

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ARQUITECTURA
LICENCIATURA EN URBANISMO**

**¿Planeación y gestión participativas?:
*El caso del proyecto de rescate integral del
Conjunto Abelardo L. Rodríguez.***



Tesis que para obtener el grado de Urbanista presenta

Tania Camila Chapela Ayala

Asesores: Dr. Héctor Quiroz Rothe, Mtro. Sergio Flores Peña, Mtra. Virginia Lahera Ramón

Fecha: Noviembre de 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

<i>Contenido</i>	<i>Página</i>
1. Introducción.....	2
1.1. Antecedentes.....	2
1.2. Marco teórico.....	5
1.3. Problema.....	7
1.4. Hipótesis.....	7
1.5. Objetivo.....	9
1.6. Justificación.....	9
1.7. Metodología.....	9
2. Planeación, gestión, participación: conceptos y relaciones.....	11
2.1. Planeación y gestión.....	11
2.1.1. En el modelo de Greene y Hernández.....	12
2.1.2. En el proceso administrativo.....	13
2.1.3. En la teoría de las decisiones.....	15
2.2. Ciudad, objeto físico, sujeto político.....	16
2.3. Participación.....	18
2.3.1. Participación como ejercicio de la ciudadanía.....	21
2.4. Relaciones entre <i>planeación, gestión y participación</i> en el entorno urbano.....	22
2.4.1. Ciudad y participación.....	23
2.4.2. Planeación-gestión urbana participativa: El modelo de Greene y Hernández desde un enfoque participativo.....	24
2.4.3. Marco Jurídico de la planeación urbana participativa en el Distrito Federal.....	26
3. Proceso de intervención.....	34
3.1. La zona nororiental del Centro Histórico de la ciudad de México.....	35
3.2. El conjunto Abelardo L. Rodríguez.....	38
3.3. El proyecto de rehabilitación del conjunto Abelardo L. Rodríguez.....	44
3.4. Implementación del modelo de Greene y Hernández.....	48
3.5. Descripción de los actores en el espacio local.....	49
3.6. Descripción de la experiencia de intervención.....	52
3.7. Respuesta de los actores y acciones realizadas.....	55
3.8. Evaluación de la intervención.....	63
4. Conclusiones: ¿todos los pasos, todos los actores?.....	69
5. Bibliografía.....	73

1. Introducción.

Este trabajo es a la vez razón y producto del programa del servicio social denominado *Rescate integral del Conjunto Urbano Cultural Abelardo L. Rodríguez*, que fue realizado como un esfuerzo teórico, pero también práctico por apoyar el desarrollo de la corriente participativa del urbanismo en la Ciudad de México. Con este objeto se plantean propuestas teóricas al respecto y se presentan los primeros resultados de su puesta en práctica en la intervención en un equipamiento multifuncional ubicado en la zona nororiente del Centro Histórico de la Ciudad de México, durante el periodo comprendido entre diciembre de 2003 y diciembre de 2004.

En una primera sección del texto se vierten los fundamentos del modelo de intervención y sus relaciones a partir de los vínculos entre tres conceptos: *planeación. gestión y participación*. En seguida se describen el contexto espacial y social en el cual se llevó a cabo el proyecto, el modelo de intervención, su instrumentación y al final se hace una reflexión sobre algunas de las implicaciones que tiene cambiar de esquema en el ámbito de la planeación y gestión urbanas.

1.1. Antecedentes.

Uno de los legados de la forma de gobierno prevaleciente en México durante el siglo XX fue el esquema de planeación urbana que se puso en práctica a partir de los principios funcionalistas.

Esta forma de planeación se puso en práctica en Europa y Estados Unidos a partir de los postulados de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM) que tuvieron lugar en los años treinta, concretamente la Carta de Atenas que resultó del CIAM de 1933. Las primeras experiencias de dichos postulados en México fueron iniciativa de Carlos Contreras. En la década de 1950, fueron introducidos de manera más sistemática en México por la Secretaría de Patrimonio Nacional a fin de establecer un método para la elaboración de planes reguladores del desarrollo urbano. Este estilo de planeación también fue utilizado por instituciones gubernamentales como el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad (INDECO), la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP) y la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) en un periodo que va de 1950 a 1976, año en que aparece por primera vez el concepto de planeación participativa en la Ley General de Asentamientos Humanos¹.

¹ Chávez Barragán Estefanía *Michoacán: una experiencia de planeación urbana operativa México*, Tesis maestría (maestría en Arquitectura (urbanismo)) UNAM, Facultad de Arquitectura, 1990.

Dicho esquema de planeación surgió en un escenario político cuyo actor protagónico era el Gobierno², entendido como una institución capaz de diseñar, organizar y financiar sus propios planes y definir las prioridades que los rigen. Así, el control sobre los planes de desarrollo y sobre la gestión le permitió capitalizar los resultados de la planeación y de la gestión dejando las decisiones respecto a la ciudad latinoamericana en manos de grupos como funcionarios de gobierno, empresarios, líderes partidistas.

Tras la aparición del neoliberalismo³, el Gobierno ha debilitado su protagonismo como catalizador de los conflictos entre grupos de interés que le permitía jugar un rol más activo en la dinámica urbana. En este sentido, México no ha sido la excepción; por ello se explica que en los últimos años las instituciones gubernamentales hayan perdido fuerza en el diseño y aplicación de las políticas públicas que definen las acciones respecto a la infraestructura, el equipamiento y los servicios públicos en el entorno urbano. Esto se puede observar en la carencia de infraestructura en las zonas periféricas de la ciudad, en la mala calidad de los servicios públicos y del equipamiento, en la apropiación del espacio público por parte del sector privado (formal e informal), así como en los problemas de movilidad y de inseguridad que experimentan cotidianamente los habitantes de las ciudades mexicanas.

A partir de la década de 1970, en América Latina se han planteado mecanismos alternativos de planeación y de inclusión de diversos grupos sociales en la toma de decisiones. Una de las corrientes actuales de la planeación urbana en México ha sido el enfoque participativo, que se caracteriza por la existencia de varios sujetos en el proceso de planeación y que se contrapone a aquella realizada por un solo grupo.

Este concepto se utiliza en oposición al de la planeación “unilateral” y se propone como una opción ante el carácter centralizado e impositivo de ésta última. Así, la planeación participativa aparece como una oportunidad para ejercer los derechos políticos y sociales, y en consecuencia, para elevar los indicadores de desarrollo social y económico. En este sentido, en nuestro país se promulgaron varias leyes federales y locales que expresaban un interés por dar fundamentos legales a la planeación participativa. Entre ellas se encuentran la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. En la ciudad de México se tuvieron experiencias formales de planeación participativa a partir de 1997 como parte de los planes de desarrollo delegacionales y los Programas Parciales coordinado por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno (SEDUVI) del Distrito Federal, que reglamentan las actividades al interior de un polígono específico.

² Gobierno entendido en el marco de una constitución política que se expresa como organismos e instituciones federales, estatales y municipales.

³ Entendido como un sistema económico que se caracteriza por una inequitativa apertura de mercados entre estados nacionales, un debilitamiento del estado como regulador de las políticas públicas y que, en términos generales ha propiciado la desaparición del estado de bienestar como paradigma de gobierno; así como las diferencias que existen respecto a la toma de decisiones en asuntos de índole regional, internacional y global.

En la búsqueda de la equidad como valor en el diseño de las políticas públicas, se han ampliado los cauces legales para la participación de otros actores y se han puesto en práctica nuevos instrumentos de comunicación entre las instituciones estatales y la población. Dichas transformaciones han aumentado la posibilidad de que organizaciones e individuos distintos al Estado tomen decisiones que conciernen a la ciudad en general y respecto a espacios delimitados al interior de la urbe. Sin embargo, estos mecanismos dejan mucho que desear dado que no han sido un medio efectivo de integración de los diversos actores en el campo de la toma de decisiones respecto a los asuntos públicos de la ciudad puesto que aún después de la realización conjunta de los planes de desarrollo, no se cuenta con mecanismos de control que aseguren la realización de las propuestas consensuadas con la población⁴.

En resumen, estos programas y leyes muestran una constante: la disociación entre *planeación* y *gestión*. Es decir, que señalan y promueven los mecanismos de participación de los distintos actores en el proceso que culmina en la producción de propuestas para la intervención en espacios urbanos, pero no son claros en cuanto a la *gestión*, es decir, el proceso de instrumentación, ejecución, control y evaluación de dichas propuestas.

Esta disociación ha sido embestida de manera exitosa mediante algunos proyectos enfocados a la gestión participativa y el impulso a la generación de una sociedad más comprometida con su hábitat. En el ámbito latinoamericano Brasil ha sido uno de los países con mayor desarrollo de propuestas referentes a la gestión participativa. En estas experiencias se ha procurado la incidencia de la población urbana en la resolución de los problemas comunes.

Actualmente, la prefectura de la ciudad de Sao Paulo ha confeccionado diversos programas que se aplican en conjunción con la comunidad beneficiada y atienden problemas de equipamiento y de manejo del medio ambiente local. Algunos de estos programas son: el programa de hortalizas comunitarias, el programa “adopte un parque” parque “vila do rodeio”, el centro de referencia iconográfica, colecta selectiva solidaria, y la composta comunitaria. La aportación de la población radica en inversión de capital y de mano de obra; mientras que el gobierno aporta el gasto mayoritario sobre las obras y el pago a personal⁵.

⁴ Ver el balance de las experiencias de planeación participativa en la Ciudad de México en: Planeación participativa en el espacio local, cinco programas parciales de Desarrollo Urbano en el distrito Federal, ZICCARDI Alicia, coord. UNAM (IIS, PUEC, Posgrado en Urbanismo de la Facultad de Arquitectura) México 2003.

⁵ http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/relacoes_internacionais/carteira_de_projetos/inclusao_social/0001

El programa Hábitat de Naciones Unidas calificó como una de las mejores prácticas a una iniciativa efectuada en la ciudad de Fortaleza en 1988. Se trata de un proyecto de construcción de viviendas mediante ayuda mutua en suelo que cedió el Municipio. Diferentes organizaciones internacionales otorgaron créditos blandos a los pobladores, quienes mediante la capacitación en materia de albañilería y la creación de una microempresa de materiales para la construcción se logró bajar su precio y facilitar el financiamiento y construcción de 50 viviendas y del equipamiento local indispensable⁶.

Sin duda una de las experiencias más innovadoras es el caso del “presupuesto participativo” que se llevó a cabo en la ciudad de Río Grande do Sul en 1999. Esta propuesta se basa en la apertura de los espacios de decisión sobre los recursos públicos hacia el conjunto entero de ciudadanos de un territorio específico. Así, busca, por un lado discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas y por otro, son los ciudadanos quienes deciden las prioridades de gastos y controla la gestión del gobierno. El objetivo de este proceso es que el ciudadano deje de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista permanente de la gestión pública⁷.

Estas experiencias han inspirado políticas públicas en Sudamérica y en México, por lo que se ubican como un antecedente importante en el universo de la planeación-gestión participativa de nuestra región.

⁶ <http://habitat.aq.upm.es/bpn/bp043.html>

⁷ <http://www.cta.org.ar/docs/prespart/PPenRGdoS.doc>

1.2. Marco teórico.

El contraste entre las posibilidades de la planeación participativa y los resultados de su aplicación provocan un sinnúmero de debates desde las ciencias sociales. En México, autoras como Lucía Álvarez y Alicia Ziccardi¹ han coordinado compilaciones de ensayos que pretenden evaluar las experiencias respecto a la planeación participativa en el Distrito Federal a partir de 1997. Dichos análisis ofrecen al lector una perspectiva política de la planeación urbana, en la que se entiende a la planeación participativa como un esfuerzo por crear mecanismos equitativos de convivencia entre los actores políticos que operan en la ciudad. Si bien se trata de un esfuerzo académico valioso para la orientación de las políticas públicas urbanas, en él no se pone atención al significado ontológico del proceso de planeación, perdiendo con ello un instrumento que fundamente sus estudios y que aporte una estructura para la evaluación de dichos procesos.

Por su parte, la planeación y la administración urbanas han sido ampliamente estudiadas por disciplinas como la ingeniería y la propia administración pública, y han sido utilizadas como herramientas de control de procesos en el ámbito gubernamental (civil y militar) y empresarial. Ejemplo de este enfoque es el esquema publicado por Fernando Greene y César Hernández sobre la planeación urbana en el Distrito Federal². Desde la óptica de la teoría de sistemas, los autores ofrecen un análisis bastante detallado de la *estructura básica de la planeación* y de sus pasos. Esta perspectiva privilegia la visión de la ciudad como objeto físico, con lo que aporta elementos concretos para su análisis e intervención, pero margina la visión de la ciudad como un sujeto político en el que coexisten diversos actores empobreciendo su perspectiva y generando una base teórica, que al ser llevada a la práctica en un contexto de transformación de las responsabilidades del Gobierno y de pluralidad de actores e intereses, termina por obstaculizar la realización de los objetivos planteados.

Por último, para fines de este trabajo se tomará una noción de *recursos* a partir dos entidades: material y social. Para Walter Schoenwandt y Wolfgang Jung³, existen cuatro modos de intervención en espacios urbanos:

-provisión de espacios,

¹ Ziccardi Alicia (coord.) *planeación participativa en el espacio local, cinco programas parciales de desarrollo urbano* UNAM IIS-PUEC, México 2003.

² Greene Castillo Fernando y Hernández Alavez César *La planeación urbana en el Distrito Federal* UNAM-Coordinación de Humanidades-PUEC, México 2003.

³ Schoenwandt Walter *et al*, *Beyond Sapace and Place, additional modes of interventions*, AESOP, Viena, 2005.

- construcción de “instalaciones” (vivienda o equipamiento) en esas áreas,
- ajustes en las organizaciones que operan en dichas áreas, e
- influencia en el comportamiento de esas organizaciones para fomentar o impedir actividades.

Para implementar esas intervenciones, la planeación crea instrucciones para ofrecer:

- Información: es decir, reunir y proveer información acerca de circunstancias y procedimientos.
- Motivación: dar opciones a los actores para cambiar sus acciones y comportamiento
- Organización: crear e implementar reglas para fundar y diseñar organizaciones.
- Instalación: preparar la construcción de las “instalaciones” (vivienda y/o equipamiento).

En el sentido material, los recursos son aquellos elementos de los que se valen las organizaciones para actuar en el espacio:

- Tiempo: es un factor limitado y limitante que puede estar en función de eventos naturales o procesos políticos.
- Herramientas: son las cosas concretas necesarias para llevar algo a cabo, financiamiento (en términos de producción, propiedad o capital), derechos y obligaciones (permisos de construcción, modalidad de la propiedad).
- Habilidades: conocimiento y experiencia, se le conoce también como “capital humano” o “capital social”

1.3. Problema.

En vista de que el debate en torno a la planeación participativa abarca un amplio espectro de teorías y de experiencias, resulta necesario esbozar una suerte de mapa teórico que facilite el trabajo de aquellas personas, grupos e instituciones interesadas en intervenir un espacio urbano determinado y que a su vez se identifiquen con los valores y preceptos de la cultura política democrática¹. En este sentido, es notoria la ausencia de una teoría que sintetice y vincule tres conceptos nodales para el urbanismo: *planeación*, *gestión* y *participación*.

Los tres conceptos como estructura de análisis permiten al urbanismo cobrar su dimensión desde los campos de lo abstracto, lo concreto y lo ideológico. La *planeación* desde lo abstracto y la *gestión* desde lo concreto, son elementos que concurren para percibir y transformar una realidad específica.

Desde el punto de vista ideológico, la *participación* implica reconocer que el devenir de la ciudad es un asunto público, y dado que los asuntos públicos son por antonomasia políticos, los proyectos urbanos se formulan siempre en un sentido político. En consecuencia, al plantear y ejecutar una propuesta en el campo de lo urbano, el proyecto responde por acción o por omisión a una postura política, que en este caso es la opción por la inclusión de diferentes actores en la toma de decisiones.

Así, surgen cuatro interrogantes que motivan esta investigación:

- a) ¿Cuáles son las relaciones entre planeación, gestión y participación?
- b) A partir del conocimiento de las relaciones entre estos conceptos ¿Cómo formular un esquema que sirva para diseñar y evaluar procesos de intervención en espacios urbanos?
- c) ¿Cuáles serían los resultados de la aplicación de este esquema de intervención en un espacio físico determinado?.

