevención y mitigación de riesgos o siniestros en los edificios y, se explicita la definición de Vía de evacuación.

Se hace un listado de normas urbanísticas que pueden aplicarse a un predio y dentro de estas está la zona de riesgo y como procede a afectar normas específicas del IPT correspondiente, señalando las prevenciones o condiciones que se deberán cumplir en cada caso. Luego se detalla como los estudios de seguridad, de evacuación, de riesgo, de carga combustible y de ascensores de acuerdo a la LGUC y OGUC, deben presentarse acompañando solicitudes de para obtener aprobaciones de anteproyectos o permisos de Dirección de Obras Municipales.

A continuación se explicita que si se puede dar carácter de Zona de riesgo a un área intermetropolitana, tanto rural como urbana. Respecto de los los PRC se menciona que deben incluir dentro de los varios documentos en su elaboración Estudio de Riesgos y de Protección Ambiental.

Se da la definición de área de riesgo. Se entenderán aquellos territorios en los cuales, previo estudio fundado, se limite determinado tipo de construcciones por razones de seguridad contra desastres naturales u otros semejantes, que requieran para su utilización la incorporación de obras de ingeniería o de otra índole suficientes para subsanar o mitigar tales efectos

Para autorizar proyectos a emplazarse en áreas de riesgo, se requerirá que se acompañe a la respectiva solicitud de permiso de edificación un estudio fundado, elaborado por profesional especialista y aprobado por el organismo competente, que determine las acciones que deberán ejecutarse para su utilización, incluida la Evaluación de Impacto Ambiental correspondiente conforme a la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, cuando corresponda. Este tipo de proyectos podrá recibirse parcial o totalmente en la medida que se hubieren ejecutado las acciones indicadas en el referido estudio. En estas áreas, el plan regulador establecerá las normas urbanísticas aplicables a los proyectos una vez que cumplan con los requisitos establecidos en la ley.

El último elemento que hace referencia a las zonas de riesgo son los permisos de edificación para edificaciones dañadas a consecuencia de una catástrofe y las condiciones que se deben cumplir para que sean otorgados.

## 2. *Ley General de Urbanismo y Construcciones. (LGUC)*

Se hace mención a la gestión de riesgo en su capítulo VI (arts. 72-82), párrafo 3º: *del saneamiento de poblaciones*. En el cual la ley otorga capacidad de adquirir de manera autónoma y de manera directa desde su presupuesto terrenos con fines de saneamiento y prevención de desastres.

## 3. *Ley 19.300 sobre las bases generales del medioambiente.*

Esta ley incluye en sus definiciones conceptos como Medio Ambiente, Evaluación Ambiental Estratégica, Estudios de Impacto Ambiental, Desarrollo Sustentable, etc. Si bien se hace una pormenorización de qué elementos constituyen la institucionalidad y los mecanismos de control y fiscalización

no genera mecanismos de seguimiento de potenciales amenazas y riesgos. La ley explicita mecanismos, obligaciones, prohibiciones, responsabilidades y herramientas para la gestión del cuidado y relación con el medio ambiente. No considera la gestión de riesgos que este mismo involucra en la relación con el entorno construido y las personas. Se esperaba una mención esporádica, pero no hace mención respecto a riesgo de tsunamis o alguna catástrofe de origen natural y que hacer respecto a una estrategia guiada por el respeto al medio ambiente.

4. *Decreto 104 - Disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes.* Se expresan los procedimientos a seguir luego de una catástrofe, para delimitar la excepcionalidad del caso y el territorio afectado. De igual manera se dispone la reglamentación para dar capacidades y atribuciones especiales al Presidente, las municipalidades y autoridades respectivas dependiendo de la escala del territorio. Se permiten excepciones reglamentarias, de presupuesto, etc.

Se explicita la autorización excepcional para las municipalidades afectadas puedan ejercer planes de reconstrucción de manera expedita como aprobaciones rápidas y presupuestos ampliados. También se hace referencia.

Solo se hace mención del Estudio de Riesgo para la aprobación de los PRC de manera excepcional, en el cual este se mantiene como requisito para esta.

5. *Ley 21.364, Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (Sinapred)*

En esta ley se establece el SINAPRED, conformado por el conjunto de entidades públicas y privadas con competencias relacionadas con las fases del ciclo del riesgo de desastres. Se hace una individualización de las definiciones y como se entiende la terminología especializada de la GDR. La ley explicita las fases del ciclo del riesgo de desastres y da contenido a cada una de estas. Luego procede a detallar los principios que rigen a la Gestión del Riesgo de

Desastres: prevención, apoyo mutuo, coordinación, transparencia, participación, escalabilidad y oportunidad.

Esta crea estructuras de coordinación los comités para la GDR, que ejercerán las funciones de cada fase del ciclo. Un reglamento dictado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública determinará el funcionamiento y periodicidad de estos Comités en cada una de sus fases, sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley.

Se fija la institucionalidad del Servicio. Está integrado por múltiples instituciones, autoridades, comités dependiendo de la escala territorial y las responsabilidades que estas tienen. Componiendo el SINAPRED como un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Interior mediante la coordinación de la Subsecretaría del Interior, y que será el servicio encargado de asesorar, coordinar, organizar, planificar y supervisar las actividades relacionadas con la Gestión del Riesgo de Desastres del país. Se establecen las funciones del Servicio, de carácter técnico-asesor, formulación de políticas públicas y como autoridad respecto de la GDR.

En el título II se mencionan los instrumentos de la GDR. Primero, la Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres y de los Planes para la Gestión del Riesgo de Desastres. Instrumento que orienta las acciones y decisiones políticas desde una perspectiva integral de la Gestión del Riesgo de Desastres, para lograr una mejora permanente de su administración que contribuya al desarrollo sostenible del país en el corto, mediano y largo plazo. Segundo, los Planes para la Gestión del Riesgo de Desastres son los instrumentos que abarcan la planificación para la reducción del riesgo de desastres y la respuesta de la emergencia que permiten, en todos los niveles del Sistema, materializar lo establecido en la Política Nacional. Esto se desglosa en varios instrumentos: i. El Plan Estratégico Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres. ii. Los Planes para la Reducción del Riesgo de Desastres, en los niveles regionales, provinciales y comunales durante

las Fases de Mitigación y Preparación. iii. Los Planes de Emergencia y sus anexos, durante la Fase de Respuesta, en todos los niveles.

El título III incluye anexos. Terminología y su contenido relacionado con la GDR, referentes internacionales y las políticas internacionales en las que se inspira –Marco Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, COP21, Hábitat III, Declaración Cumbre Humanitaria. Con estas se proponen indicadores, índices, niveles y metas a alcanzar con plazos concretos al contexto nacional e internacional. Se hace mayor uso del Marco Sendai para apropiarse de su contenido y aplicarlo en la legislación nacional.

En el último apartado (3.6) se indica la relación que debe tener la Gestión de Riesgos con otros Instrumentos Sectoriales Nacionales, estando en sintonía con el desarrollo de estos y armonizando los objetivos-metas de ambos. Los IPT a tener en consideración son la PNOT, Política Nacional de Energía, Política Nacional de Gestión Sustentable de la Montaña, Política Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Plan de Acción Nacional para el Cambio Climático, Plan de Acción de Infancia y Adolescencia. Además de la relación de objetivos, la PNRRD se compromete a incluir metodología e instrumentos de desarrollo de las demás políticas nacionales.

#### *6. Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU).*

Esta política elaborada por el MINVU establece que nuestras ciudades y sistemas de centros poblados deben ser capaces de sobreponerse a las adversidades, a los desastres naturales y a las crisis económicas. La Política plantea los siguientes objetivos a ser integrados en todos los niveles de la planificación urbana: (1) promover la investigación y estudio sobre los riesgos; (2) integrar el concepto de reducción de riesgo de desastres; (3) incorporar planes de monitoreo, de gestión de emergencias, de información y de participación ciudadana en las disposiciones relativas a riesgos naturales; y (4) establecer reglas objetivas para el emplazamiento de construcciones en áreas de riesgo. De esta manera, los desafíos que presentan

los instrumentos de planificación urbana y territorial, en términos de la GRD, son múltiples (Vicuña & Schuster, 2021)<sup>4</sup>.

7. *Política Nacional para la Gestión de Riesgos y Desastres. (SENAPRED)*

Esta política considera a Chile como un país expuesto de manera permanente a amenazas de origen tanto natural como antrópico. Estas amenazas han desencadenado en desastres, tales como terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas, sequías e incendios forestales, etc., por lo que, siguiendo las tendencias globales con respecto a la temática, la gestión integral del riesgo de desastres se ha ido ganando importancia como prioridad a nivel nacional. El Estado de Chile firmó el Marco de Acción de Hyogo (MAH) por el cual los países se comprometen a reducir de manera considerable las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto en términos de vidas humanas como en cuanto a los bienes sociales, económicos y ambientales. Con el tiempo se constituyó una Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres liderada por ONEMI, cuya primera misión fue la formulación de la mencionada Política, que permita desarrollar una gestión integral del riesgo de desastres en el país.

El objetivo de este documento es contribuir al avance en la planificación segura y sustentable del desarrollo, incorporando de manera efectiva las políticas sectoriales de planificación del territorio, reducción de la pobreza, adaptación al cambio climático, cultura del autocuidado, protección financiera, fortalecimiento de capacidades, investigación y análisis del riesgo y atención integral a poblaciones vulnerables, entre otras.

Se hace un diagnóstico global, internacional, nacional respecto a las amenazas y vulnerabilidades y cómo pensar la gestión de riesgos desde los objetivos y metas propuestos por el MAH. Poniendo como énfasis que

---

4 Vicuña, M., & Schuster, J. (2021). Planificación urbana y gestión del riesgo de desastres: desafíos para instrumentos y mecanismos de planificación urbana y territorial (1.a ed.). CIGIDEN. [https://www.cigiden.cl/wp-content/uploads/2021/07/PP\\_Planificacion-Urbana-y-GRD\\_ISBN-Digital.pdf](https://www.cigiden.cl/wp-content/uploads/2021/07/PP_Planificacion-Urbana-y-GRD_ISBN-Digital.pdf)

las emergencias y catástrofes como oportunidades para la buena toma de decisiones para el futuro (las emergencias como momentos reveladores y desarrollo sustentable desde la reconstrucción).

Posee principios rectores, los cuales proponen guías de acción para la planificación de los procesos. Gradualidad, seguridad, prevención, complementariedad (de actores), responsabilidad, equidad, descentralización, sustentabilidad, y coordinación.

Esta política implica ejecutar acciones a corto, mediano, y largo plazo, y generar un cambio en el desarrollo territorial de un país, se establecen dos alcances: Territorialidad y Temporalidad. Es decir, que se logren integrar en todas las escalas de desarrollo.

Tiene como objetivo entregar al Estado de Chile un instrumento o marco guía que permita desarrollar una gestión integral del riesgo de desastres donde se articulan la política general con las políticas transversales y las políticas sectoriales, y en donde se lleven a cabo las acciones de prevención, respuesta y recuperación ante desastres, dentro del marco del desarrollo sustentable.

El tercer apartado trata los ejes estratégicos. La política se articula en cinco ejes que se corresponden con las prioridades del MAH. i. Fortalecimiento Estratégico; ii. Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y alerta temprano; iii. Fomento de la cultura de la prevención y el autoaseguramiento; iv. Reducción de los factores subyacentes del riesgo; v. Fortalecimiento de la preparación ante los desastres para lograr una respuesta eficaz.

El cuarto apartado contiene anexos. i. Este incluye el marco normativo que rige al Sistema Nacional de Protección Civil. ii. Un glosario de terminología especializada. iii. Metodología para la elaboración de la política. iv. Un texto relacionado al territorio chileno y sus amenazas de origen natural.

#### 8. *Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2020-2030*

Esta política busca materializar objetivos específicos para la reducción de riesgos en un plazo determinado. Se plantean objetivos, lineamientos y metodologías acorde al periodo en que se implementara. Todo esto desde

la base de la política *Política Nacional para la Gestión de Riesgos y Desastres*. La PNRRD será implementada a través del Plan Estratégico Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (PENRRD, 2020-2030), que definirá objetivos estratégicos, acciones, metas, plazos y responsabilidades que permiten materializar lo establecido en la Política.

En otras palabras, esta busca establecer las directrices para fortalecer la GRD, impulsadas y coordinadas desde el Estado de Chile, que consideren todo el ciclo de gestión del riesgo, fomentando una articulación sinérgica entre los diversos actores de la sociedad, en pos del desarrollo sostenible y el carácter resiliente de territorios y comunidades.

9. *Plan Nacional de Protección Civil.*

Su objetivo es disponer de una planificación multisectorial en materia de Protección Civil, de carácter indicativo, destinada al desarrollo de acciones permanentes para la prevención y atención de emergencias y/o desastres en el país, a partir de una visión integral de manejo de riesgos.

10. *Plan Nacional Estratégico de Reducción de Riesgos*

Este busca implementar la PNRRD 2020-2030, definiendo objetivos, estrategias, acciones, metas plazos y responsabilidades que permiten materializar los avances proyectados en la Política y la visión del SENAPRED a nivel nacional.

Este se encuentra bajo elaboración dada la reciente aprobación de la nueva institucionalidad.

11. *PRC - PRM/PRI*

Instrumentos de planificación territorial que presenta normativa específica para la escala que se diseña, que en el caso de los PRC es de escala comunal y en el otro caso para un área metropolitana o intercomunal. En estos se indica la normativa más específica para los distintos usos de suelo, zonificación y casos específicos.

Estos deberían considerar en su elaboración la Gestión de Riesgos y Desastres. Dado que la implementación de estos planes se adapta al territorio local de mejor manera al estar concentrado en esa escala. Debería incluir variables de amenaza y vulnerabilidad para el adecuado desarrollo urbano apuntando a la resiliencia y sostenibilidad.

#### *12. Zonificación del Borde Costero*

Es un proceso de ordenamiento y planificación de los espacios que conforman el Borde Costero del litoral, que tiene por objeto definir el territorio y establecer sus múltiples usos, expresados en usos preferentes, y graficados en planos que identifiquen, entre otros aspectos, los límites de extensión, zonificación general y las condiciones y restricciones para su administración.

#### *13. Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental*

Es un instrumento de gestión ambiental destinado a la evaluación y predicción de los impactos ambientales que puedan generar los proyectos y actividades que se realizan en el país y que, de acuerdo a la ley, requieran ser evaluados.

Todo proyecto o actividad susceptible de causar impacto ambiental, incluidas sus modificaciones, sólo se puede ejecutar o modificar previa evaluación de su impacto ambiental mediante la presentación, según corresponda, de una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o un Estudio de Impacto Ambiental (EIA).

#### *14. Plan Estratégico Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2020-2030*

Este plan busca la adecuada implementación de la PNRRD, se hace necesario formular su respectivo PENRRD 2020-2030, el que establece acciones estratégicas, metas y actores claves para la realización de los compromisos, en los plazos que se consideran y presentan en el documento. A través de 4 ejes estratégicos que buscan el fortalecimiento de la institucionalidad y la gobernanza apuntando al desarrollo resiliente y sostenible.

15. *Plan Regional de Ordenamiento Territorial*

Es un instrumento de planificación territorial de escala regional para apoyar, gestionar y administrar el accionar público en la Región y orientar las inversiones públicas y privadas en el ámbito social, económico, de infraestructura y físico-ambiental, cuyo objetivo es el desarrollo equitativo de la Región y la distribución física del espacio. Dependiendo del contexto geofísico de la región debe considerar las posibles amenazas y zonas con mayor vulnerabilidad, enfocando sus lineamientos en conjunto a las diversas políticas nacionales.

16. *Plan Comunal/Provincial/Regional de Gestión de Riesgos*

Estos planes son elaborados por el SENAPRED y aprobados por el comité correspondiente a la escala territorial (p.ej. COGRID Regional). Estos son considerados instrumentos que abarcan la planificación para la reducción de riesgos de desastres y la respuesta de la emergencia que permiten, en todos los niveles del Sistema, materializar lo establecido en la Política Nacional. Estos comprenden los planes comunales, provinciales y regionales para la reducción de riesgos, respectivamente.

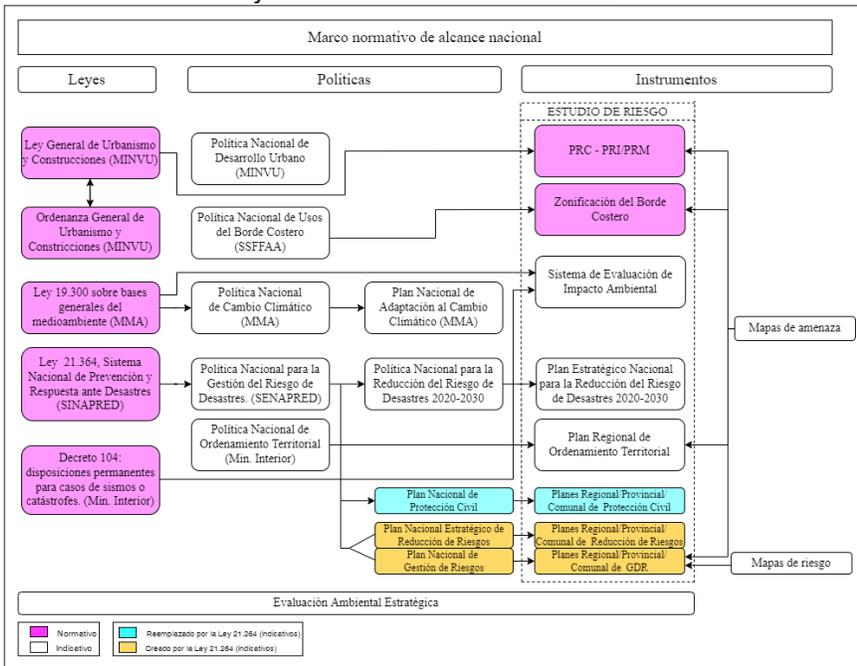
17. *Plan Comunal/Provincial/Regional de Reducción de Riesgos*

Se configuran como instrumentos específicos para el manejo y desarrollo armónico y sistemático de los asentamientos humanos, cosa que permite generar estrategias de distintas escalas que sigan los lineamientos de los planes y la Política Nacional para la Gestión de Riesgos.

18. *Plan Comunal/Provincial/Regional de Protección Civil*

Es un instrumento que permite coordinar la dotación de recursos humanos, técnicos y materiales necesarios para desarrollar una efectiva coordinación antes y durante una emergencia.

### Esquema de relaciones del marco normativo nacional y sus relaciones interinstitucionales.

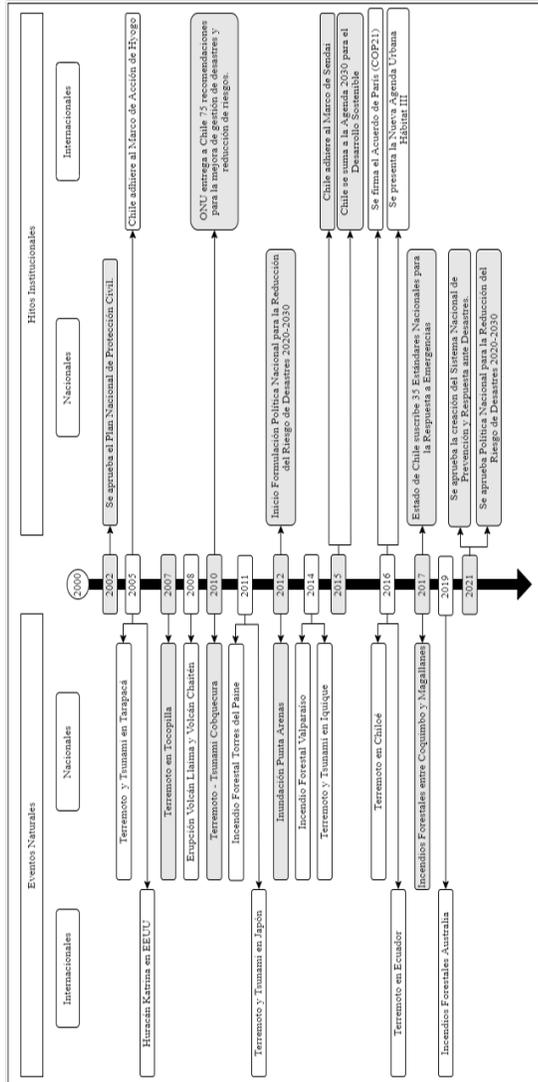


Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar a través del esquema, la institucionalidad relacionada a la GDDRR se configura de manera indicativa dentro del panorama nacional vigente hasta antes de la creación del SENAPRED. Este servicio viene a materializar y organizar de manera más clara las políticas que refieren a este tema.

Si bien los lineamientos están estipulados no se relacionan de manera directa y normativa con los IPT, por lo que queda a disposición de cada autoridad territorial y quienes diseñan los planes de distintas escalas el cómo se integra el factor de GDDRR a la planificación urbana. Si bien han habido avances en torno a esta arista de la planificación son solo dibujos en el agua si no se incorporan de manera normativa al marco normativo chileno.

Como material adicional se adjunta una línea del tiempo con los principales hitos institucionales y eventos naturales.



Fuente: Elaboración propia.

## Comparativa crítica del marco legal respecto a la literatura especializada y su convivencia con el concepto de ciudad resiliente.

Para poder comenzar este análisis hay que definir qué se entiende por ciudad resiliente. La resiliencia puede ser definida según Lu, Zhai, Zhou y Shi, (2020) como la capacidad del sistema para absorber interferencias y reorganizarse, conservando la misma función, estructura, identidad y retroalimentación. La connotación y la aplicación de la resiliencia se han ido extendiendo hasta abarcar ahora una perspectiva más diversificada que incluye también los sistemas sociales humanos, la recuperación de desastres y la resiliencia de la seguridad urbana.