¹ Estos conceptos son, según Jacqueline Peshard: “Ciudadanía, **participación**, sociedad abierta activa y deliberativa, secularización, competencia cívica, legalidad, pluralidad y autoridad políticamente responsable”. Ver en: Instituto Federal Electoral, “Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática” no.2: La cultura política democrática, México, IFE, 2001.

1.4. Hipótesis.

El estudio parte de la premisa de que la participación efectiva o integral ocurre en la medida en que todos los actores intervienen en todos los pasos de la planeación y la gestión.

Se formularon además, hipótesis para cada una de las preguntas anteriores:

a) ¿Cuáles son las relaciones entre *planeación*, *gestión* y *participación*?

Si:

1) la planeación consiste en una serie de pasos a seguir para incidir en un contexto determinado.

2) la *gestión* funge como complemento de la planeación en una estructura dialógica cuyo objetivo es la intervención sobre una realidad determinada.

3) la participación es la forma de asumir el carácter público y por tanto político de los espacios a intervenir mediante la *planeación* y la *gestión*.

4) interpretamos los conceptos anteriores en una relación sujeto-objeto en la que la ciudad figura a la vez como un sujeto y como un objeto de su propia transformación.

Entonces:

a) Estos elementos aparecen en los lugares siguientes:

-la ciudad como ente político es el *sujeto* de la transformación.

-la ciudad como objeto físico y social es el *objeto* de la transformación.

-la *planeación* junto con la *gestión* son el *instrumento* con el que el sujeto interviene el objeto de la transformación.

-la *participación* es una de las *formas* que tiene el sujeto para utilizar el instrumento de transformación.

b) ¿Cómo utilizar este esquema para diseñar y evaluar procesos de intervención en espacios urbanos?

Si partimos de que la *participación* efectiva ocurre en la medida en que todos los actores intervienen en todos los pasos de la *planeación* y la *gestión*, entonces para diseñar un proceso de intervención es necesario tomar en cuenta las características del *sujeto*, del *objeto*, y del *instrumento* de intervención, así como las *formas* con que éste se utiliza.

c) ¿Cuáles serían los resultados de la aplicación de este esquema de intervención en un espacio físico determinado?

Si la participación de los actores en un proceso depende tanto de sus propias características y potenciales como de aquellas adquiridas en función de la relación con otros actores y con el

espacio en cuestión, entonces por un lado la adhesión al proyecto se dará en función de los intereses, derechos, obligaciones y/o necesidades que tengan con respecto al *objeto*, mientras que los resultados se darán según los recursos que tengan dichos actores para lograr los objetivos de cada paso.

1.5. Objetivos.

El primer objetivo de este trabajo es integrar los preceptos de la *planeación* y la *gestión* y los postulados de la *participación* en un modelo que permita, por un lado, comprender la planeación participativa, así como su relación con la gestión; y por otro, integrar dichas bases en una metodología de intervención en espacios urbanos. Se pretende además describir una experiencia de aplicación en un proyecto de intervención en un equipamiento multifuncional ubicado en la zona nororiente del Centro Histórico de la Ciudad de México, durante el periodo comprendido entre diciembre de 2003 y diciembre del 2004.

1.6. Justificación.

Los esquemas participativos en la planeación no son nuevos, sin embargo su instrumentación sistematizada en la ciudad de México es relativamente reciente y marginal, por lo que resulta necesario fortalecer este proceso tanto en la práctica como en la teoría. El estudio de estas transformaciones metodológicas requiere de un mayor conocimiento y vinculación entre las teorías que originaron esta corriente de pensamiento y de acción dentro del urbanismo. La administración, por un lado, y los estudios sociales, por otro, tienen los elementos suficientes para estructurar sólidamente una propuesta tan generosa como es la planeación-gestión participativa. Un estudio más detallado que permita vincularlos puede aportar nuevas vetas de investigación así como alternativas inéditas de acción.

Esta propuesta teórica puede servir, en primer lugar, para dar elementos que permitan diferenciar procesos participativos de aquellos que no lo son, o que lo son pobremente. En segundo lugar, aportará elementos que permitan posteriormente convertir indicadores cualitativos en indicadores cuantitativos respecto a la participación de los actores en un entorno específico, y por último, será útil a fin de definir nuevos elementos para el diseño de las políticas públicas que atañen a la formación de ciudadanos.

1.7. Metodología.

Este trabajo aporta los resultados de una investigación documental y de un trabajo de campo.

Los pasos necesarios para obtener la información fueron la búsqueda bibliográfica, la elaboración de fichas bibliográficas y el trabajo de campo, principalmente. Se presentan además, pequeñas muestras respecto a la percepción de los usuarios y vecinos respecto a algunos aspectos del proyecto formuladas como cuestionarios.

Para realizar el análisis se utilizó el método inductivo, es decir, se partió de una teoría general que fue aplicada a un ámbito específico (el urbano), y luego se utilizó esa teoría para analizar e intervenir en una situación concreta en un espacio delimitado.

A fin de presentar los resultados y conclusiones del trabajo se partió de la relación dialógica *teoría-práctica*. En primer lugar, se exponen las modificaciones propuestas a un modelo específico y, en segundo lugar, se describen y evalúan las experiencias emanadas de su práctica.

En este caso, el proyecto partió de una investigación empírica que desembocó en una experiencia que fue estructurada a grandes rasgos, pero no detallada. Después, con base en los cuestionamientos generados en la práctica se estructuró un proyecto de investigación al que siguió la búsqueda bibliográfica y que sirvió para analizar la experiencia mencionada.

2. Planeación, gestión, participación: conceptos y relaciones.

2.1 Planeación y gestión.

La planeación como expresión del uso del raciocinio, no es de ninguna manera la única forma de incidir sobre un contexto determinado. Puesto que la razón y la conciencia no son las únicas características de la expresión de lo humano, las cuestiones emotivas y subconscientes también determinan las acciones. La planeación por sí sola no explica de forma cabal las razones y las formas de cómo los seres humanos tomamos decisiones, por ello este trabajo se remite a la planeación como un acto que requiere cierto grado de conciencia y racionalidad y la valora en tanto que es una más de las vías que tiene el ser humano (de manera individual o colectiva) para ejercer su libertad.

El vocablo “Plano” del latín *planus* es la representación geométrica en una superficie plana de un terreno¹. En este sentido, la planeación es una abstracción de la cual se valen los seres humanos para incidir en su entorno y enfrentar situaciones diversas. Así como el método científico imita el mecanismo que utiliza el cerebro humano para producir nuevos conocimientos, la planeación es una metodología que reproduce la secuencia que usa el cerebro humano para tomar decisiones. Este proceso es la expresión de una cualidad que los humanos practican de manera cotidiana e intuitiva, pero que ha sido racionalizada y transformada en una metodología útil para individuos, grupos e instituciones.

Por su parte, la palabra “gestión” comenzó a utilizarse hacia 1884. Del latín *gestio-onis* es la “acción de llevar a cabo”. Otras palabras provenientes de la misma raíz son “gestionar” y “gestor”, *geren-tis* es decir, “el que gestiona o lleva a cabo” del latín *gestor* “administrador”. Derivado del latín *gestus* “actitud o movimiento del cuerpo”, derivado a su vez de *gerere* “llevar, conducir, llevar a cabo” y de *gesta* “historia de lo realizado por alguien”².

Por un lado, la planeación es una representación abstracta de la realidad, y por otro lado, la gestión es la expresión concreta de las ideas plasmadas durante el proceso de planeación. Empero, sin la gestión, la planeación deja de tener sentido y viceversa, ya que la razón de ambas es la incidencia orientada sobre la realidad concreta. Sin embargo, ya que la planeación es una representación de ideas, no se puede decir que la gestión lo sea, o que sea sólo eso. Lo que se puede concluir es que ambas acciones forman parte

¹ Moliner María, *Diccionario del uso del español*, ed. Gredos, Madrid, 1998.

² Corominas, Joan *Breve diccionario etimológico de la lengua castellana* Ed. Gredos, Madrid, 1976.

de un mismo proceso, en la que una es importante para orientar las acciones y la otra es una serie de actividades que, al orientarse en un mismo sentido, transforman una situación determinada.

2.1.1. Planeación y gestión en el modelo de Greene y Hernández.

Para Greene y Hernández Alavéz³, la planeación es el único medio con el que cuenta el ser humano para erradicar o minimizar –según sea el caso- carencias, escasez y obstáculos. Es la acción manifestada a través de actividades. “La planeación es una manifestación genuina de la razón cuyo único objetivo es procurar el cumplimiento de un propósito, con independencia de un lugar o de una situación en particular”. Estos autores proponen un esquema cíclico que consiste en la realización sucesiva de los siguientes pasos (ver fig.1):

- a) Identificación del problema.
- b) Análisis del problema.
- c) Creación de una imagen objetivo.
- d) Diagnóstico.
- e) Propuesta.
- f) Evaluación del proceso.

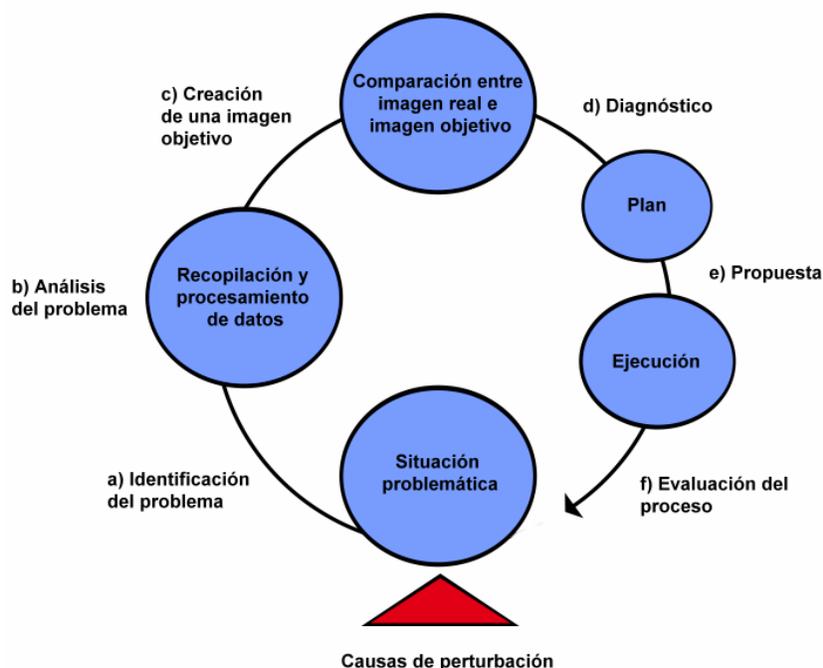


fig. 1: Interpretación del esquema Greene-Hernández de la planeación.

³ Fernando Greene Castillo y César Hernández Alavez, *La planeación urbana en el Distrito Federal*, UNAM-Coordinación de Humanidades-PUEC, México 2003.

A partir de la identificación de restricciones se hace una selección de las actividades adecuadas para su eliminación, y por último se ordenan en una secuencia para su ejecución. Este proceso concluye al realizar todos los pasos, que comienzan por la identificación de la situación problemática y continúan con la investigación acerca de esa situación específica. El resultado de dicha investigación es la configuración de la imagen real. El siguiente paso es la conformación de la imagen objetivo, es decir, el modelo de la situación a alcanzar, en la que se plasman los resultados que se desea obtener después de una acción determinada.

El diagnóstico es el resultado de contrastar la imagen real con la imagen objetivo. En este paso se tienen, de manera más concreta los puntos a trabajar, es decir, las metas por cumplir. Después del diagnóstico se realizan propuestas de solución a la situación planteada al principio del proceso de planeación y se da paso a la gestión, es decir, a la materialización de las propuestas planteadas. Por último, la evaluación se realiza como una comparación entre los objetivos plasmados antes de la gestión, con los resultados obtenidos. Este paso es la liga entre dos experiencias de planeación circunscritas a un mismo objeto. La evaluación es la última parte de un proceso de planeación y el comienzo de un segundo ciclo.

La planeación consiste, en términos generales en determinar las carencias, los obstáculos o la escasez que traen consigo los cambios. Posteriormente se hace una selección de las actividades adecuadas para su eliminación, enseguida se ordenan en una secuencia para su ejecución. Y por último, se valoran los resultados conforme a los objetivos planteados.

2.1.2. Planeación y gestión en el proceso administrativo.

La administración como disciplina tiene muchos elementos que aportar al urbanismo dado que una de sus actividades es formular proyectos que, se pretende, serán ejecutados por organizaciones, instituciones o empresas. El esquema del proceso administrativo de la teoría clásica de la administración⁴, puede ayudar a comprender cuáles son las especificidades de la planeación y de la gestión y cuáles son sus relaciones.

Se parte de la premisa de que el objeto de la administración es la misma actividad organizacional. Así, en un principio el objeto de la administración era simplemente la actividad fabril; después se extendió a las empresas industriales y, más adelante, a todo tipo de organización humana hasta llegar a abarcar, paulatinamente, el intercambio entre las organizaciones y sus ambientes. El enfoque clásico de la

⁴ Idalberto Chiavenato, *Introducción a la teoría general de la administración*, Mc. Graw Hill, 5ª ed., México, 1999.

administración se dedica a analizar y mejorar las tareas y la estructura de la organización. Para los teóricos de la administración, la empresa es la organización privilegiada, dejando de lado las instituciones gubernamentales y las organizaciones que no se incluyen en los rubros anteriores. A pesar de ello, sus propuestas de esquematización de la toma de decisiones y las actividades de una organización, pueden aplicarse de manera relativamente universal cuando se trata del planteamiento y la realización de cualquier proyecto.

Uno de sus principales exponentes, Henri Fayol define el acto de administrar como *planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar*⁵. Estos elementos de la administración, que constituyen el llamado *proceso administrativo*, se hallan presentes en cualquier actividad del administrador y en cualquier nivel o área de actividad de la empresa. En otras palabras, tanto el director o el gerente como el jefe, el supervisor, el capataz o el encargado –cada quien su nivel- desempeñan actividades de planeación, organización, dirección, coordinación y control, puesto que son actividades administrativas fundamentales. Para este autor, las funciones universales de la administración son:

- Planeación: implica evaluar el futuro y tomar previsiones en función de él.
- Organización: proporciona todos los elementos necesarios para el funcionamiento de la empresa; puede dividirse en material y social.
- Dirección: pone en marcha la organización. Su objetivo es alcanzar el máximo rendimiento de los empleados, de acuerdo con los aspectos generales.
- Coordinación: armoniza recursos y actividades en proporciones adecuadas y ajusta los medios a los fines.
- Control: verifica si todas las etapas marchan en conformidad con el plan trazado, las instrucciones dadas y los principios establecidos. Su objetivo es identificar las debilidades y los errores para rectificarlos y evitar que se repitan.

Más allá de la forma de organización, los objetivos y la jerarquía, lo interesante de este enfoque es la claridad respecto a los procesos necesarios para lograr objetivos trazados.

Por otro lado, dentro de las funciones de la administración se encuentra claramente situada la planeación, sin embargo, la ejecución de los planes propuestos es un proceso que si bien hace clara referencia a la dimensión temporal, resulta mucho más complejo que lo propuesto en la definición de gestión antes mencionada. Para propósitos de este trabajo se entenderá la gestión como la parte instrumental de la planeación e incluye las funciones de organización, dirección, coordinación y control.

⁵ Fayol, Henri, *Administracao industrial e General*, Sao Paulo, Ed. Atlas, 1950.

2.1.3 Planeación y gestión en la teoría de las decisiones.

La administración como campo del conocimiento generó la Teoría de las Decisiones. Uno de sus representantes es H.A. Simon, quien asevera que *la decisión es el proceso de análisis y selección, entre diversas alternativas posibles, del curso de acción que la persona deberá seguir. Toda decisión implica, necesariamente, seis elementos*⁶:

1. *Agente decisorio: Persona que selecciona la opción entre varias alternativas de acción.*
2. *Objetivos: Metas que el agente decisorio pretende alcanzar con sus acciones.*
3. *Preferencias: Criterios de selección utilizados por el agente decisorio.*
4. *Estrategia: curso de acción que el agente decisorio escoge para alcanzar mejor sus objetivos; depende de los recursos disponibles.*
5. *Situación: Aspectos del entorno que rodean al agente decisorio, muchos de los cuales están fuera de control, conocimiento o comprensión y afectan la selección.*
6. *Resultado: Consecuencia o resultante de una estrategia determinada.*

Quien toma decisiones está inmerso en una situación, pretende alcanzar objetivos, tiene preferencias personales y determina estrategias (cursos de acción) para obtener resultados. Para que un individuo siga un curso de acción, debe abandonar otros cursos que se le presenten como alternativas. Existe siempre un proceso de selección o elección de alternativas. Este proceso de selección puede ser una acción refleja condicionada (como el hecho de que una digitadora presione las teclas de su computador) o un producto de una cadena compleja de actividades llamada planeación o proyección. En cualquier caso, todo curso de acción se orienta a lograr un objetivo. La racionalidad está implícita en esta actividad de selección. El agente decisorio escoge una alternativa entre varias: si selecciona los medios apropiados para alcanzar determinado fin, la decisión se considera racional.