Los mismos autores proponen un conglomerado de características y conceptos para caracterizar a la resiliencia espacial, los cuales se condensaron en la siguiente tabla:

**Table 1.** Characteristics of resilience.

| Resilience characteristics  | Studies                     |
|---|-----------------------------|
| Robustness, stability, redundancy, diversity, wit, modularity, complexity, flexibility, versatility, self-organization, adaptability and efficiency                                   | Bruneau et al. (2003)       |
| Governance networks, metabolic flows, built environments, and social dynamics   | Resilience Alliance (2007)  |
| The decision-making process is also crucial for urban resilience, such as mobility, chance, connectivity, and diversity   | Davoudi and Strange (2008)  |
| Diversity, adaptability, modularity, innovation, rapid feedback, reserves of social capital, and the ability of ecosystems to serve and the attributes of the decision-making process | Allan and Bryant (2011)     |
| Versatility, redundancy, modularity, biological and social diversity multi-scale network connectivity, and adaptive planning and design   | Ahern (2013)                |
| Redundancy, diversity, independence, interdependence, resources, adaptability, creativity, cooperation, self-organization, and efficiency   | Sharifi and Yamagata (2014) |
| Forward-looking, competence, autonomy, intensity, interdependence, collaboration, modularity, innovation, high-speed responsiveness, uncertainty, etc.                                | Islam and Quek (2014)       |
| Diversity, redundancy, modularity, connectivity, and efficiency   | Romice et al. (2017)        |

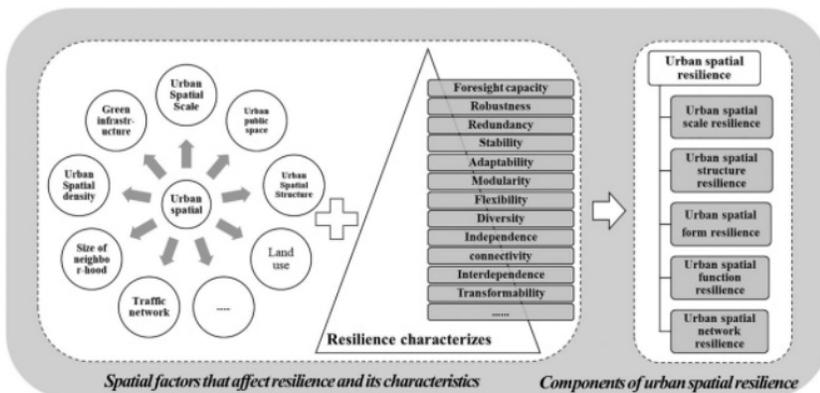
Fuente: Lu, Y., Zhai, G., Zhou, S., & Shi, Y. (2020). *Página 5.*

A continuación se hace una pormenorización de las características principales que debe poseer un espacio urbano para considerarse resiliente según los autores:

- **Robustez** se entiende como la habilidad de un sistema de superar o aguantar condiciones adversas.
- **Redundancia** describe la disponibilidad de recursos, componentes o vías alternativas que realizan una función igual o similar, lo que aumenta la capacidad de adaptación o absorción de los choques y de garantizar que todo el sistema pueda continuar cuando un componente o elemento individual falla.
- **Diversidad** es la cualidad de tener o estar compuesta por diferentes tipos de elementos. La diversidad puede utilizarse para describir el grado mixto de uso funcional del suelo de la ciudad, como el residencial, el comercial, el institucional y el de transporte.
- **Modularidad** es el grado en que los componentes de un sistema pueden separarse y recombinarse. Esta característica puede limitar los daños causados por el fallo de componentes individuales, lo que significa que un sistema que distribuye recursos cruciales refleja una mayor armonía. Debido a la relativa autonomía del sistema, un solo módulo o subsistema no se verá afectado por las sobreconexiones.
- **Adaptabilidad** es la capacidad de los sistemas para autoorganizarse, aprender y responder a nuevas situaciones y cambios.
- **Transformabilidad** es la capacidad de aprender y crear un sistema socioecológico nuevo y diferente puede haber atribuido a la adaptabilidad y la resiliencia.
- **Conectividad**, una característica clave de la resiliencia urbana, describe el flujo dentro y a través de los sistemas. Esto afecta a la supervivencia, el crecimiento y la regeneración de los ecosistemas urbanos.
- **Flexibilidad**, puede tener un efecto positivo en el futuro desarrollo urbanístico del suelo virgen al ofrecer un espacio predefinido y proporcionar una mejor comprensión del análisis de riesgos y un espacio de amortiguación para las catástrofes.

- **Capacidad de previsión** es la habilidad de un sistema para afrontar la incertidumbre y la relatividad de las condiciones futuras, y hace hincapié en el desarrollo futuro de la ciudad. La capacidad de previsión puede limitar eficazmente la propagación de los accidentes y reducir los peligros de las calamidades a otras zonas.

\*Esta pormenorización no incluye los factores morfológicos que influyen en la resiliencia.<sup>5</sup>



**Figure 1.** Urban spatial factors are combined with resilience characteristics to more fully understand urban spatial resilience.

Fuente: Lu, Y., Zhai, G., Zhou, S., & Shi, Y. (2020). Página 11.

Para que la ciudad se torne en un ecosistema complejo y resiliente debe intentar configurar y materializar estas características, de manera institucional y de manera espontánea a través de una cultura de desarrollo resiliente. Es decir, la ciudad resiliente es aquella que logra sobreponerse a la adversidades climáticas, las amenazas de la naturaleza (sean generadas por el humano o no), crisis económicas-tecnológicas o ataques terroristas<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Para ver más ir a la fuente de Lu, Zhai, Zhou & Shi (2020)

<sup>6</sup> Estas últimas según el esquema proporcionado por Sharifi (2019), cita disponible en la bibliografía.

La clave para integrar la resiliencia es que esta no puede ser abordada de manera directa, sino que hay que aproximarse a esta a través de variadas características y factores que permiten ser medidos de manera cualitativa y cuantitativa. Por lo que las políticas urbanas deben buscar el desarrollo armónico con lineamientos de fondo que delimiten con parámetros de resiliencia las futuras tomas de decisiones.

Volviendo al punto central de este apartado, ¿Cómo convive el marco normativo chileno con el concepto de ciudad resiliente?

Como se ha podido observar a través de este documento, la institucionalidad dirigida a Gestión de Desastres y Reducción de Riesgos es bastante débil. El peso institucional en el sistema de planificación urbana chileno es tenue, sin mucha relevancia y una contradicción de grandes proporciones al ser un país que se caracteriza por su alta actividad sísmica. El marco normativo chileno no da ni atisbos de intentar configurar nuestras ciudades en torno a la resiliencia. Solamente hay una política que intenta rectificar esto y fue recientemente aprobada. La Política Nacional para la Gestión de Riesgos y Desastres. Que si bien propone ambiciosos lineamientos y guías para la planificación resiliente considerando el contexto nacional e internacional, no será suficiente si no influye en instrumentos de carácter normativo.

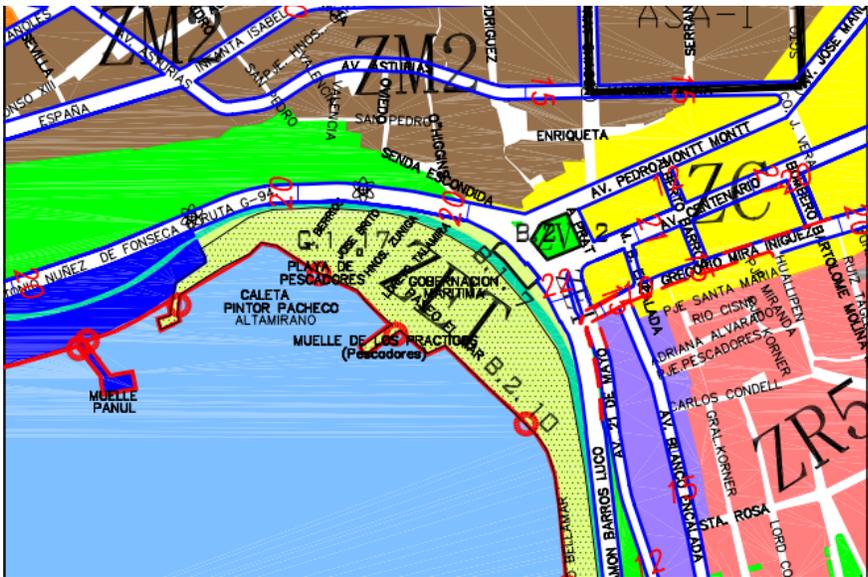
En resumen, el marco normativo chileno no convive con el concepto de ciudad resiliente porque no está considerado dentro de este mismo. Solamente está la PNGRD haciendo un intento desde una propuesta indicativa. Por lo que se debe replantear la manera de concebir la armonización del concepto de ciudad resiliente con el contexto chileno tanto desde la academia como desde la planificación urbana como práctica.



*Fuente: elaboración propia.*

### **Revisión de caso Mall de San Antonio**

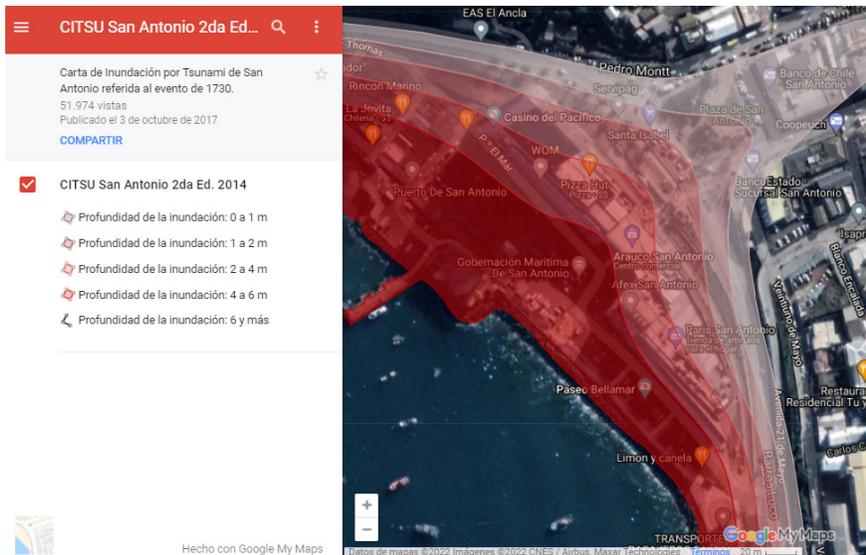
La curiosidad por este caso despierta interés en el entender cómo pudo ser aprobado un proyecto urbano de estas dimensiones en el borde costero de la Comuna de San Antonio, Chile. El mall de San Antonio se construyó con el permiso de edificación N° 9381 del 22/08/07 cursado por la Dirección de Obras Municipales (DOM) de San Antonio a la empresa Desarrollos Inmobiliarios San Antonio Ltda. con destino hotel, centro comercial y casino de juegos, con dirección Avda. Ramón Barros Luco 22/105, en terreno con superficie de 8.723 m<sup>2</sup>, una vez se hubiesen fusionado 3 predios colindantes entre sí, considerándose 58.033 m<sup>2</sup> a construirse bajo y sobre el suelo, con 665 estacionamientos, en zona de esparcimiento y turismo (ZET) en el Plan Regulador Comunal de San Antonio.



Fuente: PRC San Antonio (2006).

Este proyecto fue regido solamente por el PRC de la comuna, promulgado en 2006. Únicamente por esta normativa dado el momento en el que se solicita el permiso de edificación el resto de la institucionalidad antes expuesta no estaba vigente en su totalidad, en especial la del SIA.

Como antes se explicita, el predio tiene un uso de suelo de Esparcimiento y Turismo. En la cual se permiten equipamientos recreativos y que atraigan turismo. Lo que pareciera configurar un sinsentido, ya que al mismo tiempo la Carta de Inundación por Tsunami (proporcionada por el SHOA) señala que el predio se ubica bajo la una línea de inundación de 4 a 6 metros de profundidad lo que crea un alto riesgo para las personas que transitan y/o habitan cerca.



Fuente: Sitio Web del SHOA, Carta de inundación por Tsunami San Antonio.<sup>7</sup>

En esta zonificación se permiten equipamientos comerciales de escala mediana, menor y básico. Si bien el proyecto en el papel cumple apenas con la exigua legislación (punto que será retomado en breve), esta no considera Gestión de Desastres y Reducción de Riesgos, por lo que el desarrollo urbano del borde costero de la comuna de San Antonio se ve puesta en peligro.

El proyecto por lo analizado respecto a institucionalidad avanzó como un proyecto comercial cualquiera, sin hacer estudio de impacto ambiental<sup>8</sup>. El PRC no pide reglamentación especial ni determina normativa específica para la infraestructura y equipamiento que se encuentra bajo línea de inundación o próxima con el borde costero. No se le denomina área de riesgo por lo que no rige el artículo 2.1.17 de la OGUC.

Si bien el proyecto avanzó como cualquier otro no estuvo exento de controversias, dado que en la realidad, no cumple con las normativas pero de igual manera la Dirección de Obras Municipales dio luz verde a su reali-

<sup>7</sup> <https://www.google.com/maps/d/u/o/viewer?mid=19QMcoQvLG4YV3sRQ3DmQrXF12ml&ll=-33.581799802783856%2C-71.6128430080082&z=18>

<sup>8</sup>Esto dada la información del Servicio de Impacto Ambiental (SIA)

zación. Dada la capacidad del equipamiento este califica como comercial mayor (8.372 personas), por lo que le corresponde estar frente a una vía troncal o expresa, a pesar de esto fue clasificado como equipamiento mediano. Junto con esto, se hizo el Estudio de Impacto Sobre el Sistema de Transporte Urbano (EISTU), requisito por tener el proyecto más de 150 estacionamientos. Este consideraba ciertas medidas de mitigación las que no se habían ejecutado totalmente a la fecha de que la DOM cursó la recepción parcial definitiva de la obra gruesa habitable. Como lo dijo la delegación regional de Valparaíso de la Contraloría General de la República en su dictamen N° 6936 del 17/04/15, con esa omisión se vulneró el artículo 5.2.6 de la OGUC. Además de poseer 515 estacionamientos y hacer obras de mitigación para 480 estacionamientos. A pesar de todo lo anterior, la DOM de igual manera aprobó el proyecto.



Fuente: PRC de San Antonio.

Por lo que queda concluir que si bien la legislación relacionada a gestión de desastres y reducción de riesgos era casi inexistente, fue vulnerada la legislación administrativa vigente. Por lo que queda expreso en varios niveles la urgencia en trabajar los procesos legales en cuanto a planificación urbana y GDDRR.

## **Bibliografía.**

- SHARIFI, A. (2019). Urban form resilience: A meso-scale analysis. *Cities*, 93, 238–252. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2019.05.010>
- LU, Y., ZHAI, G., ZHOU, S., & SHI, Y. (2020). Risk reduction through urban spatial resilience: A theoretical framework. *Human and Ecological Risk Assessment: An International Journal*, 27(4), 921–937. <https://doi.org/10.1080/10807039.2020.1788918>
- VICUÑA, M. (2019) Dimensiones de la planificación urbana integrada: claves y desafíos para la planificación de áreas metropolitanas. En: Arturo Orellana, Carme Moralles-Guasch y Luis Fuentes, editors. *Las escalas de las metrópoli: Lejanía versus proximidad.*(pp. 185-220) Santiago, Chile: RIL Editores
- VICUÑA, M., & SCHUSTER, J. (2021). *Planificación urbana y gestión del riesgo de desastres: desafíos para instrumentos y mecanismos de planificación urbana y territorial* (1.a ed.). CIGIDEN. [https://www.cigiden.cl/wp-content/uploads/2021/07/PP\\_Planificacion-Urbana-y-GRD\\_ISBN-Digital.pdf](https://www.cigiden.cl/wp-content/uploads/2021/07/PP_Planificacion-Urbana-y-GRD_ISBN-Digital.pdf)

# La pandemia contra la idea misma de ciudad: el caso de estudio del Área Metropolitana de Guadalajara

*Enrique García Becerra  
Jesús Rodríguez Rodríguez*

**Palabras claves:** COVID-19, planificación urbana, políticas de mitigación, paradigma urbano.

## **Resumen**

La pandemia por COVID-19 desnudó problemas urbanos y socavó aspectos claves que dan sentido a la vida urbana y que transforman la ciudad en términos de movilidad, vivienda, espacio público, cohesión social y planificación territorial y urbana. Ante este escenario quedó demostrado que la planeación urbana ha sido ineficiente y que las pandemias y las enfermedades urbanas también son un problema de planificación territorial y urbana. La pandemia aprovechó las deficiencias de las ciudades que se encuentran en la génesis misma de la ciudad. Frente a este contexto urbano, desenmascarado por el COVID-19, se aborda la importancia de las lecciones aprendidas por otras pandemias, que permitieron el surgimiento y evolución al mismo ritmo entre la planificación y la salud pública, cuyo objetivo era: hacer una ciudad más segura.

La ponencia contempla tres apartados: 1) antes de la «nueva normalidad»; 2) es sobre las lecciones aprendidas (ordenación territorial, planificación urbana y salud pública) y que fueron olvidadas en esta época posmoderna, siendo uno de los principales factores de construir ciudades vulnerables, convertidas en el vehículo principal de la pandemia por COVID-19. 3) es la que comprende la etapa post-pandemia o la denominada «nueva normalidad», para responder a las preguntas: ¿Debemos «regresar la normalidad» de la ciudad en condiciones pre pandemia? ¿existen elementos para establecer que se está repensando la ciudad desde un nuevo paradigma urbano, para construir ciudades saludables y seguras ante futuras pandemias? ¿las políticas aplicadas fueron audaces, asertivas o adecuadas?

Ante el escenario urbano desenmascarado por el COVID-19, se consideró sería el punto de partida para la implementación de un nuevo modelo de ciudad que permitiera estar mejor preparados una vez terminada la pandemia. Sin embargo, este proceso de cambio de modelo urbano no se observa en los municipios del Área Metropolitana de Guadalajara, por lo que este trabajo argumenta que el discutir sobre las debilidades que se hacen más notables con la pandemia es un ejercicio saludable para vislumbrar o provocar la reflexión teórica sobre la ciudad futura o el regreso a la «normalidad» antes de la pandemia. A través de un ejercicio de revisión sistemática de literatura se abordó la cuestión urbana que resaltó la pandemia, las dificultades encontradas en los espacios urbanos para aplicar las medidas, controlar los contagios y las acciones realizadas para preparar la ciudad frente a esta y otras pandemias.

## **Introducción**

El vínculo del espacio con la salud, el nacimiento del urbanismo, de la planificación y la geografía medica se encuentran estrechamente relacionadas a las epidemias, al igual que las grandes transformaciones realizadas en la morfología y traza urbana de grandes ciudades como París, Barcelona, Londres,

Nueva York, entre otros ejemplos que demuestran la relación de la salud y las ciudades. ¿pero en donde quedó toda esa amalgama de experiencias?

Sería por eso de la década de 1970 cuando se dejaría hacer ciudad con la capacidad de la razón y de la inspiración (Fregoso, 2022). La institucionalización del sistema de planeación fue una necesidad del modelo capitalista de poder justificar su inversión en la construcción de la ciudad con el objetivo economista y no social.

La funcionalidad del sistema de planificación urbana es fácil de evaluar como incapaz de llevar a cabo una eficaz planeación urbana, basta con examinar la ciudad sin tanto rigor científico para conocer sus externalidades urbanas negativas<sup>1</sup> como son; la vulnerabilidad, su movilidad urbana, la inseguridad pública, el deterioro ambiental, los riesgos, la segregación y fragmentación socioespacial, los problemas de las viviendas, su enrono y espacios públicos, entre otros problemas.

Ante este escenario e intentando comprender ¿por qué se siguen con el mismo esquema de planificación urbana desde 1970 si cada vez tenemos en el AMG problemas añejos y otros tantos de nueva creación que reflejan una inexistente planeación territorial y urbana?

### **¿Porque la planificación no planifica?**

El COVID-19 ha revelado la fragilidad urbana del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG), afectando a una sociedad vulnerable, principalmente a quienes habitan las clasificadas zonas de clase media y pobre, vulnerabilidad que jugó un papel determinante en la geografía de la muerte eventual por la propagación del virus. Ante la velocidad de la pandemia se vivió el colapso de los sistemas que determinan en gran medida la funcionalidad de la ciudad (la movilidad, el empleo, la educación, la salud, los servicios y comercios).

---

<sup>1</sup> Se entiende por «externalidad negativa» aquellos efectos, condiciones y dinámicas generadas en las ciudades tanto por la acción misma del hombre, por los procesos propios urbanos como por la aplicación ineficiente, inequitativa y desigual de políticas, proyectos e intervenciones de desarrollo urbano por parte del gobierno o de particulares y que afectan principalmente de forma negativa a los sectores poblacionales en condiciones de pobreza y precariedad urbana. CEPAL-ONU, (2009)

Ante la aparición de la pandemia COVID-19, su extensión, los daños y cambios provocados sobre todo en las grandes ciudades como las del AMG, se pensó que dentro del ámbito del urbanismo, la geografía, la arquitectura y la salud, que este desastre serviría para reevaluar el sistema de planeación territorial y urbana repensando el modelo actual de la ciudad para determinar el modelo futuro de la metrópolis e irse preparando o adaptando la ciudad a este tiempo de peligros e incertidumbres sin precedentes. Se creyó que las oportunidades que brindó la pandemia para reflexionar sobre las futuras realidades de las ciudades serían prioritarias sobre todo desde el ordenamiento territorial, la planificación urbana y en los distintos instrumentos urbanísticos en donde se definen los modelos de las ciudades.

Sin embargo, sucedió lo que no debía suceder: ignorar el desastre urbano que causó el COVID-19 y la necesidad prioritaria de volver a casar la idea de la ciudad y la salud pública, de la cercanía y sostenibilidad urbana.

## **Materiales y métodos**

Esta investigación ha considerado en su marco de tiempo, tres fases: la primera «antes de la nueva normalidad», durante la etapa de la pandemia que inicia el 27 de febrero de 2020 fecha en que se confirmó el primer caso de COVID-19 en la ciudad de México; la segunda fase considerada la de las lecciones, se contempla de marzo del 2020 al 16 noviembre 2021, cuando a casi dos años, la normalización aparente y la tercera fase la llamada «nueva normalidad».

La decisión de desarrollar este trabajo para demostrar que fue la propia ciudad (con sus numerosos problemas) la que ocasiono los impacto por el COVID-19 a la misma ciudad y sus habitantes, requiere de contar con la mejor información disponible sobre la pandemia y las ciudades, para así poder proveer insumos de discusión para los gobiernos de las ciudades del AMG. Para ello se realizó una revisión sistemática de la literatura, buscando identificar, evaluar y sintetizar la mayor cantidad de estudios disponible para responder a las preguntas: ¿Debemos «regresar la normalidad de la ciudad en condiciones pre pandemia? ¿existen elementos para establecer

que se está repensando la ciudad desde un nuevo paradigma urbano, para construir ciudades saludables y seguras ante futuras pandemias? ¿las políticas aplicadas fueron audaces, asertivas o adecuadas?