Por tanto, la racionalidad reside en la elección de los medios (estrategia) más adecuados para alcanzar determinados fines (objetivos) y obtener los mejores resultados. Sin embargo, las personas se comportan racionalmente sólo en función de aquellos aspectos de la situación que consiguen percibir y conocer (cognición). Los demás aspectos de la situación que no son percibidos o no son conocidos por las personas –así existan en la realidad- no interfieren en sus decisiones. A este fenómeno se le denomina racionalidad limitada: las personas toman decisiones racionales (adecuación de los medios-fines) sólo en relación con aquellos aspectos de la situación que consiguen percibir e interpretar.

⁶ H. A. Simon, D. W. Smithsburg y V.A. Thompson, Public Administration, Nueva York, Knopf, 1950, pp 381-382.

Etapas del proceso decisorio:

El proceso decisorio es complejo y depende de las características personales del agente que decide, de la situación en la que está inmerso y de la manera como percibe esta situación. En términos estrictos, el proceso de toma de decisiones se desarrolla en siete etapas:

1. Percepción de la situación que rodea algún problema.
2. Análisis y definición del problema.
3. Definición de los objetivos.
4. Búsqueda de alternativas de solución o cursos de acción.
5. Evaluación y comparación de las alternativas.
6. Elección (selección) de la alternativa más adecuada para el logro de los objetivos.
7. Implementación de la alternativa seleccionada.

Cada una de estas etapas influye en las demás, así como en el conjunto del proceso. Estas siete etapas no siempre se siguen en forma rigurosa. Si la presión para encontrar una solución inmediata es muy fuerte, las etapas 3,5 y 7 pueden ser abreviadas o suprimidas. Cuando no hay ninguna presión, puede tomarse más tiempo para implementar algunas de ellas. Esta secuencia puede identificarse con la planeación como proceso para la toma de decisiones, pues requiere cierto grado de abstracción y tiene como fin actuar sobre una realidad determinada.

2.2. Ciudad: objeto físico, sujeto político.

Como se mencionó al principio del trabajo, las intervenciones en espacios urbanos implican siempre un contenido político. A continuación, se expondrán los elementos que dan a la ciudad su carácter político desde una relación sujeto-objeto. Estos elementos servirán además para sentar las bases de la participación como acción política dentro del urbanismo.

La ciudad en tanto *objeto*⁷ (en latín: *obiectum*, lo que es puesto contra, o delante) es una cosa corpórea, el contenido característico de un acto intelectual o perceptivo que, desde la interpretación de Kant sería una construcción cuyo material está suministrado por la experiencia⁸. Es decir, que la ciudad existe en tanto se puede experimentar, ya sea con los sentidos o mediante una construcción simbólica. Acudiendo en mayor medida a las características físicas y espaciales de la ciudad, la teoría de sistemas la concibe como la suma de la *estructura* (vialidad, usos de suelo y lotificación) y la *infraestructura* (redes que distribuyen flujos, equipamiento y servicios). El vocablo *urbs, urbis, (ciudad en latín)* se adecua a esta

⁷ Corominas, *Op Cit.*

⁸ Enciclopedia Garzanti de la Filosofía, ed., Garzanti. Madrid, 1996.

perspectiva, pues, sus derivaciones “urbe” (utilizada a finales del siglo XIX) , “orbe”, “suburbio” y “urbanización”, refieren un carácter más espacial y físico que político.

Desde una perspectiva humanista, la ciudad existe como *sujeto* (del latín: *subiectum*⁹, lo que subyace), como entidad susceptible de ser percibida más allá de lo concreto.

Para Aristóteles el *sujeto* es ante todo, la materia como presupuesto de la forma, en segundo lugar, *sujeto* es también el individuo, en cuanto punto de referencia o de apoyo de sus atributos o accidentes. Es decir, la ciudad requiere de una base material que la sustente como individuo que “subyace”, que existe más allá de la materia, y sobre el cual recaen múltiples características.

Por otro lado, para Hume, Locke, Hobbes, Leibniz y Berkeley, el término *sujeto* se identificará más con la actividad sensible y pensante del yo¹⁰. La ciudad no sólo emerge de la materia como ente a la que se le colocan atributos, sino que también tiene las capacidades sensitiva y perceptiva.

Para Kant, el *sujeto* es el “yo pienso”, mientras que el *objeto* es la realidad en sí de las cosas y del mundo. Para nominar a la ciudad como *objeto* y también como *sujeto* se puede recurrir a su carácter material e individual, pero también se acude al carácter sensitivo, perceptivo y pensante, que es exclusivo de su existencia como *sujeto*.

Desde la gramática, el *sujeto* es el elemento de la oración que concuerda en número y persona con el verbo; suele ser la persona, animal o cosa a los que se les atribuye la realización de la acción, estado, etc. expresados por el verbo¹¹. En este sentido, el carácter individual de la ciudad se expresa en plural como un conjunto de personas y se puede expresar mediante acciones.

El término Ciudad, procedente del latín *civitas, atis*; se comenzó a utilizar hacia el año 1140 (*cibdad*) para nombrar al conjunto de los ciudadanos de un estado o ciudad¹². La ciudad puede ser percibida como un conjunto de seres humanos, de ahí que además de ser una cosa corpórea, tiene un carácter sensitivo, perceptivo y pensante.

Del vocablo *civis*, “ciudadano” (empleado desde el año 1250 aprox.) derivó “ciudadanía”, una palabra utilizada para denominar a un grupo de personas con ciertas características políticas que se encuentran en función de los derechos y obligaciones que les da la pertenencia a una ciudad. Al ser *objeto*, la

⁹ Garzanti, *Op. Cit.*

¹⁰ Garzanti, *Op. Cit.*

¹¹ Moliner, *Op. Cit.*

¹² Corominas, *Op. Cit.*

ciudad adquiere una dimensión físico-espacial y al estar constituida como *sujeto*, alcanza una dimensión social y política.

Aristóteles consideraba al lugar de residencia como punto común entre los ciudadanos dándole a la ciudad una dimensión tanto espacial como política “*No tener nada en común es evidentemente imposible, pues el régimen de una ciudad es una cierta forma de comunidad y, en primer lugar, es necesario que el lugar de residencia sea común: es, en efecto, la unidad de lugar lo que hace la unidad de la ciudad, y los ciudadanos son los que tienen en común su ciudad única*”¹³ Por su parte, Jordi Borja afirma: “*La ciudad es intercambio, comercio y cultura. No es solamente urbs, es decir, concentración física de personas y edificios. Es civitas, lugar de civismo o participación en los asuntos públicos. Es polis, lugar de política, de ejercicio del poder*”¹⁴.

Por otra parte, en francés, existe una distinción entre la ciudad física y la ciudad política, que no se presenta en español. El término *cit * refiere la ciudad política, es decir a sus habitantes en sus relaciones políticas, y el término *ville*, refiere al conjunto de edificios. Jean-Jacques Rousseau en “El contrato social”¹⁵ remarca esta diferencia: “*La plupart prennent une ville pour une cit  et un bourgeois pour un citoyen. Ils ne savent pas que les maisons font la ville mais que les citoyens font la cit *” (la mayoría toma una «ciudad física» como una «ciudad política», y un burgués como un ciudadano. No saben que las casas hacen la «ciudad física» y los ciudadanos hacen la «ciudad política»).

2.3 Participación.

Etimológicamente, participar es la *acción o el hecho de tomar parte, de tener parte en, de formar parte de*¹⁶. En este sentido, la participación es una forma de configurar un sujeto político. Más allá de la unilateralidad, la participación se da bajo el entendido de que existen varias identidades e intereses que a su vez caracterizan en la diversidad a un sujeto político.

En el marco de la relación Gobierno-sociedad, el origen del fenómeno de participación tiene sus antecedentes en la teoría política francesa republicana, en la que “*...Los grupos sociales o “cuerpos”,*

¹³ Aristóteles *Político* II. I, 2, p.52. Ver González Ochoa César, *La polis, ensayo sobre el concepto de ciudad en Grecia antigua*. Instituto de Investigaciones filológicas, UNAM, México 2004.

¹⁴ Jordi Borja, *Ciudad y Ciudadanía en Europa*, publicado en internet por Metode, Universidad de Valencia http://www.uv.es/metode/anuario2001/151_2001.html

¹⁵ Citado por Liauzu Claude en *Democratie et citoyennete*, en « Le monde des villes, panorama urbain de la planete » Paquet Thierry, Coord.

¹⁶ Oxford English Dictionary citado en: Majid Rahnama *Participación* en: Sachs Wolfgang., *Diccionario del desarrollo, una guía del conocimiento como poder* Ed. Pratec, Perú, 1996

son representados ante el Estado, sus miembros no participan de él. Lo hacen, únicamente, y es una participación automática, los pares del reino”¹⁷.

La participación aparece como una transformación de fondo en los mecanismos de organización de las estructuras sociales y en específico, en la forma en que se asumen las decisiones en el ámbito de lo público. *“...el cambio cualitativo (...) se da cuando “desde abajo” los ciudadanos comunes tienen la posibilidad de acceder –mediante el ejercicio de una función específica de representación- a la esfera política, anteriormente exclusiva del Estado, a la cual se identifica como aquel ámbito en el que se toman las decisiones del interés general”¹⁸.*

Así, se entiende al voto como primer ejercicio de participación. Sin embargo, a mediados del siglo XIX, con la conformación de los Estados de bienestar y las políticas desarrollistas que buscaban alcanzar determinados indicadores de bienestar, la participación tomó un significado más allá de la dinámica electoral, como contraparte de las políticas estatales.

Majid Rahnama explica en el “Diccionario del desarrollo”¹⁹ la inserción del concepto *participación* en las estrategias de desarrollo de mediados del siglo pasado.

“Las palabras “participación” y “participativo” aparecieron por vez primera en la jerga del desarrollo a fines de la década de 1950. Los activistas sociales y trabajadores de campo que se habían subido al coche del desarrollo con la esperanza de que así podrían ayudar a los oprimidos “a abrirse como lo hace la flor a partir de su capullo”, se encontraron con una realidad totalmente diferente a sus expectativas anteriores. Esto los llevó a atribuir la mayor parte de los fracasos que tuvieron los proyectos de desarrollo al hecho de que las poblaciones afectadas fueron marginadas de todos los procesos relacionados con su diseño, formulación e implementación. En la gran mayoría ellos empezaron a abogar por el fin de las estrategias de acción de “arriba hacia abajo” y por la inclusión de la participación y los métodos participativos de interacción como una dimensión esencial del desarrollo”.

En la discusión acerca del neoliberalismo en las políticas urbanas se ha dado un lugar importante a la relación entre los cambios al interior del Gobierno y a la relación que éste mantiene con la denominada sociedad civil en la que *“la expansión del neoliberalismo, que implica la reducción del Estado y la*

¹⁷ Pizzorno, Alessandro, “Introducción al estudio de la participación política”, en Pizzorno, *et al.*, *Participación y cambio social en la problemática contemporánea*, Siap Planteos, Buenos Aires, 1975, p.17. citado por Lucía Álvarez en: Álvarez en Álvarez Lucía(coord.) *Participación y democracia en la Ciudad de México*.La Jornada Ediciones, CIICH-UNAM, México, 1997.

¹⁸ Álvarez Lucía *Introducción General* en Álvarez Lucía (coord.) en *Participación y democracia en la Ciudad de México*.La Jornada Ediciones, CIICH-UNAM, México, 1997.

¹⁹ Rahnama, Majid, *Op. Cit.*

limitación de sus funciones, con el impulso de estrategias eficientistas, que suponen la maximización de los recursos y la restricción de los gastos del Estado en la política social, ha propiciado la intervención de los grupos sociales en la atención del bienestar social”²⁰.

Así se explica que la participación como fenómeno en América Latina, haya cobrado vigor desde los años 80, cuando se despliega tomado dos vías, desde el Gobierno mismo y desde la sociedad civil. Por un lado, la participación se fragua de forma institucional, es decir como “... *formas de intervención en los asuntos de interés público que los ciudadanos realizan a través de los canales institucionales oficiales*²¹; y por otro, se reconoce la “...*incidencia de los sectores sociales organizados de manera autónoma en estos mismos asuntos.*”

Con estos antecedentes, diversos autores como Pizzorno, Rokkan, Melucci, Guimares, Fadda y Cunill²² la ubican como un concepto que va más allá de la cuestión electoral y que tiene diversas acepciones:

Una actividad que realizan algunos miembros de la sociedad en relación con el Estado o con las condiciones que éste sustenta.

Una actividad que se puede realizar de manera individual o colectiva, pero que persigue siempre fines colectivos.

Una serie de acciones que se llevan a cabo dentro de o con respecto al ámbito público, entendiéndose por éste, los asuntos de interés general y usualmente regulados por el Estado.

Una actividad con repercusiones sociales que acusa características precisas: intencionalidad, grado de conciencia, capacidad de transformación.

Según Lucía Álvarez, existen diferentes planos de la participación: el reivindicativo y el interventor. En el primero, se busca obtener los mayores beneficios de la relación con el Estado, mientras que en el segundo, busca disputar al Estado el monopolio de las decisiones. La autora propone varios criterios de clasificación:

- a) Según el ámbito concreto en que se realiza la acción: político, económico, social, etc.
- b) El tipo de necesidades a las que responde: laborales, abasto, servicios, de incidencia, de expresión, de gestión pública, urbanas, derechos humanos, etc.
- c) El tipo de actores que intervienen: obreros, colonos, comerciantes, homosexuales, empresarios, militantes partidarios, ciudadanos en general, etc.

²⁰ Álvarez Lucía *op cit*

²¹ Álvarez Lucía *op cit*

²² Álvarez Lucía *op cit*.

d) El ámbito al que se dirigen las acciones, esto es, el objetivo de la acción, el objeto de transformación: estructura de gobierno, relaciones sociales, etc.

2.3.1. Participación como ejercicio de la ciudadanía

Como se dijo antes, la participación como actividad humana puede tener objetivos múltiples, incluyendo aquellos que una sociedad defina como funestos o inmorales. Para fines de este trabajo, se tomará el concepto “ciudadanía” como eje de definición del tipo de participación al que se hará referencia más adelante.

La primera acepción de la palabra ciudadanía tiene que ver con la pertenencia a un grupo y el *status* que se tiene dentro de él “*Un grupo de individuos racionales, libres e iguales ante la ley, que conforman el sujeto por excelencia de la cosa pública y de la legitimación del poder*”²³.

Esta pertenencia se da a partir del ejercicio de derechos y obligaciones y se define como un “*estatuto igualitario que permita ejercer un conjunto de derechos y deberes cívicos, políticos y sociales*”²⁴.

La participación es también la forma en que actúa la ciudadanía sobre lo público:

*“Consideramos la ciudadanía una conjunción de tres elementos constitutivos: la posesión de ciertos derechos así como la obligación de cumplir ciertos deberes en una sociedad específica; pertenencia a una comunidad política determinada (normalmente el estado), que se ha vinculado en general a la nacionalidad; y la oportunidad de contribuir a la vida pública de esa comunidad a través de la participación”*²⁵.

Para Procacci, la participación se convierte en un valor de la cultura democrática en función del compromiso moral que adquieren los individuos para con su comunidad:

*“...una premisa básica de los valores y actitudes democráticas (es) la participación voluntaria de los miembros de una población. La participación incrementa el potencial democrático de una nación, justamente porque aumenta el compromiso ciudadano con valores democráticos tales como la idea de una sociedad atenta y vigilante de los actos del gobierno e interesada en hacerse oír por éste”*²⁶.

²³ Peschard Jacqueline *La cultura política democrática Cuadernos de divulgación de la cultura democrática no. 2*, Instituto Federal Electoral, México, 2001.

²⁴ Ramírez Kuri, Patricia. *Espacio público y reconstrucción de ciudadanía*. FLACSO-Porrúa, México 2003.

²⁵ Procacci, Giovanna “*Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los estados del bienestar*” en: García Soledad y Lukes Steven (comps.) *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación* S.XXI de España, ed., Madrid 1999.

²⁶ Peschard Jacqueline *Op. Cit.*

En un sentido más individual, la participación como ejercicio de la ciudadanía es una actitud del individuo ante su entorno: “...*la participación es una alternativa personal, es la puesta en marcha de una actitud entendida como predisposición (intelectual y afectiva), seguida de una decisión de hacer. Actitud que es un modo de asumir la relación con el gobierno, con el poder, con el otro y consigo mismo*”²⁷.

Por último, “(la ciudadanía se entiende) *...en el sentido activo del derecho de admisión al proceso esencialmente dialogal de contribuir a la (...)elaboración de decisiones y objetivos colectivos (Habermas 1976), más que la titularidad para recibir bienes y servicios garantizados por derechos, que es el significado pasivo de ciudadanía, que es la tradición británica de ciudadanía que se considera derivada de la obra de Marshall (1954)*”.²⁸

La participación se reconoce como ejercicio de la ciudadanía social al atribuir el derecho de los ciudadanos para recibir beneficios del Gobierno, pero también como ejercicio de la ciudadanía política, que le permite acceder a los espacios de toma de decisiones respecto a lo público.

2.4. Relaciones entre *planeación, gestión y participación* en el entorno urbano.

Como resultado de los puntos anteriores encontramos que la planeación, la gestión y la participación se encuentran íntimamente ligados. Así, la planeación y la gestión tienen una relación dialógica, en la que la primera es una serie de abstracciones de la realidad que lleva a la toma de decisiones y la otra es la consecuente concreción en acciones de las decisiones producto de la planeación. Y juntas forman un proceso cíclico que sirve para que un sujeto (individual o plural) incida en su entorno y enfrente situaciones diversas de manera racional.

Por otro lado, la participación es una forma plural de configurar el sujeto del proceso de planeación-gestión. Este sujeto se conforma en la relación Gobierno-Sociedad y que atiende al ejercicio de derechos sociales y políticos, es decir con el fin último de contribuir positivamente a la construcción de lo público.

Por ello, las relaciones entre *planeación, gestión y participación* en el entorno urbano se explican a partir de los enlaces entre: 1) ciudad y participación y 2) el proceso planeación-gestión urbano.

²⁷ Manuel Calvino, psicólogo en: Hernández, Rafael et al. “¿Cómo se forma un ciudadano?” Revista Temas, num. 35/ oct-dic La Habana, 2003.

²⁸ Habermas, 1976, Marshall, 1954 citados por Procacci, Giovanna “*Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los estados del bienestar*” en: García Soledad y Lukes Steven (comps.) *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación* S.XXI de España, ed., Madrid 1999.

2.4.1 Ciudad y participación.

La ciudad, en su faceta como ente político busca participar para mantener las condiciones del objeto físico del cual subyace, pero también las condiciones del sujeto político en el marco de la construcción de la cultura democrática, es decir, aquella que enarbola valores como la tolerancia, la corresponsabilidad y el diálogo.

Este ente político se forma con la relación Gobierno-Sociedad y se expresa mediante la participación. La búsqueda del ejercicio de derechos sociales, legitima la participación de los habitantes de una ciudad cuando demanda y contribuye para la ampliación y la mejora de la cobertura de la infraestructura, el equipamiento y los servicios de los cuales son o pretenden ser beneficiarios.

La búsqueda del ejercicio de derechos políticos, también legitima la participación de los habitantes de una ciudad cuando demanda el acceso a los espacios de toma de decisiones respecto a los asuntos públicos de la ciudad, es decir, cuando existe la posibilidad real de definir objetivos, criterios y estrategias respecto al futuro de la infraestructura, equipamiento y servicios de una ciudad, pero también respecto a los mecanismos de organización de las instituciones, a la elección de representantes, a la coordinación de las acciones públicas y al control sobre los recursos públicos.

El tipo de necesidades a las cuales responde la participación en el entorno urbano son aquellas acciones necesarias para el ejercicio de derechos sociales y políticos de los habitantes de la ciudad. Es decir, por un lado, la dotación de la infraestructura, equipamiento y servicios públicos, y por otro, la inclusión de actores distintos al Gobierno en los espacios de decisión de lo público.

El tipo de actores que intervienen es muy variado, si bien, la participación puede ser ejercida por individuos aislados, comúnmente se trata de agrupaciones de colonos y comerciantes, y puede abarcar otro tipo de grupos como padres de familia, empresarios, sindicatos, colectivos de activistas, organizaciones no gubernamentales, etc.

El objetivo de las acciones también varía mucho, pero principalmente se trata de la satisfacción de demandas específicas (vivienda, pavimentación, etc.), aunque también se busca la transformación de la estructura de gobierno y de la orientación del ejercicio de las funciones administrativas.

En este punto, surgen algunas de las interrogantes más difíciles de resolver por la ciencia política y por ciertas ramas del urbanismo. En cuanto a la función del Gobierno, existen vastos debates respecto a su representatividad y sobre todo a su capacidad real para atender los problemas urbanos. Asimismo, tras la aparición de la participación como modelo de gobierno, se pone en duda la gobernabilidad. Y por si esto fuera poco, se ponen a discusión las funciones del Gobierno. Ante esta perspectiva de transformación de la estructura de gobierno, ¿cuál sería entonces la diferencia entre Gobierno y sociedad?

2.4.2. Planeación-gestión urbana participativa, el modelo de Greene y Hernández desde un enfoque participativo.

La planeación y la gestión son procesos diferenciados y complementarios que forman una unidad. Esta unidad es conocida comúnmente como el acto de gobernar²⁹, y en este caso le llamaremos “proceso de planeación-gestión”.

Al combinar la estructura básica de la planeación con la definición del ámbito, la escala y el estilo de aplicación se conforman las características particulares de cada proceso. Por ejemplo, en el ámbito industrial se acuñó el término *planeación fabril*, en el económico existe la *planeación económica*. Así, para diferenciar estilos de planeación, se acuñaron términos como *planeación estratégica* o *planeación operativa*. Al igual que la planeación, el proceso de “planeación-gestión” puede aplicarse en diferentes ámbitos, escalas y estilos.

La participación sería entonces, un estilo de aplicación del proceso de planeación-gestión. Se trata de una metodología para la toma de decisiones y adjudicación de responsabilidades respecto a un asunto público que comparten dos o más grupos sociales o individuos, que conviven en un mismo espacio físico ubicado en un entorno definido previamente como urbano.

Siguiendo la idea de completar los pasos de un proceso, la premisa de la planeación-gestión participativa se resumiría bajo la frase *Todos los pasos, todos los actores*. A partir de estas condiciones, los diferentes grupos pueden acceder a la toma de decisiones en el ámbito de las ciudades en cuanto a los asuntos públicos. Una vez que se logran los acuerdos mínimos³⁰, la participación implica asimismo, el compartir las responsabilidades de trabajo y de apoyo que se requieren para cumplir el plan convenido conjuntamente.

²⁹ Gobernar: conducir, administrar, dirigir. Pequeño Larousse Ilustrado, 1974.

³⁰ Los acuerdos mínimos se determinan en función de los intereses y necesidades de cada uno de los actores de la negociación.

En este modelo, los actores identificados llevan a cabo todos y cada uno de los pasos de la planeación, es decir, desde el planteamiento de la situación problemática hasta la evaluación. Con el fin de facilitar la comprensión de los pasos de la planeación que se explicaron anteriormente, se pueden “traducir” los distintos conceptos mediante preguntas aparentemente simples, pero con un gran contenido.

Para la identificación de la situación problemática, la pregunta sería: *¿cuál es el problema?* o para especificar: *¿qué problema atacar?*. Para simplificar el planteamiento de la investigación, tanto documental como de campo, la pregunta correspondiente es: *¿qué sabemos?*. Para explicar con menos dificultad el concepto de Imagen Objetivo, las preguntas puede ser: *¿qué queremos?* o en un tono más familiar *¿a qué le tiramos?*. La palabra diagnóstico puede sustituirse por un *¿cómo estamos?* o, *¿qué tanto nos falta para lograr lo que queremos?*. La propuesta se explica con un *¿qué vamos a hacer?* y la gestión sería *¿cómo lo vamos a hacer?*³¹. Por último, la evaluación se traduce con un *¿cómo nos fue?* o, en caso de estar en el proceso *¿cómo se está haciendo?*. Éstas son algunas fórmulas para comunicarse más efectivamente con públicos no especializados y para facilitar los talleres de planeación participativa.



Figura 2: El proceso de planeación-gestión participativa.

El objetivo de la aplicación de este modelo a un entorno urbano es que los habitantes de una ciudad sean capaces de conformarse como grupos de interés que defiendan la calidad³² del entorno que habitan, que existan mecanismos de negociación de convivencia con otros grupos que tengan otros intereses y que esto se haga de forma equitativa. A partir de estas condiciones, los diferentes grupos pueden acceder a la

³¹ ...o en un sentido más jocoso *¿de a cómo lo vamos a hacer?*.

³² Calidad: valor que se le da a una cosa, en lo urbano, resulta de una mayor inversión de recursos y tiempo dedicados al crecimiento, mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura, el equipamiento y los servicios (públicos y privados).

toma de decisiones que conciernen a las ciudades en cuanto a los asuntos públicos. Una vez que se logran los primeros acuerdos, la participación implica a sí mismo, el compartir las responsabilidades de trabajo y de apoyo que se requieren para cumplir con el plan convenido conjuntamente.

2.4.3. Marco Jurídico de la planeación urbana participativa en el Distrito Federal.

Respecto a la participación como mecanismo de planeación y gestión urbana, la legislación mexicana incluye varios de sus conceptos tanto en leyes federales, estatales y, en el caso del Distrito Federal, existe una Ley denominada de Participación Ciudadana que estipula los mecanismos básicos de la relación entre las instituciones y organismos gubernamentales y la población a la cual representan. La revisión de dichas estipulaciones legales permite dar algunos antecedentes, la Ley General de Asentamientos Humanos de 2002 estipula un capítulo sobre la participación social en las acciones de intervención en espacios urbanos:

*ART.7.:Fracc. 5: “Promover y apoyar mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano, con la **participación de las dependencias y entidades de la administración pública Federal, correspondientes, de los gobiernos estatales y municipales, de las instituciones de crédito y de los diversos grupos sociales**”.*

Capítulo VII. De la participación social.

ART.48. “La Federación, las entidades federativas y los municipios promoverán acciones concretas entre los sectores público, social y privado que propicien la participación social en la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población”.

ART. 49. “La participación social en los asentamientos humanos comprenderá:

VII. La protección del patrimonio cultural en los centros de población.”

ART.51. “La Federación, las entidades federativas y los municipios fomentarán la coordinación y concertación entre los sectores públicos, social y privado...”

Es interesante observar cómo se reconocen diferentes sectores separando al Estado de la sociedad en general, y los empresarios como un sector distinto a éstos. Por su parte, la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF) dicta algunos lineamientos que dan sustento legal a los procesos de planeación participativa.. La LPCDF determina las formas e instrumentos de participación de la ciudadanía así como su relación con el gobierno:

*“Artículo 1º Las disposiciones de esta Ley tienen por objeto fomentar, promover, regular y establecer los **instrumentos** que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos del gobierno de la Ciudad de México...”*

Aquí lo interesante es la separación de los conceptos de participación ciudadana y su relación con los órganos de gobierno, en el que al parecer, participar y relacionarse con el gobierno son cuestiones diferentes.

Esta Ley dispone asimismo los derechos con que cuentan los habitantes y ciudadanos del D.F., así como las obligaciones de los funcionarios de gobierno respecto a la participación ciudadana:

ART.8: “Los habitantes del Distrito Federal tienen derecho a:

*I. **Proponer** la adopción de **acuerdos** o la realización de **actos** al órgano político administrativo de la demarcación territorial en que residan, por medio de la Audiencia Pública.*

*III. Recibir la **prestación de servicios públicos**.*

*V. **Emitir opiniones y formular propuestas** para la solución a la problemática del lugar en que residan por medio de la Consulta Vecinal.*

*VI. **Ser informados** sobre la realización de obras y servicios de la Administración Pública del Distrito Federal mediante la Difusión Pública.”*

ART.10: “Los ciudadanos del Distrito Federal tienen los siguientes derechos.

*VII. **Participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno**, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad.*

VII. Ejercer y hacer uso de los Instrumentos de Participación Ciudadana en los términos establecidos en esta ley.”

*ART. 11: “ Es obligación de las autoridades locales del Distrito Federal, en su ámbito de competencia, **garantizar el respeto de los derechos de los vecinos y de los ciudadanos del Distrito Federal** previstos en la Ley.”*

Como podemos observar, los artículos 8 y 11 disponen una participación limitada a la planeación por parte los vecinos, sin embargo, en el artículo 11 se alude a la ejecución de las decisiones de gobierno, es decir a la gestión de los servicios públicos. Sin embargo, al mencionar “sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad” queda poco claro cuáles serían entonces las atribuciones de los vecinos que deseen participar. ¿Acaso todo lo que se encuentra fuera de las atribuciones de la autoridad puede ser objeto de la gestión participativa?

Por otro lado, la LPCDF contempla nueve instrumentos mediante los cuales los habitantes y ciudadanos del Distrito Federal pueden organizarse y mantener relaciones con los órganos de Gobierno. Algunos de éstos son privativos de la Asamblea Legislativa o del Jefe de Gobierno, por lo que no todos los instrumentos son útiles para el impulso de iniciativas ciudadanas que no tengan acceso a los círculos partidistas o de funcionarios de gobierno.

ART.5: “Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

*II. Instrumentos de Participación Ciudadana: **Medios** con los que la ciudadanía puede disponer en forma individual o colectiva, según sea el caso, para expresar su aprobación, rechazo, opinión, propuestas, colaboración, quejas, denuncias, recibir información y en general **expresar su voluntad respecto de asuntos de interés general.**”*

ART.3: “Los Instrumentos de la Participación Ciudadana son:

I. Plebiscito.

II. Referéndum.

III. Iniciativa Popular.

IV. Consulta Vecinal.

V. Colaboración Vecinal.

VI. Unidades de Quejas y Denuncias.

VII. Difusión Pública.

VIII. Audiencia Pública.

IX. Recorridos del Titular del Órgano Político Administrativo de la Demarcación Territorial.”

A decir de este artículo, los instrumentos de participación se refieren a la formulación de propuestas y a la vigilancia de la gestión gubernamental. Por otro lado, se puede notar que esta ley tiene un enfoque político que va más allá de la mera dotación de servicios públicos.

“Título Tercero: De los Instrumentos de la Participación Ciudadana.

Capítulo IV. De la Consulta Vecinal.

*Artículo 45. Por conducto de la Consulta Vecinal, los vecinos de las demarcaciones territoriales podrán **emitir opiniones y formular propuestas** de solución a problemas colectivos del lugar donde residan.”*

“Capítulo V: De la Colaboración Vecinal.

*ART.49: “las conclusiones de la Consulta Vecinal se difundirán en el ámbito en que haya sido realizada la misma. Los resultados de la Consulta **no tendrán carácter vinculatorio y serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones del convocante**”.*

*ART. 50: “Los vecinos en el Distrito Federal, podrán colaborar con la autoridad del órgano político administrativo en que residan, en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio en su ámbito de competencia, **aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal.**”*

ART.52: “El órgano político administrativo de la demarcación territorial resolverá sobre la procedencia de la Colaboración Vecinal y, de acuerdo con las disponibilidades financieras, podrá concurrir con recursos para coadyuvar en la ejecución de los actos que se realicen con la Colaboración Vecinal. La autoridad tendrá un plazo no mayor de 30 días naturales para resolver la procedencia de la solicitud de Colaboración Vecinal.

“Capítulo VII: De la difusión pública.