Este estudio expresa la oportunidad de debatir y crear propuestas que pueden ser una contribución a gobiernos, para abordar o promover acciones originadas desde el enfoque de la planeación urbana y gestión del riesgo para hacer frente a futuras amenazas. El enfoque metodológico adoptado en este artículo está estructurado en tres pilares principales. Primero abordar los problemas que desnudó el COVID-19 y que se sabía de su existencia y se habían discutido, pero no bajo el enfoque de la relación entre la salud, la Geografía y el urbanismo.

En segundo lugar, se abordan las políticas públicas, restrictivas aplicadas a la ciudadanía sin considerar la heterogeneidad urbana y social de la metrópoli. Otro tema que se aborda en la investigación es analizar si existe un marco visionario de los gobiernos locales del AMG para el futuro de las ciudades o si no se aprendieron las lecciones y el panorama de las ciudades es volver a la «normalidad pre COVID-19». Para poder debatir sobre el futuro de la metrópolis tapatía se realizó un análisis de los instrumentos de planeación urbana (planes de desarrollo y gobernanza y los planes parciales) autorizados entre el año 2020 y 2012, para conocer el modelo de ciudad contemplado.

### **¿Para qué sirve la historia y la epistemología del urbanismo?**

Es fundamental abordar y debatir por la falta de un nuevo paradigma urbano ausente en los instrumentos de planeación de primer nivel, no se debe perder la oportunidad que significó la crisis por COVID-19 para los habitantes del AMG y los agentes involucrados en hacer ciudad, se debe aprovechar la coyuntura para repensar la ciudad desde una nueva perspectiva que contemple enfoques de implementación de los objetivos del desarrollo sostenible, de ciudades seguras y saludables, de la mejora o recuperación del concepto de barrio.

Las acciones de los gobiernos locales en materia de planeación y ordenamiento territorial en estos tiempos de COVID-19 le apostaron a seguir construyendo la ciudad con el viejo e inoperante sistema de planeación adoptado desde hace unos cincuenta años y que solo ha construido ciudades vulnerables, reactivas ante los desastres, solamente atendiendo las urgencias y no lo urgente y necesario.

En este trabajo, se establece que las externalidades urbanas generadas por el sistema de la planificación urbana, han sido un factor clave para maximizar la presencia y contagio del COVID-19 que produjera intensas afectaciones a la estructura urbana, social y económica, sobre todo por la aplicación de las políticas restrictivas diseñadas por el gobierno del Estado de Jalisco y aplicadas por los gobiernos locales, sin considerar las desigualdades existentes en las áreas urbanas como la de Guadalajara, que presenta ciudades con los mayores índices de urbanización, concentración de niveles de pobreza y pobreza extrema.

### **La enseñanza de la historia: es que no hemos aprendido de las lecciones de la historia.**

El origen del urbanismo y la planificación fueron las enfermedades, evolucionaron como solución a las epidemias, siendo la ruta para trazar las transformaciones radicales e higiénicas en las ciudades. En Europa (1800-1900) las grandes intervenciones urbanas se lo debemos a Georges-Eugène Haussmann, que trabajó en la renovación de París entre los años 1852 y 1870; el higienismo español aplicado por Idelfonso Cerdá en el conocido ensanche de Barcelona (1860), proyecto precursor del urbanismo moderno, cuya idea era la justicia social urbana, un urbanismo humanitario, confort e igualdad a los ciudadanos; La Ciudad Lineal (1882) de Arturo Soria y en Inglaterra Ebenezer Howard presentó su idea de la ciudad-jardín (1898) con una urbanización satélite. Las ciudades de América Latina no fueron la excepción y a finales del siglo XIX y principio del XX fueron sujetas a las ideas del higienismo pretendiendo atender la insalubridad por la sucesión

de enfermedades y letales epidemias, como los casos de la tuberculosis, el sarampión, el cólera o la influenza para el caso de.

El discurso de la higiene estuvo presente no sólo en los espacios abiertos y públicos como calles, plazas, jardines y paseos, reflejado en aspectos como el abasto del agua, drenaje, pavimento y embanquetado, sino también en espacios cerrados públicos o privados: escuelas, fábricas, cárceles, asilos, hospitales y hospicios (Lira y Mattos, 2014).

Un común denominador de las ciudades más afectadas es que fueron construyéndose las condiciones, territoriales, urbanas, ambientales y sociales que se erigen como espacios con las condiciones adecuadas para la difusión y propagación exponencial del agente patógeno en turno; prácticamente todas estas enfermedades zoonóticas tienen una relación lineal con las condiciones de salud pública que prevalecían en el momento histórico de las ciudades ya sea para su aparición, propagación o mitigación. Sin embargo, la historia de la humanidad y las pandemias nos muestra que es en las ciudades donde se han aplicado los paliativos para combatir las pandemias hasta lograr su control, todas las soluciones, curas, vacunas aplicadas para que no muera la mayoría de las personas pasan por el combate científico y colectivo del habitante urbano (figura 1).

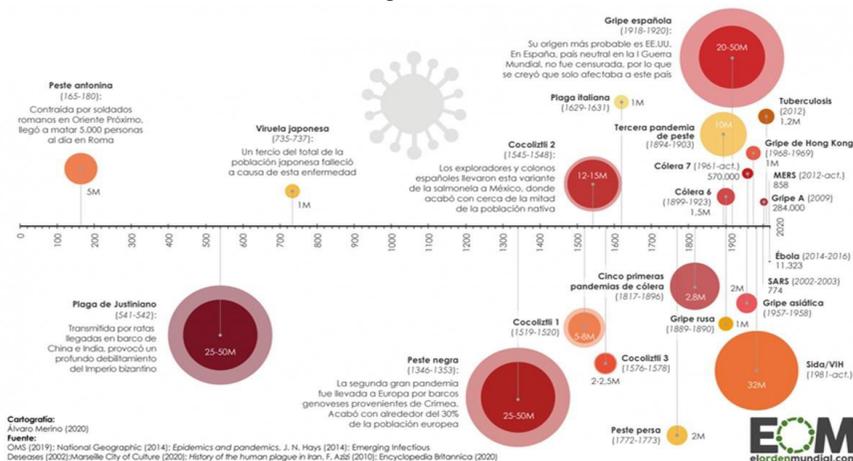


Figura 1. Historia de las epidemias en el mundo

Fuente: elordenmundial.com. 2020

Pero el asunto escribe Giglia (2020) no se ha reducido a una cuestión binaria de morir o sobrevivir, es un tema de volver a vivir, pero en condiciones de colectividad adecuadas a nuevas normalidades sociales inimaginables antes de cada pandemia; para ello, las sociedades en su conjunto han terminado por crear más humanidad (ser dignos de estar vivos) y han trazado nuevas condiciones de vida.

Los desastres ocasionados por las pandemias han tenido un común denominador, evidenciar la relación del entorno urbano, el medio social y los problemas ambientales como factores del desarrollo y propagación de enfermedades. Conflictos cuyo origen son el sistema de planeación urbana, que ha construido aglomeraciones urbanas segregada socialmente, fragmentada espacialmente y con muchos otros problemas que demostraron la separación entre el binomio salud-urbanismo, y los avances logrados a través de la historia de las pandemias simplemente se enterraron con el urbanismo funcionalista.

### **Cambios impensables**

La epidemia por COVID-19 aprovechó y amenazó dimensiones fundamentales que son parte de la génesis de la misma ciudad y lo urbano como forma de vida (Rodríguez, A. 2020). Como respuesta para hacer frente a la enfermedad, se desplegaron una serie de medidas siendo los elementos claves el confinamiento, el distanciamiento social, uso de mascarillas, cierre de servicios y comercios no esenciales.

Hasta antes de la aparición del COVID-19, las catástrofes y afectaciones intensas a la población y a la estructura urbana, acompañados de un «volver a la normalidad», se entendía que provenían de los desastres asociados a las manifestaciones naturales: sismos, inundaciones, contaminación, tsunamis y guerras. No imaginamos el impacto que pudiera producir una pandemia como el COVID-19 y ante la cual no había preparativos para el antes-durante y el después, simplemente llegó y convulsionó al mundo, principalmente a las grandes urbes en donde dejó aturrida y confundida a la ciudadanía, a la ini-

ciativa privada, al gobierno y la academia. Los impactos polifacéticos sobre la actividad en la ciudad fueron veloces e intensos, a tal grado que dieron lugar a una ciudad sin ciudadanos, centro de convenciones sin reuniones, estadios de futbol sin aficionados, escuelas sin estudiantes, iglesias sin feligreses, tiendas sin clientes, calles y parques vacíos (Carrión y Cepeda, 2021).

Lo que no se esperaba es que tiempo después de la última pandemia (gripe española, 1920), cien años después, apareciera otra todavía más virulenta y de un alcance global. Lo que nadie previó, ni siquiera alcanzó a imaginar, que causaría cambios impensables en el funcionamiento de la ciudad y la vida de los propios habitantes (Figura 2 y 3). Modificaciones como sería el confinamiento en casa, el moverse por la ciudad, el habitar la vivienda, en el trabajo, en la recreación, el saludarse, un ámbito público socialmente distanciado, tamaño de reuniones, el cierre de negocios y servicios, las medidas de higiene, el trabajo en casa, la suspensión de clases y clases en línea, el uso de mascarillas, el espaciamiento de sillas y mesas en restaurantes, cocinas virtuales, compras a domicilio, la democracia digital, el espacio público, las aceras, las plaza.



**Figura 2. Fila sin sana distancia**



**Figura 3. Clase al aire libre con Sana distancia**

*Fuente: fotos de los autores*

Estos impactos por el COVID-19 aceleró una serie de investigaciones para generar datos que no se tenían sobre este tipo de desastres. Actualmente hay muchos temas que abordar sobre los impactos del virus a los territorios, para poder dar respuestas a diferentes ámbitos como; el de la planeación urbana involucrarla con sus orígenes de la salud; o de la construcción o no de un nuevo paradigma urbano; sobre la reorganización espacial; la construcción de una ciudad post-covid más 'justa', 'sostenible', 'inteligente' o 'resiliente' (Lennon, 2021)

### **Políticas de protección: «si no salimos, no comemos»**

El COVID-19 resaltó, como nunca antes, los problemas de un modelo de ciudad neoliberal construido por un sistema de planeación al servicio del capital y que entró en crisis, poniendo en aparcador la inexistencia del vínculo que se había formado en el siglo XIX entre la salud pública-medio ambiente-la planeación territorial y urbana. Al revelar como las condiciones de la vivienda, la precariedad de la infraestructura sanitaria, del transporte público y las desigualdades sociales, entre otros, se convirtieran en elementos y factores de propagación de la epidemia.

Las reflexiones sobre la fase post pandémica han producido una serie de investigaciones desde los ámbitos de la geografía y el urbanismo destacando aquellos que tratan sobre aprovechar las oportunidades que ofrece la pandemia para repensar la ciudad y crear un nuevo paradigma urbano que transformara las ciudades, cambios que deben enmarcarse desde un enfoque de vulnerabilidad, considerando el riesgo, la incertidumbre, los actores y la capacidad de transformación de las ciudades.

Gobiernos de los tres niveles con sus disposiciones en contestación a la pandemia, como el confinamiento en casa, el uso de mascarillas, cierre de comercios y servicios, el distanciamiento físico, etc. Demostraron estar aún en el antiguo enfoque de responder a la emergencia y no en el nuevo enfoque de la gestión del riesgo y la planificación de las estrategias de resiliencia.