*ART.63. Mediante la **Difusión Pública** el órgano político administrativo de la demarcación territorial comunicará a los vecinos de la misma realización de obras públicas, prestación de servicios públicos, así como las modalidades y condiciones conforme a las cuales se prestan éstos y las Unidades de quejas y denuncias del propio órgano político administrativo de la demarcación territorial.”*

Por su parte, la Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal (LFCDF)³³ aprobada en septiembre de 2003, alude a la participación de actores distintos al Gobierno del Distrito Federal en las actividades culturales.

*ART. 3.-La cultura es patrimonio de la sociedad y su preservación, promoción y difusión en el distrito Federal, **corresponde a las autoridades, a las instituciones públicas y privadas, a las organizaciones de la sociedad civil y, en general, a todos los habitantes de la entidad (...).***

ART.4: Para efectos de la presente Ley se entenderá como:

XV. Promotor cultural: toda persona física o moral cuya labor consiste en organizar, estimular y difundir las expresiones culturales de comunidades, pueblos, barrios o colonias del Distrito Federal.

XVI. Redes sociales vinculadas a la cultura: El conjunto de personas cuya actividad social se relaciona con el campo del fomento y desarrollo cultural.

Respecto a los objetivos de las autoridades culturales, la LFCDF menciona lo siguiente:

*II. El fomento y desarrollo cultural será **directo, coordinado e inductivo**, para garantizar la vinculación adecuada a los diversos actores culturales en beneficio del conjunto social.*

VI. Crear, estimular, conservar, adecuar y administrar establecimientos culturales (...) pudiendo contar con el apoyo de instituciones públicas y

³³ Asamblea Legislativa del distrito Federal, II Legislatura, Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 14 de Octubre de 2003

*privadas, mediante la generación de soportes **técnicos, materiales y financieros**, de acuerdo a la normatividad.*

*X. **Reconocer** a las agrupaciones culturales provenientes de la sociedad civil y **apoyar su participación** en programas gubernamentales, en el uso y acceso a establecimientos culturales públicos y/o comunitarios.*

*XII. **Apoyar** entre los habitantes del D.F., la **creación artística y su difusión a nivel comunitarios y vecinal**.*

La LFCDF dispone las atribuciones de los distintos niveles de gobierno:

*ART.20. fracc.XV.: (...) Corresponde a la Secretaría de Cultura (...) Impulsar la **creación de fundaciones, fondos, patronatos** y similares orientados al apoyo de acciones de fomento y desarrollo cultural.*

*ART.21.fracc. IV: Corresponde a las delegaciones (...): Fomentar la **integración** Esta ley permite la participación en el financiamiento y la adquisición de otros recursos, así como la creación artística; en lo hechos, estas dos actividades implican gestión y no sólo planeación.**de órganos coadyuvantes de promoción y divulgación de la cultura.***

Aquí lo interesante es la separación de los conceptos de participación ciudadana y la relación con los órganos de gobierno, al parecer, participar y relacionarse con el gobierno son cuestiones diferentes.

El título quinto está dedicado exclusivamente a la participación social. El capítulo I se refiere al reconocimiento de las formas de participación social. ARTS.41 a 44. Por su parte, el capítulo II se refiere a la información, difusión y vinculación social de la cultura. ARTS.45 a 47.

*ART. 41. El Gobierno del Distrito Federal, a partir del reconocimiento de las organizaciones y redes sociales vinculadas a la cultura, propiciará los mecanismos adecuados que faciliten el **acceso de la comunidad a las tareas y discusiones** en materia de fomento y desarrollo cultural.*

*ART.42. El Gobierno del Distrito Federal **reconoce las diversas formas de organización** social que en el ámbito de la cultura se han desarrollado y las aportaciones hechas a su comunidad en esta materia. Del mismo modo, debe **estimular la participación de nuevas***

expresiones sociales que propicien, generen y difundan la creación cultural de su barrio, colonia, región o delegación de la Ciudad de México.

*ART.43. La participación social para el fomento y desarrollo cultural se expresa a partir de la **opinión, discusión, proposición, creación, organización y vinculación, y el incentivo, uso y disfrute** de las actividades y manifestaciones culturales, por parte tanto de los creadores como de los habitantes de la Ciudad de México.*

*ART.44. El Gobierno del Distrito Federal **reconoce la existencia** de individuos, instituciones de asistencia privada, instituciones académicas, asociaciones civiles y fideicomisos y **la labor** que históricamente realizan a favor del desarrollo cultural en el Distrito Federal.*

*ART.45. El Gobierno del Distrito Federal establecerá con los creadores, asociaciones e instituciones de la Ciudad de México, una estrategia de información y difusión de las actividades y los programas culturales que se realizan en su región, con el fin de **establecer canales de comunicación y vinculación de los individuos y las instituciones.***

*ART.46. La estrategia de información y difusión servirá además para acercar las redes sociales vinculadas a la cultura con los habitantes del Distrito Federal que, en su calidad de usuarios de los servicios culturales establecen un **sistema de participación social para el fomento de la cultura.***

*ART.47. La participación social que vincula a creadores, promotores, instituciones, organizaciones, difusores culturales y habitantes de la Ciudad de México en general facilitará la discusión, coordinación y evaluación de los programas y acciones culturales. **El Gobierno del Distrito Federal, a partir de esta vinculación y con base en los mecanismos a los que se refiere esta Ley, propiciará los espacios que faciliten la incorporación de las aportaciones que genere la participación social** a la depuración y mejoramiento de las actividades institucionales y al desarrollo integral de fomento a la cultura.*

Hasta hace pocos años no existía en la legislación mexicana la figura de la participación. Actualmente se menciona la diferencia entre Estado y sociedad; aunado a ello, existen muchas formas de nombrar a esta serie de grupos externos al Estado y no se ofrecen definiciones claras respecto a ellos ni respecto a sus atribuciones y formas de representación. La Ley de Participación Ciudadana es un avance importante respecto a las formas concretas de vinculación entre los organismos gubernamentales y la población en general.

En la Ley de Participación se impone claramente el límite de la participación. No se permite la injerencia total en la toma de decisiones, los resultados de la participación se toman como “elementos de juicio” para ser utilizados por la autoridad, es decir, que la participación se encuentra, en última instancia, en función de la voluntad del funcionario en turno.

En contraste, la LFCDF hace un reconocimiento de los grupos no gubernamentales en la actividad cultural, tanto en la toma de decisiones como en la gestión de éstas.

Esta diferencia respecto a los pasos de la planeación en los que puede darse legalmente la participación señalan la preponderancia de la gestión como punto de análisis. Resaltan dos hechos: el no permitir la incidencia de los grupos no gubernamentales en la gestión de los servicios públicos y no tener en todos los casos a la participación bajo un carácter resolutivo. Al parecer, en dos de estas leyes, la gestión es el límite de la participación, es decir, que el marco jurídico implica a actores distintos al Gobierno en la realización algunos de los pasos del esquema de planeación, sin embargo, la gestión no se incluye como uno de los pasos de este proceso.

En mayor o menor medida se procura la intervención de actores distintos al Gobierno en la enunciación de la situación problemática, la investigación, formulación de la imagen objetivo, de la imagen real, el diagnóstico y la creación de propuestas; sin embargo, al alcanzar el punto de la gestión existen enfoques divergentes. Esto abre el debate en torno a varios cuestionamientos como ¿por qué hay diferentes posturas respecto a la intervención de actores no estatales en la gestión en el marco de un proceso participativo? y ¿qué significado tiene la gestión en la relación entre el Estado y los otros actores?.

3. Proceso de intervención.

Como se vio anteriormente, a partir de la interpretación del modelo de planeación urbana propuesto por Greene y Hernández desde un enfoque participativo, se propuso un modelo de intervención para espacios urbanos denominado planeación-gestión urbana participativa. La siguiente parte de la tesis trata de la experiencia que resultó de la puesta en práctica de dicho modelo. La intervención tuvo lugar en un equipamiento multifuncional ubicado en la zona nororiente del Centro Histórico de la Ciudad de México, durante el periodo comprendido entre diciembre de 2003 y diciembre del 2004.

En primer lugar, se explicará el contexto urbano en el que se localiza el Conjunto Abelardo L. Rodríguez, su historia, su rol dentro de la dinámica de la metrópolis, las características socioeconómicas de la zona que permitirán al lector reconocer las condiciones en las cuales se desarrolló el proyecto de intervención.

En seguida se plantea la historia y el desarrollo del inmueble, sus diferentes usos, los cambios de administración. En este apartado, se identifican los problemas que se encontraron con respecto al mantenimiento y las carencias en cuanto a la capacidad de operación de las instituciones que trabajan en él. Es muy importante aclarar que si bien en un principio se planteó la intervención en todo el inmueble (incluyendo el mercado y las áreas de servicios comunitarios), la implementación terminó siendo acotada al área que coordina la Subdirección de Servicios Culturales de la Delegación Cuauhtémoc. Esta situación se debió a la falta de atribuciones y recursos de esta subdirección para coordinar los trabajos con las otras organizaciones e instituciones instaladas en el Conjunto. En virtud de esta restricción, el área de intervención incluye todos los espacios a los que se tiene acceso desde la entrada de Venezuela no. 72, exceptuando las instalaciones de la Escuela Preparatoria del Sindicato de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, es decir las instalaciones, pasillos, corredores y escaleras intermedias que incluyen: la escuela de artes y oficios (conocida también como la escuela de secretarías), el Teatro del Pueblo, la Biblioteca, el patio y la crujía norte, el vestíbulo general y el vestíbulo del Teatro.

Después de exponer el contexto, se expone el proyecto original de rehabilitación del conjunto. Después de ello, se explica la integración que se hizo a este proyecto del modelo de intervención expuesto en el apartado 2.4.2 de esta tesis denominado “modelo de planeación de Greene y Hernández interpretado desde un enfoque participativo”. Luego se describe esta implementación describiendo a los actores que se pretendió incluir en el proceso, las actividades que se llevaron a cabo, la respuesta de estos actores y por último, los mecanismos de evaluación de todo el proceso anterior.

3.1. La zona nororiente del Centro Histórico de la Ciudad de México.

El conjunto Abelardo L. Rodríguez se encuentra en el polígono nororiente del Centro Histórico, en el cuadrante anteriormente conocido como San Sebastián Atzacualco (ver fig.3). En este espacio se concentra una problemática causada por la dinámica económica no sólo de la zona metropolitana de la ciudad de México, sino de una región mucho más amplia. Debido a su localización, la zona nororiente del Centro Histórico es un nodo de comercio informal e ilegal muy importante dentro del área mesoamericana. Es sede de transacciones comerciales de gran volumen y con alto nivel de especialización; se trata de un espacio de compra-venta y de bodegas de mercados internacionales que van desde la piratería y la *fayuca* hasta el tráfico de armas y estupefacientes.

El conjunto Abelardo L. Rodríguez se encuentra sobre la calle del Carmen, que es la continuación de Correo Mayor, uno de los corredores de comercio ambulante más importantes de la ciudad. La excesiva concentración del comercio ambulante en esta senda peatonal se explica por la conexión entre la estación del metro Zócalo y los mercados de Tepito, La Lagunilla, la Merced y los establecimientos formales de la zona. Así mismo, tras la recuperación del espacio público en el vecino corredor turístico, las organizaciones de comerciantes han trasladado sus puestos hacia esta zona “redensificando” la actividad informal sobre la vía pública. Esta dinámica regional absorbida en un espacio local atrae diversos problemas por su característica informal como son: indigencia, drogadicción, desintegración social, delincuencia, bajo nivel educativo, violencia intrafamiliar, falta de espacios públicos de calidad, así como basura y restricción de la accesibilidad.

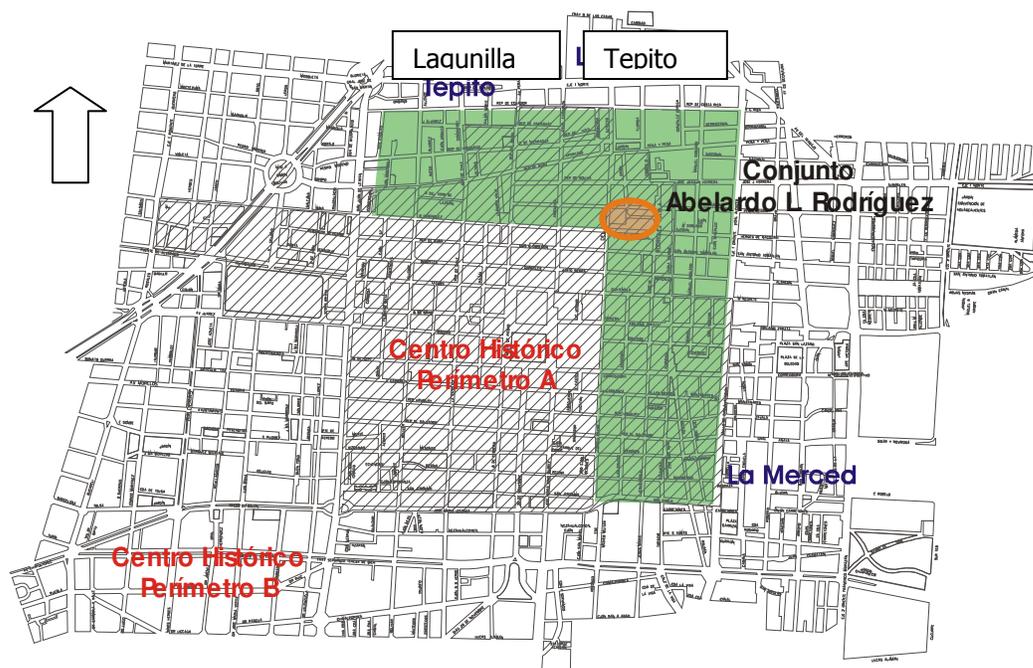


Figura 3. Centro Histórico de la ciudad de México, ubicación del conjunto Abelardo L. Rodríguez. s/escala.N

La creciente actividad económica atraída por el comercio informal ha traído beneficios para quienes tienen acceso a la comercialización de productos y servicios. Sin embargo, el clima social relacionado con estas actividades ilegales ha afectado la calidad de vida de los habitantes de la zona. Por último, esta situación ahuyenta a la población residente, a las inversiones privadas y dificulta la administración gubernamental. Dicha situación tiende a crecer debido al desplazamiento de dicha problemática desde el llamado corredor financiero del Centro Histórico. A partir de la puesta en marcha del proyecto de Rehabilitación del Centro Histórico se ha trabajado notablemente en la imagen del área centroponiente, sin embargo no se han resuelto los problemas de fondo sino que se han expulsado a los vendedores ambulantes hacia otras zonas multiplicando la demanda de espacios para venta en vía pública, de servicios sanitarios y de infraestructura eléctrica e hidrosanitaria hacia las áreas vecinas (ver fotos 1 y 2).

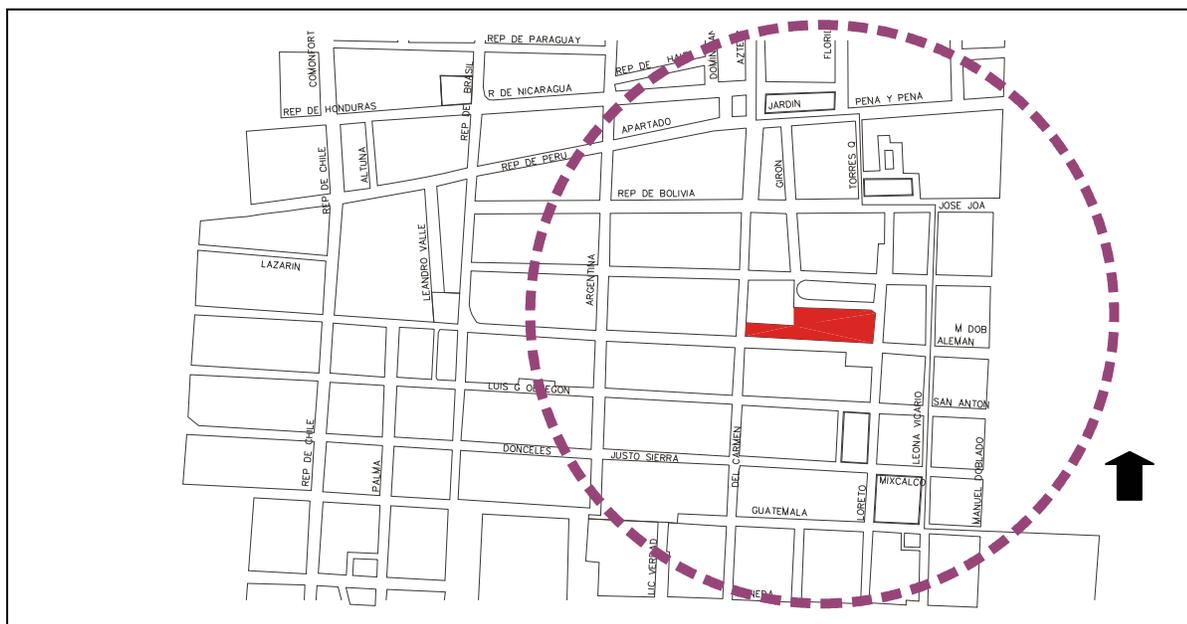


Figura 4. Entorno inmediato del conjunto.S/escala.

Los usos del suelo de la zona que circunda al conjunto, son, además del comercio ambulante, vivienda reconstruida o mejorada después de los sismos de 1985. También se pueden observar equipamientos locales como un hospital de zona, además de varias escuelas primarias y secundarias.

Existe una gran cantidad de edificios de valor patrimonial catalogados que son utilizados de distintas maneras. En esta zona se encuentran equipamientos como un comedor para indigentes, iglesias y museos (Plaza e Iglesia de Loreto, Museo de la Luz, etc.). También existen inmuebles de uso mixto con viviendas y bodegas en los pisos superiores.

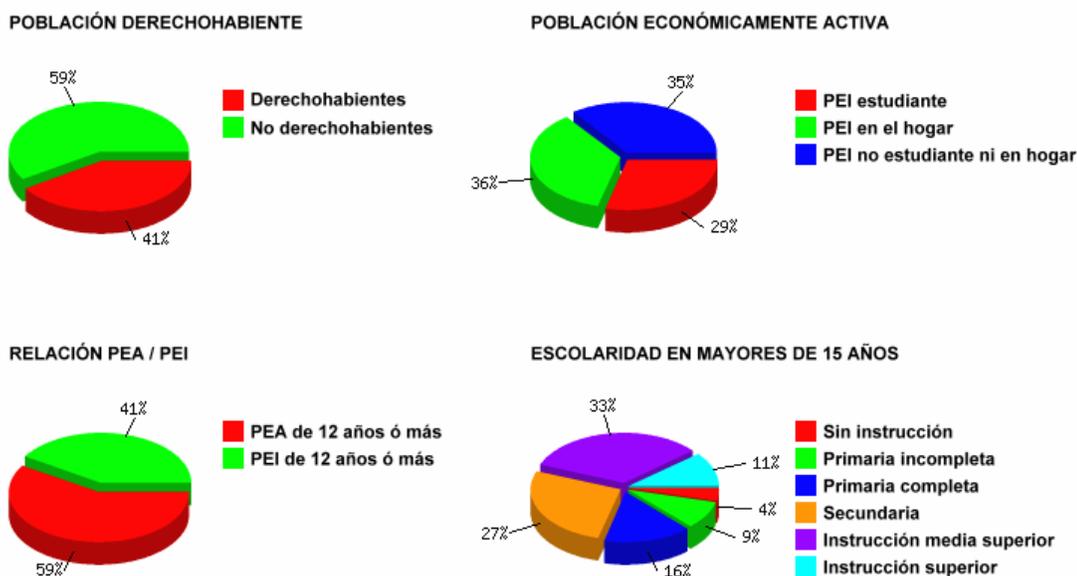


Foto 1. Las calles del Carmen y Venezuela. (arriba).



Foto 2. Corredor de ambulante Zócalo-Tepito. (izq.).

Según datos del INEGI³⁴, en el año 2000, la colonia Centro habitaban 67 000 personas, de las cuales 2 mil no tenían hogar, sólo 4 de cada 10 eran derechohabientes, 3 mil adultos eran analfabetas, 5 mil adultos no habían terminado la primaria, más de la mitad de la población trabajadora recibía menos de 2 salarios mínimos, es decir \$3000 mensuales o menos. Y sin embargo, 7 300 personas que se consideraban población económicamente inactiva no estudiaban ni trabajaban.



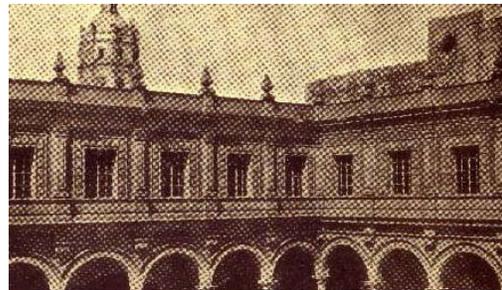
En síntesis, existe una demanda importante de gasto social destinado a atender a la población local y de una repartición más equitativa de los beneficios económicos que se producen en la zona. por lo que resulta urgente aplicar recursos para detener dicha situación; pues de lo contrario en pocos años se tendrá una problemática aún más difícil de resolver.

3.2. El conjunto Abelardo L. Rodríguez.

El inmueble que actualmente alberga al Conjunto Abelardo L. Rodríguez se encuentra ubicado en Republica de Venezuela # 72. Ocupa la manzana formada por las calles de Venezuela, Del Carmen, Rodríguez Puebla y el callejón Girón. Fue construido durante el siglo XVI como convento jesuita. A partir de la expulsión del país dicha congregación tuvo múltiples usos públicos como cuartel militar,

³⁴ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Información por Colonias SINCE 2000: DF Colonia Centro (datos redondeados).

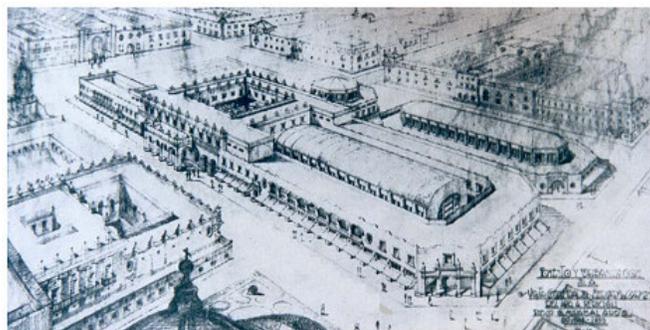
aduana, y sede de las primeras organizaciones obreras del país. En 1934 el edificio se remodeló para crear en él un conjunto multifuncional con diversos servicios para la comunidad. Fue así como a principios de los años treinta se construyó el Conjunto Presidente Abelardo L. Rodríguez.



Imágenes del interior del claustro antes de la reconstrucción de 1934.

Dicho inmueble, de aproximadamente una hectárea contendría el mercado más funcional y de mayor tamaño de Latinoamérica, así como espacios para instalar centros comunitarios, una biblioteca, una escuela de artes y oficios y un teatro. En estos espacios, artistas como Pablo O'Higgins, las hermanas Greenwood, e Isamo Noguchi plasmaron su obra logrando gran importancia como recinto muralístico en el país.

La arquitectura y el urbanismo que en aquel momento conjugaron los preceptos nacionalistas tuvieron un espacio para expresarse en una magna obra. Siguiendo las políticas de ampliación y mejora del equipamiento urbano posteriores a la revolución, se pudo aprovechar un inmueble colonial para convertirlo en un equipamiento que significó un nuevo concepto de dotación de servicios y abasto para la población. Además, el proyecto tiene la cualidad de conjugar en un espacio belleza y funcionalidad, y al mismo tiempo fue un mecanismo para llevar el arte y la educación a la vida cotidiana de los habitantes de la ciudad.



Imágenes del proyecto de renovación (hacia 1930) y de la apertura de la calle de Venezuela.

El entonces Departamento del Distrito Federal se hizo cargo del edificio dándole varios usos; algunos de sus espacios han sido aprovechados para prestación de servicios comunitarios y comercio, mientras que otros han sido subutilizados. Sin embargo, la falta de recursos para equipar el lugar y darle el mantenimiento correcto ha sido una constante durante las últimas décadas.



La Calle de Venezuela, luego de su apertura y el Conjunto recién inaugurado (hacia 1940).



Aspecto actual del Conjunto.

Actualmente en el inmueble está dividido en varias secciones y cada una de ellas es utilizada para distintos usos y es administrada por diferentes instituciones. En primer lugar, alberga al mercado Abelardo L. Rodríguez administrado por el Gobierno del Distrito Federal y la asociación de locatarios del Mercado Abelardo Rodríguez. Este mercado se encuentra en la planta baja y se divide en dos secciones, el ala este del mercado de comida fresca y preparada, y el pasaje Sandino en el ala oeste,

dedicado a la venta de mochilas. La planta alta del ala este alberga un jardín de niños administrado por la Asociación de Locatarios del Mercado Abelardo L. Rodríguez; también hay un centro de integración juvenil coordinado por el Instituto Mexicano de la Juventud; un centro comunitario de la Delegación Cuauhtémoc, un centro de atención a alcohólicos y familiares administrado por el Instituto Mexicano de Psiquiatría, así como una escuela preparatoria, administrada por el Sindicato de Trabajadores del Distrito Federal.

La parte central del inmueble es administrada por la Subdirección de Servicios Culturales de la Delegación Cuauhtémoc. En ella se encuentran el Teatro del Pueblo, su vestíbulo, las instalaciones de una escuela de artes y oficios, una biblioteca, un patio y una crujía desocupada. A pesar de tener un gran valor arquitectónico y artístico, esta sección se encuentra en pésimas condiciones en cuanto a infraestructura eléctrica, hidráulica y tiene un déficit importante de equipo y acervo bibliográfico, así como de mantenimiento.

Actualmente se están incumpliendo las normas de seguridad de instalaciones eléctricas, por lo que es necesario bajar las cargas a tierra física, la instalación de un pararrayos y realizar la reparación de la instalación en general, que fue instalada hace 70 años. Por otro lado, es importante mejorar, en cuanto a la organización interna del personal de la Delegación Cuauhtémoc y sobre todo, de conocimiento, y aplicación de los reglamentos vigentes, así como las adecuaciones pertinentes respecto a las cuotas que se recauden.

Las limitaciones presupuestales del gobierno han impedido que se detenga el deterioro del inmueble y se puedan realizar los trabajos de mantenimiento. Además dada la precariedad de los recursos, es muy difícil ofrecer actividades de calidad que devuelvan el esplendor que en algún momento tuvo el edificio. En situaciones como ésta, comúnmente se impulsa el cobro por algunas actividades, de manera que a través de los ingresos generados por el uso del inmueble, se financien las mejoras y las nuevas actividades. Sin embargo, la localización del inmueble en una zona de ambulante, impide la accesibilidad en automóvil y dificulta el acceso a pie, por ello es que las posibilidades de ampliar las fuentes de ingresos se ven muy lejanas.

Otro problema importante es la comunicación con el público local, pues los procesos de comunicación social se ven distorsionados por el conflicto social que vive la zona y por la saturación de mensajes visuales y sonoros.

Al interior del área coordinada por la Subdirección de Servicios Culturales de la Delegación, cada espacio tiene sus propios requerimientos e insuficiencias.

El Teatro carece de equipo y capacidad para sostener enormes cargas eléctricas, lo cual imposibilita que se presenten en este, producciones significativas, en diversos campos, como lo son: teatrales, musicales, danza u otro tipo de eventos. Esto a su vez impide acrecentar el cobro por la renta del espacio y difundirlo a un público mayor.

El teatro requiere ser equipado con luz, sonido y tramoya; hace falta restaurar o restablecer el proyector de cine para que retome su objetivo de proyectar filmes a bajo costo. Además, hace falta rehabilitar la marquesina que da a la calle de Venezuela para anunciar los eventos del teatro. También es necesario poner en funcionamiento los sanitarios de los camerinos y optimizar la difusión de los eventos, así como promoverlo como foro susceptible de renta.



Teatro del Pueblo (izquierda) y Biblioteca del conjunto (Derecha).

En cuanto a cuestiones normativas, hace falta conocer y utilizar a cabalidad los reglamentos que impone la Contraloría del Distrito Federal, respecto a cobros por renta y por boletaje, adecuar los cobros para locaciones privadas, eventos sociales y tianguis culturales, puesto que actualmente se permiten cobros inferiores al valor del servicio otorgado.

Los Talleres de iniciación artística tienen problemas en sus instalaciones y les hace falta equipo para desarrollar sus actividades. El salón de danza requiere de la renovación de las instalaciones hidráulico-sanitarias, renovación de la duela, pintura en muros, limpieza especial, restauración de murales y protección para el equipo de sonido, bocinas de amplia capacidad, así como una extensión para su uso particular y de ser posible un interfón para comunicarse con la dirección del Centro Cultural.

Los salones restantes requieren mantenimiento general y eléctrico, los baños también necesitan mantenimiento especial. Así mismo, para ser rentables, los talleres necesitan equipo especializado como computadoras, estudio de grabación y de fotografía, entre otros. Es necesario adecuar los distintos espacios moviendo los muros de separación que se encuentran a lo largo del inmueble.

La Biblioteca requiere de equipo de protección para el acervo, ampliación y adecuación de éste a las necesidades de la población. Así mismo, es necesario incorporar nuevas actividades y servicios. Para ello se tiene contemplado el equipamiento con varias computadoras para servicio interno y un programa de servicio social de biblioteconomía, trabajo social y pedagogía.

El área de difusión también requiere recursos especiales como son tres pendones para anunciar el Centro Cultural y un altavoz. Estos elementos son necesarios para atraer al público local.

Los murales requieren trabajos de restauración, y es necesario colocar elementos de museografía para adecuar los claustros y el vestíbulo para el acceso a los turistas. El equipo necesario es una lona, 100 sillas plegables, un equipo de sonido sencillo (bolillo) y 5 mamparas extras.



De izquierda a derecha: patio, galería, acceso y murales del conjunto Abelardo L. Rodríguez.

3.3. El proyecto de rehabilitación del conjunto Abelardo L. Rodríguez.

La Delegación Cuahutémoc, a través de la dirección general de desarrollo social, de la subdirección de servicios culturales y el programa de recintos culturales encargó un proyecto que se denominaría *Rescate y rehabilitación integral del Conjunto Abelardo L. Rodríguez*. A finales de 2003 se presentó un documento que, tomando en cuenta el contexto ya visto, incluía los siguientes objetivos³⁵:

1) *Rehabilitar el Conjunto para convertirlo en un equipamiento de desarrollo social para la zona noreste del centro histórico.* 2) *Dar alternativas a la población marginada, insertándola en mercados productivos.* 3) *Atender y complementar los programas gubernamentales de apoyo a grupos vulnerables.*

4) *Estimular la producción local, siendo un proveedor de materiales, productos y recursos humanos.* 5) *Ampliar la derrama económica del turismo, al abrir un sitio de interés hacia la zona nororiente del Centro.*

6) *Rehabilitar los espacios físicos de la ciudad para la regeneración de los espacios sociales.*

El proyecto plantea que para alcanzar estos objetivos, se requiere conectar internamente al edificio para que todos los accesos permitan llegar a los diferentes servicios, integrando en una misma circulación el abasto con el arte, la cultura y la atención comunitaria, devolviéndole su condición de edificio multifuncional.

Se plantea el rescate y rehabilitación del Conjunto mediante un proyecto integrador denominado TAO (Talleres de Artes y Oficios), que está integrado por tres columnas:

- Talleres de artes y oficios (1,583 m²)
- Eventos culturales (2,356 m²)
- Servicios comunitarios (373 m²)

El TAO es una escuela de carreras libres a nivel técnico, en la que se imparten conocimientos multidisciplinarios en artes y oficios. Se trata de un aprendizaje práctico por medio de proyectos integrales que vinculan los diferentes talleres, dando a los usuarios las herramientas de la productividad, la autosuficiencia y la gestión cultural. La escuela tendrá capacidad para:

- 7 áreas de Artes, con 25 talleres para más de 40 cursos.
- 12 áreas de oficios para 40 talleres y servicios.

³⁵ Gobierno del Distrito Federal, Delegación Cuahutémoc, Dirección de Desarrollo Social, Subdirección de Servicios Culturales. Proyecto "Talleres de Artes y Oficios" a cargo del Arq. Pablo Mansilla Salinas. México 2004.

- 65 talleres con más de 80 cursos diferentes para 750 usuarios inscritos.

Esto permite aprovechar al máximo el espacio, la maquinaria y las herramientas, fomenta la multidisciplina y atiende a un mayor número de usuarios con menor personal. No existe una separación entre artes y oficios, pues trabajan en proyectos integrales, socializando su experiencia.