La implementación de políticas restrictivas para disminuir el contagio

del virus debieron considera algunos contextos y características de los territorios e interior de las ciudades para que a la hora de su aplicación no se obtuvieran resultados adversos, tal fue caso de la política de confinamiento que no dio los resultados esperados, ya que se compaginaron diversos aspectos como lo es la densidad-hacinamiento; la vivienda-entorno; empleados-empresario; movilidad: vehículo privado-transporte público; empleo formal-informal. Enfrentar un desastre como lo fue esta pandemia, fue más difícil para quienes habitaban en espacios urbanos caracterizados por la pobreza combinada con el hacinamiento, falta de infraestructuras y equipamientos sociales, insuficiencia y calidad de espacios públicos y un sistema de transporte urbano adecuado.

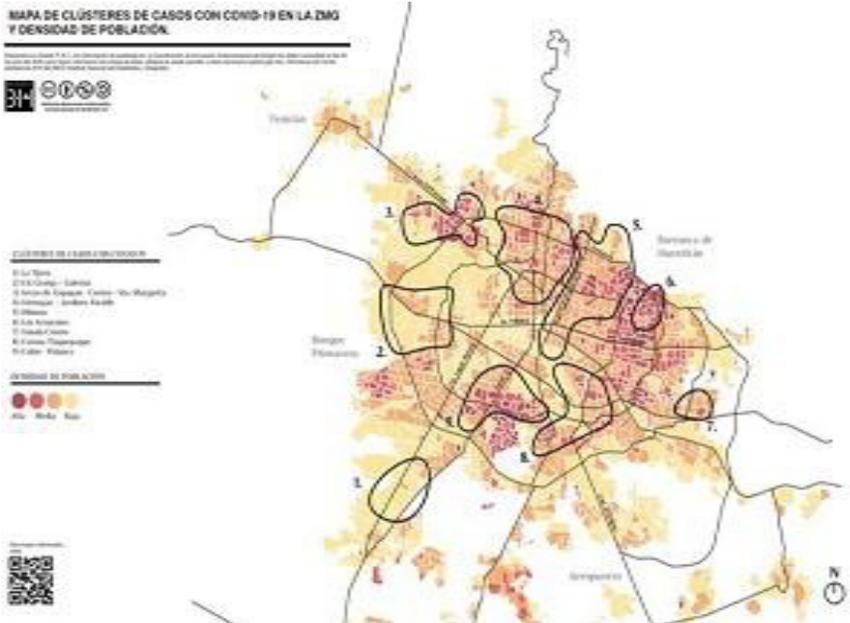
### **Para resistir en la vivienda se requiere primero una adecuada**

(Robert Muggah y Rebecca Katz. 2020; Rodríguez, A. 2020) destacaron que las ciudades con una alta concentración de pobres urbanos y profundas desigualdades son potencialmente más vulnerables que aquellas que cuentan con mejores recursos, menos pobladas y más equitativas. Estudios realizados por el instituto de Geografía de la UNAM (2020); por la Escuela Superior de Arquitectura (ESARQ) y Estudio 3.14 (2020); García, (2020) comprueban la correlación entre las zonas con mayores índices de contagio por COVID-19 con las zonas vulnerables o de escasos recursos y hogares hacinados en el área metropolitana de Guadalajara (mapa 1). Es decir, que los riesgos al contagio están relacionados con la combinación de la densidad poblacional, la concentración de grupos desfavorecidos, caracterizados por presentar una mayor conectividad (la necesidad diaria de moverse fuera de la casa) y por su dinámica del día a día se exponen a zonas donde más se concentran las personas (asistir a mercados o centros comerciales, transportes públicos), produciendo contactos más frecuentes.

En el AMG la correspondencia entre densidad-pobreza-COVID-19 se presentó en la periferia de los municipios que es en donde se localizan colonias que en sus inicios fueron irregulares pero que aún en la actualidad son zonas

populares, también se encuentran asentamientos irregulares con grandes carencias y fraccionamientos unifamiliares y multifamiliares de interés social.

**Mapa 1. Clústeres de casos con COVID-19 en el AMG y densidad poblacional**

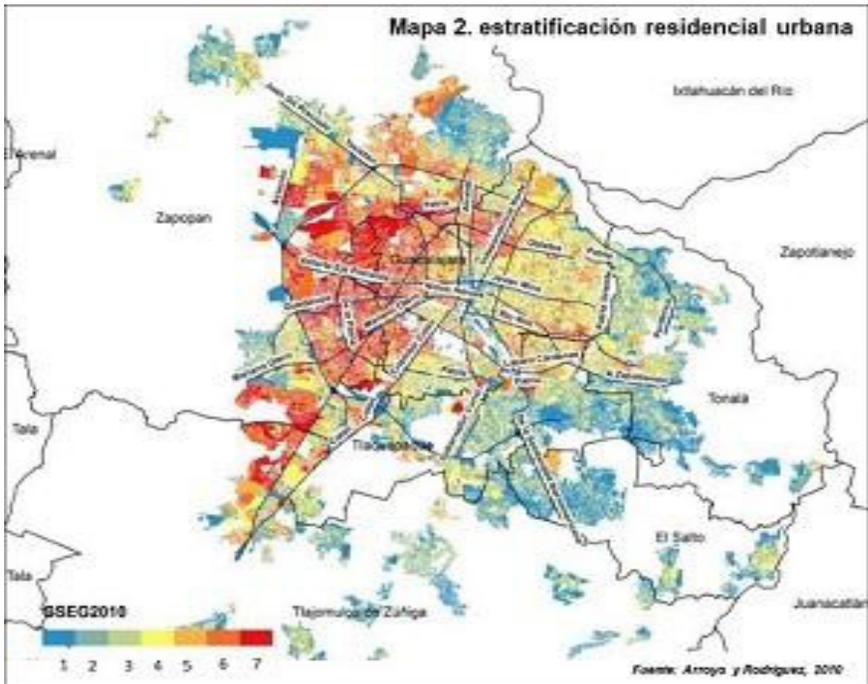


Fuente: Fuente: ESARQ y Estudio 3.14 (2020). «Análisis Urbano y Geo-Estadístico sobre los casos de CoVID-19 en el Área Metropolitana de Guadalajara».

El COVID-19 evidencio claramente que la justicia social está grabada en las estructuras espaciales del AMG y que aún están lejos de ser un objetivo alcanzado. El AMG (mapa 2) se encuentra dividida en barrios ricos, acoplados con barrios pobres, fraccionamientos populares y asentamientos irregulares. La triste disparidad entre el estrato social al que pertenecen los hogares y el riesgo de contagio se observó claramente durante esta pandemia e incluso se agravaron las desigualdades que influyeron en los brotes, contagios y respuestas. Siendo imposible cumplir con las medidas establecida por el gobierno a los ciudadanos de las «zonas pobres», en donde no se tienen los

medios para cumplir con el *quedarse en casa, el de confinarse* que se convirtió en un privilegio y un desafío, esto por las altas posibilidades de contagio para quienes viven al día y tienen que salir.

Mapa 2. Estratificación residencial urbana



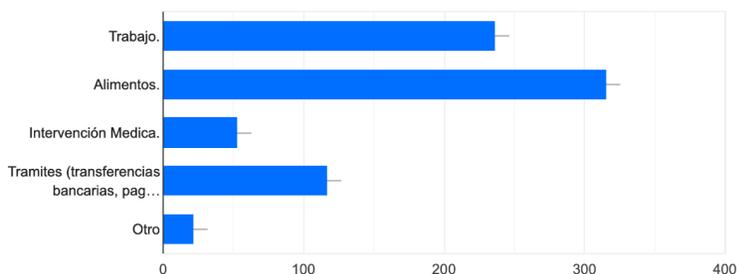
Fuente. Arroyo, A. y Rodríguez D. (2016). *Estratificación residencial urbana en la zona metropolitana de Guadalajara*

Para corroborar lo anterior, se aplicó una sencilla encuesta de la que se obtuvieron 366 contestada, contestando que el mayor porcentaje 39.6 salían de dos a tres días por semana (Grafica 1); el 24 por ciento salían de 4 a 5 días y el 23.8 toda la semana, los motivos de sus salidas contestaron la mayoría por alimentos, le siguieron por trabajo y tramites, preferentemente salían por la mañana (79 por ciento) y las tardes (21.9 por ciento).

Por otra parte, se les preguntó ¿Cuántas personas habitaban en casa? Contestando el 49.7 por ciento que de 3 a 4 personas; el 33.6 por ciento 5 personas o más y solo el 16.7 de 1 a 2 personas (Gráfica 2).

**Gráfica 1**

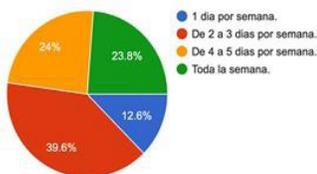
¿Por qué motivos salen de tu casa en este tiempo de cuarentena?  
366 respuestas



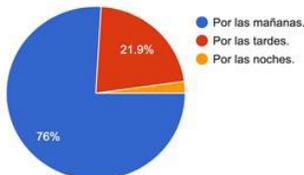
Fuente: elaboración propia

**Gráfica 2**

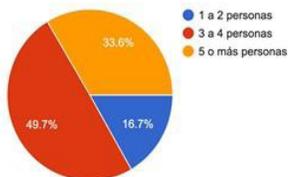
¿Con qué frecuencia lo hacen?  
366 respuestas



¿En qué horario suelen hacerlo?  
366 respuestas



¿Cuántas personas habitan en tu casa?  
366 respuestas



Fuente: elaboración propia

Otro problema desenmascarado con el confinamiento, fue el de la vivienda en donde expertos (Iracheta, 2020; Reyes, 2020, Ziccardi, 2020; Giglia, 2020), señalaron que en México las casas se construyen bajo un modelo expansionista y una arquitectura neoliberal, en donde el objetivo es construir viviendas y viviendas, en un entorno carente de áreas verdes, alejadas de los centros urbanos, con escases de las funciones urbanas esenciales, con déficit de equipamientos, en un medio ambiente deteriorado, inseguridad en aumento, transporte público de mala calidad que además de inseguro recorriendo largas distancias a escuelas, comercios, servicios y trabajos. Viviendas ocupadas por empleados, obreros o trabajadores del mercado informal.

El 20 de abril del 2020 el gobierno del Estado de Jalisco ordena confinamiento obligatorio por cuarenta días, que fue incumplido sobre todo por las familias de escasos recursos y principalmente por quienes habitan casas «huevitos» que tienen una construcción de 50 o 60 metros cuadrados, con uno o dos dormitorios, la sala-comedor y baño, en donde viven familias de 4 a 5 personas en promedio y que durante el periodo de confinamiento se les dijo que debían permanecer en su casa, en donde tendrían que; trabajar, estudiar, divertirse y dormir.

Considerando a las personas tanto portadores como víctimas, el distanciamiento social se convirtió en el mejor necesario, sin embargo, iba contra la esencia misma de la densidad: la medida principal y la joya de la corona para los planificadores urbanos. Las medidas para evitar la transmisión del COVID-19 obligó a millones de personas a quedarse en casa, disposición que no en todos los espacios urbanos fue posible aplicar. Las calles estrechas, los pocos espacios verdes, los mercados abarrotados y viviendas congestionadas hicieron excepcionalmente difícil mantener una distancia social adecuada. Además, muchos ciudadanos de escasos recursos no tuvieron otra opción que trabajar en condiciones que ofrecen poca o ninguna protección contra la exposición y dependen del transporte público (Bereitschaft, B. y Scheller, D. 2020).