El área encargada de los eventos culturales y artísticos que se realicen en las instalaciones del conjunto servirá de escenario tanto para grupos conocidos como para artistas en formación. Para ello se cuenta con: el Teatro del Pueblo, el patio del claustro, la Galería del Pueblo, los arcos de acceso y un salón de actos.

Mediante los servicios comunitarios se relacionarán entre sí a los servicios existentes y los complementarán por medio de un Centro Comunitario para dar una atención de primer contacto a través de información, difusión y canalización para los usuarios, utilizando los talleres de artes y oficios como método de terapia y rehabilitación. Está conformada por: área psicológica, trabajo social y atención médica.

El presupuesto y la recuperación están repartidos en tres etapas, con un costo total de \$9,250,000 a ejercer en 15 meses. La etapa I incluye el proyecto y el equipo del TAO, la etapa II, la obra civil y las instalaciones. En la etapa III está comprendida la restauración de los murales del mercado y el equipo del teatro. La recuperación consiste en la obtención de recursos autogenerados por renta de espacios, inscripciones y mensualidades, así como venta de productos terminados. Luego de la recuperación de la inversión inicial la diferencia entre la recuperación por autogenerados y los gastos de operación se estima en \$400,000 trimestrales.

Este proyecto que implica la rehabilitación y equipamiento del Centro Cultural Teatro del Pueblo es primordialmente un proyecto de gasto social, es decir, que el objetivo principal es la atención a las necesidades de la población local mediante la aplicación de los recursos públicos. Sin embargo, el proyecto contempla el objetivo de potenciar las capacidades del inmueble como centro autogenerador. Esta doble característica le da al proyecto múltiples posibilidades. Por un lado, ofrecer a la población actividades culturales y servicios comunitarios, alternativas económicas y la protección del patrimonio común; y por otro lado, aumentar los recursos estatales, económicos, humanos, tecnológicos y materiales.

En este sentido, se observan dos escenarios posibles, uno sin proyecto en el que las tendencias de deterioro y desperdicio de los recursos se asemejan al decaimiento de la zona y el malestar de la comunidad circundante. El segundo escenario, plantea una situación de mejora de las tendencias antes

señaladas, en el que la oferta de servicios y espacios de calidad puedan incidir en la mejora de las condiciones de vida de la población y sea una opción de fortalecimiento de las finanzas públicas.

SIN PROYECTO	CON PROYECTO
Espacios subutilizados que no generan recursos.	Espacios óptimamente utilizados que generan recursos económicos y humanos. Aplicación de mecanismos de recaudación como concesiones, renta de espacios, pago por talleres, renta del teatro, pago por boletaje, pago por locaciones, pago por renta para cursos especiales, pago por renta de equipo (sonido, computo o fotocopiadora).
Déficit de recursos para la realización de programas que abarquen las necesidades de la población	Rentabilidad del proyecto que permita a su vez la sustentabilidad del mismo y el apoyo a otros proyectos culturales y de desarrollo social de la demarcación.
Falta de actividades culturales de calidad apropiadas a la población local .	Oferta de talleres, eventos y servicios comunitarios que apoyen a la población a enfrentar la dinámica social y económica que afecta a la zona.
No hay generación de fuentes de empleo.	Generación de fuentes de empleo mediante la apertura de plazas al interior del Centro Cultural, contacto con empresas que puedan ofrecer empleo a la población local, formación de recursos humanos , y fomento a la creación de microempresas a partir de la capacitación en los talleres y la vinculación con programas gubernamentales de crédito.
Jóvenes sin ocupación en peligro de caer en vicios, delincuencia y violencia.	Oferta de actividades educativas que reorienten a los jóvenes hacia actividades productivas que disminuyan los niveles de inseguridad en la zona y que apoyen a ese sector a lograr su independencia económica a través de oficios atractivos.
Patrimonio arquitectónico, histórico y cultural que avanza en el proceso de deterioro .	Protección y mantenimiento factible del patrimonio (inmueble, murales y bienes muebles) con alto valor simbólico y económico para aprovechamiento de la comunidad.
Riesgo de cambiar la vocación como espacio para el desarrollo social y de convertirse en institución con fines lucrativos que no aporta beneficios sociales.	Mantener el objetivo de la inversión inicial de 1934 que es el beneficio público del gasto gubernamental. Asegurar el uso publico del inmueble a largo plazo mediante reglamentos y actividades exitosas que redunden en el aprovechamiento de la capacidad instalada para beneficio de la comunidad.
Sub utilización de recursos humanos al servicio del Estado.	Aprovechamiento de los recursos humanos actualmente disponibles y ampliación del número de servidores sociales mediante programas y vacantes para servicio social y voluntariado .

<p>Ausencia de espacios públicos de calidad que atiendan a la población local.</p>	<p>Ampliar la oferta de espacios aptos y de calidad para el descanso, la convivencia familiar, colectiva y política. Realización actividades que fomenten la identidad comunitaria.</p>
<p>Sub utilización de la biblioteca por falta de difusión, mantenimiento, protección del acervo y de calidad de todo el proceso. Acervo inadecuado a las necesidades de la población.</p>	<p>Aprovechamiento eficaz de todos los beneficios que proporcione la biblioteca mediante mejoras en la difusión, el mantenimiento, la protección del acervo, la calidad del proceso, la adecuación del acervo a las necesidades de la población y la ampliación de los servicios.</p>

Ante la perspectiva de escasez de recursos delegacionales destinados a la cultura, se tienen varias alternativas:

- 1) Dar a las actividades culturales un sentido de justicia social y así encauzar fondos delegacionales destinados al rubro “justicia social” que aumenten la capacidad instalada del Centro Cultural.
- 2) Desarrollar esquemas de financiamiento externo por medio de figuras como las donaciones deducibles de impuestos, fideicomisos públicos o mediante una tercera forma de financiación que es la formación de una asociación civil o sociedad civil que tenga como fin equipar y rehabilitar el Centro Cultural.
- 3) Financiar el proyecto mediante un programa de coinversión con otros organismos de gobierno como el Gobierno de la Ciudad a través del Instituto de Cultura, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Economía o incluso con la Secretaría de Seguridad Pública³⁶. Estos programas de coinversión pueden reunirse en uno sólo o desarrollar proyectos con metas específicas de corto plazo o menor envergadura.
- 4) Dar al Centro Cultural Teatro del Pueblo la figura Jurídica de Organismo dependiente de la Secretaría de Cultura del Distrito Federal con el fin de que mejore su categoría jurídica y los recursos que se le destinen sean mayores y sean aplicados con mayor prontitud, es decir, sin depender de las decisiones de tantos niveles de gobierno.
- 5) Existe la posibilidad de combinar algunas de las alternativas antes señaladas, ya sea por partes, en plazos distintos o para metas específicas.

³⁶ Se incluye a la Secretaría de Seguridad Pública puesto que se trata de una de las zonas con mayor índice de delitos denunciados en la ciudad.

Para la atracción de recursos humanos de calidad se pueden crear programas de servicio social con distintas universidades públicas para atender directamente a la comunidad mediante talleres, capacitación y asesorías.

3.4. Implementación del modelo de Greene y Hernández.

Como se vio anteriormente, se tomará el concepto de *planeación participativa* como una metodología para la toma de decisiones y adjudicación de responsabilidades respecto a un asunto público, cuyo objetivo es la inclusión de todos los actores involucrados en todos los pasos de la planeación. La síntesis de este mecanismo es “*todos los pasos, todos los actores*”.

De esta manera, se distinguen cuatro grupos principales de actores que tienen relación con el proyecto de rehabilitación: los usuarios no organizados, el gobierno en sus distintos niveles, las organizaciones sociales y la iniciativa privada. Los pasos de la planeación que incluyen desde el problema hasta la evaluación se explican con preguntas sencillas a resolver por todos los actores.

En el trabajo de rehabilitación, pueden participar diversos actores en los distintos pasos de la planeación. La siguiente lámina pretende explicar de forma gráfica cómo los distintos grupos de interés pueden interactuar y realizar el proyecto de forma integral, es decir, contemplando todos los momentos del proceso de realización del proyecto. Debido a que se trata de la rehabilitación de un espacio público, el proyecto se basa en un proceso de planeación participativa. En éste, los grupos sociales y actores a quienes afecta o puede interesar la realización del proyecto se pueden identificar en uno o varios dentro de cuatro grupos: usuarios no organizados, gobierno, organizaciones sociales e iniciativa privada.



Figura 5. Integración de los conceptos de planeación-gestión y participación.

La meta es conseguir que el mayor número de actores se involucren en la mayor parte de los pasos de la planeación. Para cada actor se ha ideado una estrategia de comunicación mediante la cual expresen sus puntos de vista y tengan la posibilidad de llevar a cabo acciones a favor de la realización del proyecto.

3.5. Descripción de los actores en el espacio local.

Por actores entendemos a todos los individuos, grupos, organizaciones e instituciones que están relacionados directamente con el inmueble en cuestión, ya sea por el interés, obligación, uso, cercanía o necesidad que tengan sobre el objeto de intervención.

Dadas las atribuciones gubernamentales y la existencia de un proyecto previo, la iniciativa de la Subdirección de Servicios Culturales se tomó como punto de partida para diseñar nuevas propuestas basadas en la modificación o en su caso, reestructuración de la propuesta inicial, por lo que para este proyecto, se identificaron los siguientes actores:

-Población local: son los vecinos del conjunto, la población residente del polígono nororiente del Centro Histórico. Algunos de ellos son parte de las agrupaciones de comerciantes, establecidos o no y reciben algunos apoyos económicos provenientes de los programas de la delegación.

-Población flotante: son los visitantes del lugar, en su mayoría consumidores del comercio ambulante. Rara vez estas personas tienen contacto con los otros actores.

-Artistas y maestros de oficios: personas dedicadas a las distintas disciplinas artísticas, con formación técnica o universitaria, que tienen lazos de trabajo entre ellos. Muchos de ellos son contactos y amigos de los monitores del proyecto.

-Usuarios del Abelardo: visitantes que vienen a la biblioteca, consumidores del mercado, pacientes y alumnos de los centros comunitarios, de la preparatoria y del jardín de niños. Muchos de ellos son vecinos de la zona o familiares de los locatarios.

-Trabajadores de gobierno: son los trabajadores de base de la subdirección de servicios culturales. Ellos obedecen las órdenes de los representantes de la Delegación Cuauhtémoc y de los monitores del proyecto.

-Autoridades y líderes de la zona: directores de las instancias que se encuentran en el conjunto, así como del Museo de la Luz y de San Ildefonso, la escuela primaria “República de Panamá”, la iglesia de Loreto, y del hospital Gregorio Salas. Algunos trabajadores de gobierno conocen a este conjunto de actores.

-Locatarios y ambulantes: Representantes de la Asociación de Locatarios del Mercado Abelardo L. Rodríguez, así como la asociación “Nuevo Siglo”, de comerciantes ambulantes. Los locatarios tienen una relación difícil con la Delegación, pues, según este grupo, al tratarse de una asociación priísta, la administración perredista no ha mantenido buena relación con ellos.

-Asociaciones civiles: Toda clase de agrupaciones que puedan solidarizarse con el proyecto, otros proyectos ubicados en la misma zona que puedan aportar mano de obra, materiales, difusión, etc.

-Delegación Cuauhtémoc: Representantes de la subdirección de Servicios Culturales (Arturo Ortega), de la dirección general de Desarrollo social (Tomás Pliego), y la delegada (Virginia Jaramillo). Estos obedecen a las políticas dictadas por el gobierno central (Gobierno del Distrito Federal).

-Monitores del Proyecto: Equipo encargado del proyecto por la Delegación Cuauhtémoc (Pablo Mansilla y Camila Chapela). Tienen bajo sus órdenes a algunas autoridades de la zona de menor rango y algunos a los trabajadores de gobierno.

-La iniciativa privada: la empresa restaurantera “Cuatro Estaciones” y “Fundación Televisa”. Ambos fueron incluidos como otro actor luego de terminada la primera parte del proceso.

Se entiende como *Estrategia* comunicativa a la forma de exponer el proyecto y recibir las respuestas de los actores. Ésta cambia según la cantidad de personas, los medios de comunicación a los que se tenga acceso, y las características culturales de los actores, y sus intereses en la promoción de la cultura. Las estrategias son, por ejemplo una reunión con los directores de las instancias del conjunto, o la exposición de un video en la vía pública y entrevistas a los espectadores aprovechando el estímulo. Por su parte, la

expectativa se determina en cuanto al número de asistentes esperados y las reacciones esperadas respecto a la experiencia de comunicación.

¿A quién? Son los datos para contactar al actor en cuestión. El equipo de trabajo son las personas que estarán encargadas de sistematizar la información y comentarios vertidos en las reuniones así como de todas las cuestiones logísticas. *¿Qué?* son los objetivos perseguidos por parte de quien convoca a la reunión, así como los temas de interés que relacionan a los actores con el proyecto. *¿Cómo?* son cuestiones concretas respecto a los espacios y horarios para las reuniones. Según el tipo de público y el espacio se tienen que preparar materiales y equipo específicos. Las actividades para cada paso de la planeación se plantean mediante preguntas sencillas y adecuadas a la realidad local y cotidiana de los actores, así mismo, en este punto se diseñan las formas más idóneas para lograr que los participantes se expresen libremente, se enfoquen en el tema de la reunión, se obtengan resultados sistematizados de las opiniones vertidas y quede un registro de las decisiones, acuerdos tomados y responsabilidades asumidas durante el lapso de las reuniones. Las tareas que se programen para trabajar cada paso de la planeación deben especificarse en tiempo y en espacio para que todas se lleven a cabo con la mayor cantidad de grupos de actores. Aún si se hacen de manera simultánea, es necesario plantear la manera de abordarlas a fin de facilitar el trabajo de síntesis e integración al proyecto.

La evaluación se concentra en el aprendizaje a partir del reconocimiento de los obstáculos a los que se enfrentó el equipo de trabajo al trabajar en el proceso. También es necesario reflexionar acerca de los errores cometidos y los logros alcanzados. Producto de ello son las conclusiones, que sintetizan los aprendizajes obtenidos.

Una de las estrategias a seguir para guiar las reuniones y talleres con los distintos actores es un cuadro en el que se especifican los puntos a tratar con cada uno de ellos denominado “formulario para diseñar estrategias de comunicación”.

Formulario para diseñar estrategias de comunicación.

Actor:

Estrategia:

Expectativa:

¿A quién?

Con ayuda de:

Datos:

¿Qué?

Temas:

Objetivos:

¿Cómo?

Equipo de trabajo:

Lugar:

Fecha y horario:

Material y equipo:

Actividades por temas

Identificación como actor:

Identificación de necesidades e intereses de grupo:

Planteamiento del problema:

Búsqueda de información:

Contactos, propuestas y acuerdos para la información:

Imagen real:

Imagen objetivo:

Diagnóstico propio:

Diagnóstico comparado:

Propuestas:

Contactos, propuestas y acuerdos para la gestión:

Acuerdo para la evaluación:

Evaluación.

Éxito de la convocatoria.

Posibilidad de participar por actividad.

Resultados de la experiencia por actividad específica.

Acuerdos alcanzados.

Conflictos identificados.

Aprendizajes de la experiencia.

Obstáculos y formas de vencerlos:

Errores:

Logros:

Conclusiones:

3.6. Descripción de la experiencia de intervención.

El proceso de intervención comenzó y fue avanzando en la medida en que los distintos actores se involucraban con el proyecto conociéndolo, criticándolo, transformándolo, tomando decisiones y actuando al respecto.

A su vez, los actores pudieron involucrarse en función de sus posibilidades y de la capacidad de relacionarse con los otros actores. De esta manera, cada actor respondió al proyecto de manera diferente. En principio, se echaron a andar las estrategias de comunicación con todos los actores que fue posible, sin embargo, la incomunicación entre los actores y la preeminencia de la delegación como actor principal del proceso, así como la verticalidad como estructura institucional, hicieron que los espacios de inclusión se redujeran. Por un lado, los conflictos entre los locatarios y los funcionarios de la delegación hicieron que los locatarios dejaran de lado la confianza que poco a poco se iba logrando con los monitores. Cuando el proceso había terminado, se supo que Arturo Ortega, subdirector de servicios culturales y la lideresa del mercado Leticia Pineda tenían un problema personal, pues las familias de ellos estaban en conflicto desde hacía muchos años, así que por el lado de la delegación tampoco se tenía la confianza necesaria para con la gente del mercado.