¿Cómo exigir quedarse en casa cuando se vive en hacinamiento?; ¿cómo se evita no salir y abordar los transportes públicos que van hasta el tope de personas; cuando se tiene que ir al trabajo; cuando se trabaja en el mercado de trabajo informal?; ¿cómo se evita salir si se vive al día con las ventas?; cómo no salir y exponerse en tianguis, mercados y centros comerciales cuando no se tienen refrigerador y los recursos económicos permiten comprar alimentos al día; ¿cómo no salir y arriesgarse cuando los hijos tienen que ir a un «ciber» a tomar clases o enviar tareas, porque en la vivienda no hay computadora e internet?. Entonces la disyuntiva «morir por contagio o morir de hambre, porque si no salimos no comemos»

Aunado a la calidad de la vivienda resalta el modelo de urbanización de los fraccionamientos de interés social, en donde solamente hay viviendas y viviendas, «olvidándoseles» que en estas zonas debe de haber equipamientos, servicios e infraestructura. Situación que colaboraría para que los ciudadanos tuvieran obligatoriamente que salir y los haría más propensos a contraer el virus.

Ante este escenario difícilmente la vivienda serían la primera línea de defensa contra el COVID-19. En cualquier caso, la pandemia por COVID-19 evidenció rotundamente la importancia de la vivienda en la salud, tanto física como mental. Demandando, una mejora en el diseño de las viviendas de interés social, de esta manera poder hacerle frente al hacinamiento con casas de mayores dimensiones para proporcionar más espacio para la comida, el trabajo, la recreación y el estudio.

Ve a casa y quédate en casa. El resultado de esta posición de política acompañada del cierre de comercios, fue lo que provocó un impacto masivo en la economía y espacios de la ciudad vacíos y tapiados. (Holland, 2021)

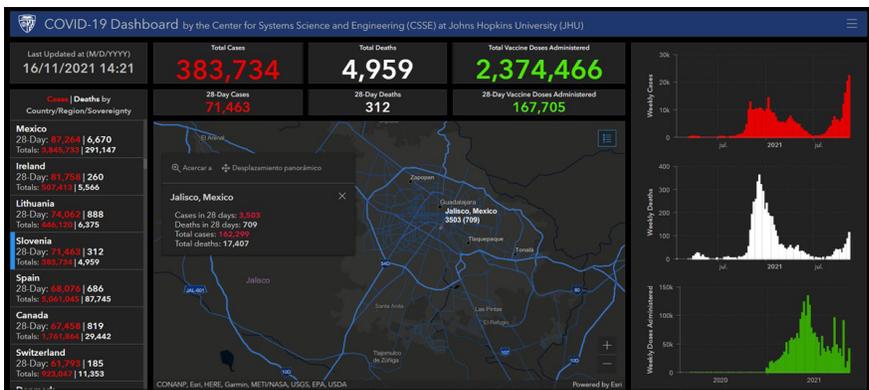
### **¿La nueva normalidad o normal olvidarlo?**

Reflexionar sobre los eventos pasados y aprender sobre lo que se puede mejorar para las respuestas futuras, es sumamente necesario y obligatorio para el entorno construido de parte de los profesionales relacionados con

la ciudad y la salud, porque la vida después de la pandemia nunca será la misma; la planificación, la arquitectura y el entorno construido deberían de cambiar bajo la influencia de valores, vidas y hábitos (Megaheda y Katz, R. 2020; en Ahsan, 2020).

A partir del 16 de noviembre del 2021 en Jalisco y nos referimos principalmente al AMG se anunciaron medidas para el regreso a clases y funcionamiento en comercios y servicios que prácticamente nos ponen en proceso de «normalidad» (figura 4).

Figura 4. Cifras al día de la normalización



Fuente: El Centro de Ciencia e Ingeniería de Sistemas (CSSE) en la Universidad Johns Hopkins.

Sin embargo, surgen muchas interrogantes y pocas respuestas ante este escenario, que desde el ámbito de las disciplinas geográficas y urbanas se presentaba un axioma común en relación al COVID-19 y la ciudad que esperaríamos para el futuro: de si esta pandemia transformaría la ciudad y superado este episodio, seríamos testigos del renacimiento de un nuevo paradigma de ciudad y urbanización del futuro post-covid (Rodríguez, 2020).

Antes de tratar de responder a la pregunta de querer volver a la «normalidad» debemos reflexionar sobre los efectos negativos de la crisis sanitaria, como lo es en primer lugar; la pérdida de empleo y de actividades comercia-

les, las mascarillas, las consecuencias traumáticas, la distancia física que erróneamente se ha dicho distancia social, entre otros aspectos (Funtowicz, Ravetz 2020), en segundo lugar sobre los profundos problemas ya existentes en la ciudad: desigualdad social, hacinamiento, movilidad urbana en crisis con un sistema de transporte deficiente y el incremento del vehículo privado (Holland, 2021), desequilibrio territorial de comercios y servicios, crecimiento disperso e insustentable, lejanía de empleos y equipamientos sociales de las viviendas, carencia de funciones urbanas esenciales en muchas de las zonas habitacionales, espacios públicos insuficiente, excluyentes e inseguros, segregación y fragmentación socioespacial, viviendas de mala calidad y diseño, degradación ambiental, la falta de acciones verdaderas hacia la sostenibilidad y la debilidad de las instituciones democráticas.

Ante este escenario si me preguntan que si deseo ¿volver a la normalidad? Mi respuesta es no. ¿porque querer volver a un escenario de una ciudad en crisis? Cuando la historia nos dice que las grandes epidemias han sido oportunidades para reestructuración o intervenciones para mejorar las ciudades después de pasar por una epidemia (Contente, 2020)

## **Repensar la ciudad frente a la pandemia**

La pandemia del COVID-19 supone un toque de atención a los problemas urbanos y ante este escenario surge la pregunta ¿Qué hacemos para que las ciudades puedan hacer frente a la pandemia u otro desastre? Y la historia y experiencia en este tipo de escenarios indica que es necesario voltear al ordenamiento territorial y la planeación urbana de las grandes ciudades para perfeccionar la salud pública, a través del desarrollo de entornos ambientalmente saludables y mejora de los determinantes sociales de la salud como son: la educación, el empleo, la vivienda, la calidad del aire, la movilidad urbana, las redes sociales, el acceso a bienes y servicios básicos, al igual que las condiciones socioeconómicas de las personas (Gobierno Vasco. 2014).

Otras preguntas que surgen son: ¿Si las formas urbanas serán las que conocemos o si surgirán otras nuevas después de la COVID-19? ¿Las ciudades

deberán ser capaces de definir estrategias dirigidas a dar respuestas integrales a los retos que plantea la nueva realidad por la que comienzan a transitar?

Las miradas se han centrado sobre aquellos especialistas de la ciudad, ante otros desastres relacionados con sismos, huracanes, tsunamis, no había existido exigencia sobre hacedores de la ciudad, independientemente el importante papel que han desarrollado en los procesos de reconstrucción en las zonas declaradas de desastre. El protagonismo, la responsabilidad y el papel de los especialistas en la ciudad no ha sido el mismo en el desastre inmaterial como en el caso de la pandemia por COVID-19, la cual no debe de olvidarse que también es un problema de planificación urbana y territorial.

Hoy en día debería ser inconcebible diseñar una ciudad para futuros desastres como lo es esta pandemia, hay que exigir que la ordenación territorial y la planificación urbana estén ajustando o construyendo un nuevo modelo de ciudad como metodología para la prevención de desastres considerando los denominados materiales e inmateriales, así como tener en cuenta las diferencias socioeconómicas, el derecho a la ciudad, la justicia espacial y el derecho a una calidad de vida urbana (Rodríguez, 2020)

Vale la pena reflexionar en torno a los impactos que esta pandemia por COVID-19 ocasionó a las ciudades, por lo que se debe reconsiderar el sistema de ordenación territorial, la planeación y el modelo urbano detrás de nuestras ciudades, aprender lecciones sería bueno sobre todo viviendo una pandemia que aún esta en curso y que no se sabe ha ciencia cierta que profundidad tendrán sus cambios y que tan positivos o negativos serán o a que plazo se manifestaran sobre todo la gravedad que tendrán en el contexto urbano de no realizarse cambios. Sin embargo efectos manifiestos de la pandemia como el impacto que causó a los centros urbanos económicos a nivel global, al medio ambiente a la movilidad, a los sistemas de salud a la población misma, entre otros, que refleja una debilidad catastrófica en las ciudades.

## **Conclusiones**

Somos conscientes de que existen diversos puntos de vista acerca de la pandemia y su relación con la ciudad, su ordenación territorial y su planeación que no ha sido posible insertar en este trabajo. De Igual manera, surgirán otros debates, preguntas y consideraciones a medida que avancemos en el debate y análisis, sin embargo, resaltar que el principal propósito ha sido hacer un llamado a la reflexión de los encargados de hacer la ciudad y generar un debate no sólo al interior de la propia Universidad de Guadalajara, sino también a los niveles de gobierno y de las agentes privados ante el actual escenario de emergencia en relación con la ordenación territorial, la planificación, el diseño y la gestión de nuestras ciudades, y así identificar elementos clave en la construcción del futuro de una ciudad post-pandemia.

La planificación de las ciudades ha estado ligada al surgimiento de las pandemias y habían evolucionado a la par la planificación y la salud pública, lo que permitió construir políticas y leyes cuyos objetivos era planificar una ciudad más segura y saludable para estar preparadas para otra posible pandemia, poniendo énfasis en diseños que permitieran regular la congestión, las densidades y amplios espacios públicos, combatir el hacinamiento y el temor a la inestabilidad social. A pesar de la existencia de leyes, reglamentos, normar, etc. Sobre temas de salud pública, desarrollo urbano, planeación y ordenación territorial urbana, de los avances tecnológicos para la gestión de la ciudad, la pandemia del COVID-19 resaltó que las ciudades del AMG que han sido mal planeadas poniendo de relieve las debilidades en su infraestructura física y social, en la movilidad, en el diseño de la vivienda y su entorno.

Por lo tanto, la transformación de las ciudades a partir de la pandemia del COVID-19 surge como una medida para mejorar la calidad de vida y el hábitat en las ciudades, así como, construir medidas de combate para la propagación o defensa de futuras pandemias. Para hacer frente a los desafíos actuales y futuros, es necesario un entorno saludable y sostenido, para lograrlo se necesita implementar un diseño urbano inteligente, un

sistema de planificación y gestión urbana distinto al actual y un enfoque de integración salud-territorio-ciudad, para construir ciudades seguras y flexibles, no reactivas para estar solamente dando respuestas y en muchos casos no del todo adecuadas.

El documento identifica una serie de temas que necesitan ser priorizados en futuras investigaciones para la planificación del espacio urbano en la 'nueva normalidad'. La pandemia COVID-19 ha trastornado y desorientado a la sociedad, los impactos provocados en las grandes ciudades han impulsado a una multiplicidad de investigaciones en el ámbito de la ordenación y planificación urbana. Tratando de encontrar escenarios urbanos adecuados para el contagio del COVID-19 y su transmisión, resaltando temas tales como; la calidad ambiental urbana, el espacio público, la vivienda, la infraestructura física y social, pero sobre todo la manera de hacer ciudad.

La pandemia ha puesto en el centro del conocimiento retomar el ordenamiento y la planeación de la ciudad con sus orígenes en la salud pública. Se debe apostar al gran experimento de la reorganización espacial, de buscar un nuevo modelo de ciudad post pandemia y dejar atrás el discurso que se ha convertido en cliché de la ilusoria «ciudad sostenible» o de aquellas ciudades jardines y expansivas que han caído en desgracia por el gran consumo de suelo, la concentración de servicios y comercios en áreas determinadas alejadas unas de otras, lo que provoca al difícil movilidad en transporte público, lo que trae el fomento del uso del automóvil, seguido de la contaminación ambiental.

Estamos en un momento en el que se tiene que reconsiderar los supuestos que sustentan el actual sistema de planeación que ha demostrado desde hace décadas su incapacidad de hacer ciudad y que en el 2020 nuevamente fue puesta a prueba por el COVID-19 con resultados nada favorables, que incluso hace cuestionarnos ¿si el o los modelos de ciudad que hemos construidos son lo suficientemente adecuados para la nueva forma de ciudad que se requiere? Por lo tanto, la creación de ciudades con los nuevos requerimientos a partir de la pandemia requiere un cambio de las funciones,

diseño e intervenciones y conocimientos que se ponen en práctica a la hora de conformar y aplicar la planificación urbana, que ha construido ciudades que hoy son cuestionadas en cuanto a su capacidad de funcionamiento en el contexto del cambio climático, los riesgos por inundaciones, inseguridad, incertidumbres y de nuevas pandemias.

Ha habido mucha discusión sobre cómo COVID 19 cambiará o debería cambiar nuestras ciudades, a corto o largo plazo. Cada uno tendrá su propia opinión sobre este tema, lo cierto es que el impacto de la pandemia exige un replanteamiento de nuestros patrones anteriores de gestión del crecimiento máxime habiéndose revelado las debilidades en escenarios de salud urbana y planificación de ciudades ante pandemias, por lo que se debe de pensar en construir y promover un entorno antiviral y ver esta enfermedad como para la integración más amplia de la salud pública en la planificación urbana considerando la inclusión de estrategias de resiliencia comunitaria que podrían centrarse en las capacidades a corto y largo plazo para hacer frente a escenarios pandémicos. Los estudios sobre resiliencia comunitaria deberán centrarse en la capacidad de las organizaciones y los individuos en una comunidad «para responder, recuperarse y adaptarse a impactos y tensiones externas»

Habrá que analizar si transformamos y construimos las arenas, los estadios, los estacionamientos y los centros de convenciones con la capacidad de convertir estos espacios de manera rápida y eficiente en instalaciones médicas y viviendas para pacientes. Será necesario reacondicionar las estructuras e infraestructura existentes, y diseñar nuevas viviendas con entornos saludables e infraestructura desde una perspectiva de planificación de emergencia, construir o mejorar las instalaciones de suministro de agua, redes de drenaje, sistemas de saneamiento, senderos, aceras, caminos y vías públicas, reducir el hacinamiento para disminuir la propagación de enfermedades estimulando o exigiendo la construcción de viviendas asequibles, con mayor espacio por persona un distanciamiento social más efectivo y deberán ser subsidiadas por el estado.

Una ciudad saludable puede mejorar la salud de los habitantes al mejorar las condiciones de vida para enfrentar las pandemias por eso necesitamos discutir si es necesario o ideal un modelo de crecimiento urbano que obligue a la mayoría de la población a adquirir una vivienda bastante reducida con problemas de acceso a servicios u obligados a recorrer largas distancia e invertir gran parte de su tiempo para poder ir a sus actividades diarias y volver a casa.

Se deben elaborar estudios para identificar los espacios vulnerables considerados puntos críticos de exposición y riesgo de contagio y al mismo tiempo conocer los factores que influyen en la transmisión del virus y la mortalidad. Si bien se sabe hasta ahora que son diversos los factores los que influyen en agravar la epidemia, se considera que los hogares de bajo poder adquisitivo, considerando las densidades poblacionales y habitacionales, superficie construida, accesos a servicios básicos, poca o nula accesibilidad a servicios médicos, información combinada de casos de contagio y mortalidad.

Por último, comentar que el COVID-19 nos mostró lo que somos, en que nos hemos convertido y como hemos construido nuestras ciudades.

## Referencias

- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. (2020). *Mejorando la Resiliencia de la Infraestructura con Soluciones Basadas en la Naturaleza (SbN)*.
- BEREITSCHAFT, B. Y SCHELLER, D. (2020). *How Might the COVID-19 Pandemic Affect 21st Century Urban Design, Planning, and Development?* Revista urban science. 4, (56), 1-22. <https://doi.org/10.3390/urbansci4040056>.
- CARRIÓN, F., Y CEPEDA, P. (2021). La ciudad pospandemia: del urbanismo al «civitismo». Desacatos. Revista De Ciencias Sociales, (65), 66–85. <https://desacatos.ciesas.edu.mx/index.php/Desacatos/article/view/2279>
- CEPAL Y ONU (2009). *Guía para decisores: externalidades de proyectos de infraestructura urbana*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/3733-guia-decisores-externalidades-proyectos-infraestructura-urbana>

- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (2010). *Medición de la pobreza a nivel municipal 2010-2020*. <https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>
- CONTEL BALLESTEROS, J., & LLOBELL LÓPEZ, A. (2007). *El urbanismo saludable*. *Revista de Salud Ambiental*, 7 (2), 215–220.
- CONTENTE C. (2020). *Como las epidemias transformaron las ciudades*. <https://www.lavanguardia.com/historiayvida/historia-contemporanea/20201010/33539/como-epidemias-transformaron-ciudades.html>
- FARIÑA J, HIGUERAS E, ROMÁN E (2019). *Ciudad Urbanismo y Salud. Documento Técnico de criterios generales sobre parámetros de diseño urbano para alcanzar los objetivos de una ciudad saludable con especial énfasis en el envejecimiento activo*. Madrid.
- FUNTOWICZ, S. RAVETZ, J. 2020. LA CIENCIA POSNORMAL: CIENCIA CON LA GENTE. EDITORIAL ICARIA.
- GALEANA, P. (2019). *Las Epidemia a lo largo de la Historia*. *Antropología Americana*, vol. 5, (10), pp. 13-45. <https://revistasipgh.org/index.php/anam/article/view/844>
- GEREZ VALLS, M. D., & VELÁZQUEZ VALORIA, I. (2008). *The health of cities and their citizens (urban development and municipal public health)*. 2008 SESPAS Report. *Gaceta Sanitaria*, 22(SUPPL. 1), 71–78. [https://doi.org/10.1016/S0213-9111\(08\)76077-1](https://doi.org/10.1016/S0213-9111(08)76077-1)
- GIGLIA, Á. (2020). Repensar las ciudades desde el encierro doméstico. *Las Ciudades Ante El COVID-19: Nuevas Direcciones Para La Investigación Urbana y Las Políticas Públicas*, 294–303. <https://nuestras-ciudades.blogspot.com/2020/07/repensar-las-ciudades-desde-el-encierro.html>
- HASYIM, H. AND DALE, P., (2021). COVID-19 AND THE CITY: A HEALTHY CITY STRATEGY FOR PANDEMIC CHALLENGES, FROM PLANNING TO ACTION. *JOURNAL*, 16 (Special Issue 1): 75-81. DOI: 10.21109/kesmas. voio.5203

- HOLLAND, M. (2021). *Corridor Urbanism and the Rise of the Neighbourhood in the Post-COVID City*. *Planes Futuros*, 23–39. <https://doi.org/10.25316/IR-15505>
- IRACHETA, A. ET.AL. (2020) Desafíos para un Urbanismo Pospandemia. [Webinar] PUEC-UNAM. <https://www.youtube.com/watch?v=DOr-npizaKsc>
- LENNON, M. (2020, July 27). Green space and the compact city: planning issues for a ‘new normal.’ *Cities & Health*, 1–4. <https://doi.org/10.1080/23748834.2020.1778843>
- LENNON, M. (2021). *Planning and the Post-Pandemic City\_Planning Theory and Practice*. Taylor and Francis <https://doi.org/10.1080/14649357.2021.1960733>
- LIRA, C. Y MATTOS, D. (2014). *Ciencia Higiene y Modernidad. México a fines del siglo xx*. De Mattos, C.A. <http://www.evaluacion.azc.uam.mx/assets/1ciencia,-higiene-y-modernidad.pdf>
- LOIS RUBÉN C. (2020). *La ciudad y el urbanismo en tiempos de Pandemia*. *Revista Critica urbana*, <https://criticaurbana.com/la-ciudad-y-el-urbanismo-en-tiempos-de-pandemia>.
- MILLÁN VÍCTOR (2020). De la Peste a la Gripe A: así salió la humanidad de otras grandes pandemias históricas. <https://hipertextual.com/2020/03/super-humanidad-grandes-pandemias-historia>.
- MINISTERIO DE SALUD DE BOLIVIA. (2020). *Índice de Riesgo Municipal COVID-19*. [https://www.minsalud.gob.bo/images/Descarga/covid19/Indice\\_Riesgo\\_Municipal\\_070520.pdf](https://www.minsalud.gob.bo/images/Descarga/covid19/Indice_Riesgo_Municipal_070520.pdf)
- MUGGAH, R. Y KATZ, R. (2020). How cities around the world are handling COVID-19. <https://www.weforum.org/agenda/2020/03/how-should-cities-prepare-for-coronavirus-pandemics/>
- RODRÍGUEZ, A. (2020). *Post-covid city: what are we talking about? Windows of opportunity for a more resilient and egalitarian city*. *Finisterra*, 55(115), 237–242. <https://doi.org/10.18055/Finis20326>

- ROMANILLO, G. (2020). *Efectos negativos (y positivos) de la COVID-19 en las ciudades*. <https://theconversation.com/efectos-negativos-y-positivos-de-la-covid-19-en-las-ciudades-147478>
- TABOADA, J. (2012). Paraísos Siniestros: vivienda de interés social en México. Arch Daily <https://www.archdaily.mx/mx/893152/paraisos-siniestros-fotografias-aereas-de-vivienda-de-interes-social-el-mexico>
- VERA, F., ADLER, V., URIBE, M. C., BOGANI, S., CARMICHAEL, R., & ROJAS, F. (2020). *¿Podemos Responder a la Ciudad Informal?* Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Que-podemos-hacer-para-responder-al-COVID-19-en-la-ciudad-informal.pdf>



**Nuevos escenarios urbanos en América Latina.**

**Desafíos y estrategias de actuación**

Se terminó de editar en septiembre de 2024  
en las instalaciones de Partner, Aliados estratégicos  
para la producción gráfica.

Jerez 2278, Colonia Santa Mónica  
C.P. 44220, Guadalajara, Jalisco, México.

En su formación se utilizaron las familias tipográficas  
*Mestiza*, diseñada por Antonio Mejía Lechuga  
y *Alegreya*, diseñada por Juan Pablo del Peral.



**CUAAD**  
CENTRO UNIVERSITARIO DE  
ARTES, DISEÑO Y ARQUITECTURA