De los 10 millones de pesos presupuestados en el proyecto, la Delegación sólo se comprometió a transferir \$300,000, así que los objetivos tuvieron que ser más mesurados y a partir de entonces la atención se centró en conseguir recursos mediante la participación de la iniciativa privada. Fue entonces que de la idea de recuperar todo el conjunto, se tuvo que acotar el proyecto a atender la zona administrada por la subdirección de servicios culturales. Se hicieron nuevas reuniones con los locatarios y los funcionarios de la delegación y se llegó a la conclusión de crear el Centro Cultural Teatro del Pueblo como una casa de cultura más, pero con otros conceptos en su forma de operar y con un patrimonio arquitectónico muy especial. En virtud de los conflictos entre administraciones (Subdirección de Servicios Culturales con los locatarios y con las dirección de la Escuela Preparatoria contigua, principalmente), el proyecto se acotó al espacio controlado por la Subdirección de Servicios Culturales, disminuyendo su cobertura, pero asegurando cierta continuidad del proyecto.

El trabajo de comunicación con la comunidad local se volvió muy complicado, pues el trabajo de administración y de adquisición de financiamiento y equipo, absorbió los esfuerzos y el tiempo del equipo de trabajo. A pesar de ello se hicieron avances importantes con los recursos con los que se contaba. Se hizo la remodelación de la crujía norte, se inauguró la Galería del Pueblo, se adecuaron las actividades a las necesidades de la población local, se organizó la administración para ocupar con actividades culturales los espacios desocupados y se dió mantenimiento al edificio.

En esta segunda fase, los objetivos se centraron en conocer la demanda de servicios culturales para orientar la oferta de talleres y eventos que ofrecería el nuevo centro cultural. También hubo mucha mayor cercanía con los trabajadores de base, con quienes se formó el nuevo centro cultural.

En esta etapa, los resultados esperados fueron por un lado, la satisfacción de necesidades identificadas por los actores, la autosustentabilidad económica del proyecto, el reforzamiento del tejido social producto de la mejora de los espacios públicos locales y, por último, el impacto en la opinión pública. Los pasos a seguir en esta parte del proceso son los siguientes:

1. Conocimiento de la demanda.
2. Definición de una política cultural adecuada al contexto.
3. Aplicación de dicha política en las ofertas/propuestas.

1. Conocimiento de la demanda.

Esta fase consiste en el conocimiento de las necesidades específicas de la comunidad usuaria de la galería. El objetivo principal del proyecto fue atender tanto a los vecinos del centro-oriente como atraer a la población que visita la zona. Fue necesario identificar las necesidades y gustos específicos de la gente que utilizaría el lugar para tener propuestas que se adecuen al contexto social.

2. Definición de una política cultural adecuada al contexto.

Una vez conocida la demanda se pudo definir mejor la oferta de actividades y la programación de la galería. Por un lado, se utilizaron los resultados de las encuestas para encauzar el tipo de eventos y exposiciones que fueran de calidad, pero que también captaran el interés de los vecinos y los visitantes de la zona. Por otro lado, conforme hubo un mayor contacto con los vecinos y con la gente que asistía a las actividades culturales, se fue moldeando la programación. En este punto se abrió la oportunidad para el desarrollo de valores estéticos locales, es decir, que las actividades culturales propias de la zona encuentren un espacio para su divulgación y para su confrontación con otras propuestas artísticas. Las decisiones de la comunidad externa al gobierno tuvieron fuertes limitaciones espaciales y legales, pero siempre se buscó una alternativa a la visión de una cultura única “oficial”.

3. Aplicación de dicha política cultural en las ofertas y las propuestas.

A partir de la aplicación de las propuestas emanadas en el proceso de planeación antes señalado, las características se encontraban más cercanas al contexto y se tuvo mayor posibilidad de atender las demandas de la población. Se generaron talleres y eventos adecuados a las necesidades de la población. Por ejemplo, los talleres de danza y de teatro, así como el curso de verano y el curso “mujer ganadora” tuvieron un gran éxito entre los diferentes grupos de edad. En cuanto a los eventos, se tuvo menor audiencia, pues resultaba muy oneroso financiar a los grupos de calidad que pudieran a su vez atraer al público de la zona. De la misma manera, las exposiciones, y en especial las inauguraciones resultaron un

fisco en cuanto a la capacidad de convocatoria, pues no siempre se lograba una buena curaduría y mucho menos que fuera cercana a los intereses de los visitantes del inmueble.

De esta forma, el proceso de inclusión se redujo a apoyar un proyecto ya echado a andar, y fue a raíz de esta modificación que se realizaron nuevos esquemas de intervención sobre el centro cultural. Se procuró, aunque con poco éxito, hacer un énfasis en la formación de sujetos sociales a partir de actividades y espacios mediante los cuales la población local pudiera reconocerse a sí misma y a partir de ello trabajar sobre su propia identidad y, en consecuencia, sobre su espacio inmediato. Se puede decir que la participación fue acotada a la inclusión de demandas, y que las propuestas emanadas de la participación pudieron llevarse a cabo en la medida en que se obtenían los recursos.

3.7. Respuesta de los actores y acciones realizadas.

A continuación, se presenta la respuesta que se obtuvo por parte de cada actor.

-Población local: Se hizo una convocatoria abierta para que los vecinos acudieran a la exposición del proyecto, también se levantó una encuesta en los edificios vecinos para conocer la demanda de actividades culturales. Con este grupo se pudo llegar hasta la formulación de propuestas.

-Población flotante: Esta población no mostró un interés sobre el espacio que ocupa, además de que no son un conjunto organizado, por lo que no se puede tener comunicación más allá de lo inmediato. Resultó muy difícil tener relación con este tipo de población y no se realizó ningún paso del proceso de planeación.

-Artistas y maestros de oficios: Este fue uno de los actores más participativos y solidarios con el proyecto, con ellos se pudo completar casi todo el proceso, pues además de asistir a las reuniones de preparación del proyecto se integraron al centro cultural y a los eventos incluso con pagos retrasados, trabajando horas extras y difundiendo el proyecto. Sin embargo, no se llegó a la etapa de evaluación, pues muchos de ellos abandonaron el proyecto dada la falta de pago y fue imposible reunirlos de nuevo para hacer una evaluación.

-Usuarios del Abelardo: al tratarse de un grupo no organizado, la estrategia de comunicación se basó en encuestas para conocer sus características, necesidades y expectativas respecto al espacio y las actividades. Con ellos, al igual que con la población local sólo fue posible llegar hasta la propuesta.

-Trabajadores de gobierno: Este grupo sólo participó en la instrumentación, la gestión y el seguimiento. No se hizo un trabajo de diálogo más directo con ellos para incluirlos desde la formulación del problema.

-Autoridades y líderes de la zona: Este grupo participó desde el problema hasta el diagnóstico, pero no fueron capaces de formular propuestas concretas, pues la mayor parte expresó que habían perdido la esperanza de llevar a cabo un proyecto que pudiera renovar el Conjunto.

-Locatarios y ambulantes: A pesar de los conflictos con los funcionarios de la delegación, la asociación de locatarios participó activamente en todos los pasos. Sin embargo, no se pudo integrar a los comerciantes ambulantes en el proceso, pues no se tenían claras las formas en que podrían participar e interesarse por un proyecto dentro del marco institucional de la Delegación.

-Asociaciones civiles: Algunas asociaciones como el proyecto de “Casa del estudiante” con proyectos semejantes al del Conjunto participaron tanto en la investigación como en la gestión aportando documentos importantes para ampliar el conocimiento de la zona y del edificio. También aportaron mano de obra y materiales para las obras de mantenimiento y remodelación.

-Delegación Cuauhtémoc: Como responsable legal del proyecto y como administrador de recursos destinados a la atención del inmueble, este actor tuvo un papel decisivo en todos los pasos del proceso.

-Monitores del Proyecto: como equipo encargado del proyecto, se impulsó la iniciativa y se coordinaron las actividades de comunicación con los otros actores y de todas las actividades en todos los pasos del proceso.

-Iniciativa privada: debido a la falta de recursos para financiar las propuestas de los demás actores, este grupo fue invitado a participar en las propuestas y la gestión.

Una de las estrategias utilizadas tanto para la población local como para los artistas y maestros de oficios fueron los cuestionarios, pues al tratarse de grupos grandes, era muy difícil concertar una entrevista con cada uno de ellos. En ellos se vierten sus opiniones y vivencias respecto al inmueble, se da espacio para un diagnóstico rápido y algunas propuestas. También se incluye la demanda de cursos y actividades para el centro cultural.

CUESTIONARIO DE IDENTIFICACIÓN DE DEMANDAS.

FOLIO:

1. Edad:

2. Sexo: Femenino: Masculino:

3. Ocupación:

4. Marque con una palomita las opciones con las que usted se identifique.

Usted es:

Se dedica al hogar

Es comerciante

Es empleado

Trabajador de gobierno

Trabajador independiente

Estudiante

Jubilado o pensionado

Otro, ¿Cuál?:

5.- Dibuje el camino al Teatro del Pueblo

6. ¿En qué ocupa su tiempo libre?

7. ¿Qué actividades realiza con su familia?

8. ¿Qué actividades realiza fuera del Centro Histórico?

9. ¿Cuáles son los tres problemas más importantes de su comunidad?

10. ¿Conoce las actividades de la Subdirección de Servicios Culturales de la Delegación Cuauhtémoc?

11. ¿Conoce el Conjunto Abelardo L. Rodríguez?

12. ¿Qué actividades realiza en el Conjunto Abelardo L. Rodríguez?

13. ¿Cuáles son los principales problemas del Conjunto Abelardo L. Rodríguez?

14. ¿Qué funciona bien en el Conjunto Abelardo L. Rodríguez?

15. ¿Qué haría usted para mejorar el Conjunto Abelardo L. Rodríguez?

16. Si conoce el Teatro del Pueblo, ¿qué evento le gustaría que se programara ahí?

Se hizo también la recopilación de los datos, y éstos fueron útiles a para definir la oferta de talleres. Sin embargo se impusieron otras prioridades a la sistematización de los resultados.

SEÑALE LOS TALLERES DE SU PREFERENCIA:

Música:

- Instrumentos y canto
- Apreciación musical
- Grabación y edición
- DJ's y sonideros

Artes escénicas:

- Teatro y marionetas
- Ballet y expresión corporal
- Jazz y aeróbic's
- Danza regional, española, árabe

Artes plásticas:

- Técnicas del dibujo escultura
y modelado
- Fotografía
- Diseño de modas
- Tapiz y estampado en tela
- Papel reciclado y encuadernación
- Vitrales y grabado
- Cinematografía
- Artesanías

Apoyo escolar:

- Cursos de verano
- Leer y escribir
- Asesoría de tareas
- Computación
- Regularización de primaria
y secundaria.
- Primaria, secundaria y
preparatoria abierta.

Oficios:

- Carpintería
- Electricidad
- Electrónica
- Herrería
- Mecánica automotriz
- Plomería
- Auxiliar de enfermería
- Cocina y repostería
- Corte y confección
- Cultura de belleza
- Taquimecanografía
- Tejido y bordado
- Primeros auxilios
- Alimentación y nutrición

Enseñanza a personas con retos especiales:

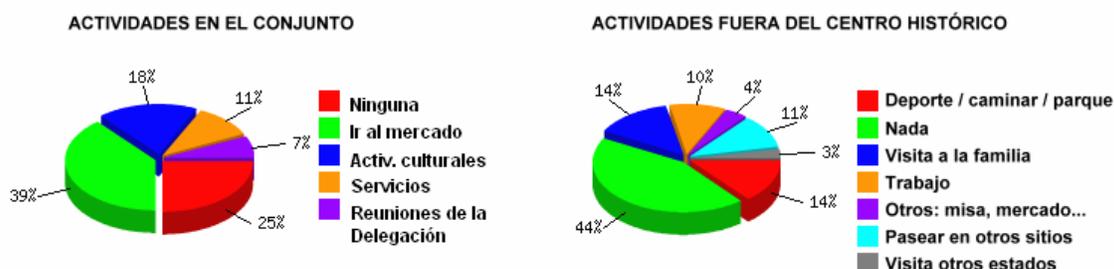
- Terapia del lenguaje
- Terapia psicológica
- Terapia de lecto-escritura
- Fisioterapia (huesero y masajes)
- Terapia física deportiva
- Programa de atención a la mujer
- Escuela para padres

Idiomas:

- Inglés, francés, alemán
- Indígenas
- Taller para sordomudos

El “Cuestionario de identificación de demandas” fue una encuesta realizada en el mes de abril de 2004. Se levantaron 68 entrevistas tanto al interior del inmueble como en viviendas de las calles circundantes, la mayor parte fueron mujeres (76%) en edad de trabajar (25 a 55 años, 70%), con ocupaciones diversas entre las que son más frecuentes las amas de casa y comerciantes. El 42% de la población entrevistada afirmaba no tener tiempo libre u ocuparlo en labores del hogar, la cuarta parte lo ocupa en tejer o bordar o en ver la televisión. Las actividades realizadas en familia eran principalmente los paseos y las salidas al parque e ir al cine (22%), al teatro o a actividades culturales (18%). El 16% afirmó no realizar actividades con su familia.

El 44% no realiza actividades fuera del centro histórico, mientras que un 14% salía para visitar a algún familiar, y otro 14% realizaba actividades deportivas o al aire libre fuera de su colonia.



La mayoría de la población coincidió en su opinión acerca de los principales problemas de esta zona de la ciudad. El 71% de los encuestados consideró que la inseguridad es un problema importante de la zona que habita; el 56% opinó que la basura es un problema grave y el 47% se quejó de los comerciantes ambulantes. Por otra parte, sólo el 22% de la población dijo conocer la oferta cultural de la Subdirección de Servicios Culturales (SSC); mientras que el 44% dijo conocer el conjunto Abelardo L. Rodríguez. Entre los que dijeron conocer el conjunto, el 39% va al mercado, el 25% no realizaba actividades en él, el 18% asistía a actividades culturales y el resto visitaba el conjunto para recibir servicios diversos, es decir, apoyo a jóvenes, usar la biblioteca o dejar a sus hijos o nietos en la guardería. Otra actividad que se realiza en el conjunto son las reuniones que organiza la delegación Cuauhtémoc.

Dentro del universo de problemas detectados al interior del conjunto, el 23% no sabe o no contestó, el 22% está relacionado con la organización y los giros comerciales al interior del mercado y el 19% mencionó que no había ningún problema. El 33% no sabe o no contestó a la pregunta sobre lo

que está bien en el conjunto, mientras que el 29% afirma que los servicios que se ofrecen a la comunidad son positivos y el 11% afirma que nada funciona bien en el Conjunto.

Las propuestas de programación en el Teatro del Pueblo se concentraron en eventos musicales populares (tropical y tríos), obras de teatro para adultos y para niños, y cine para todas las edades y gustos; 10 de las 68 personas entrevistadas no sabe o no contestó esta pregunta. Por su parte, los talleres más solicitados fueron las clases de idiomas (atraídos por el inglés), los cursos de verano para niños, cuentos para niños, computación, teatro e instrumentos y canto; también destaca la terapia psicológica y el taller de cocina y repostería.

En resumen, se puede decir que esta población habita con intensidad su espacio inmediato, asediado por la inseguridad, la basura y el ambulante. La mayoría desconoce la oferta cultural de la SSC y no se puede decir que exista un interés mayor por el inmueble. Los problemas detectados al interior del conjunto se refieren a la organización del mercado y a sus giros comerciales. La demanda se concentra en eventos populares (música, teatro y cine para todas las edades y gustos), mientras que los talleres más pedidos son los infantiles, el idioma inglés y computación.

También se realizó la encuesta de “flujo de usuarios potenciales” que tuvo como objetivo sondear las actividades que se realizan al interior de la zona poniente del Conjunto Abelardo Rodríguez. Con un total de 44 folios, con un total de 68 visitantes, fue levantada del 12 al 22 de noviembre de 2003. Los horarios fluctúan entre las 12:00 pm y las 15:00 pm, por lo que la encuesta está un tanto sesgada ya que las actividades y los usuarios cambian de manera importante según los horarios y los días de la semana. El punto de observación fue el acceso al ala poniente del conjunto que comunica a la biblioteca, el patio, el Teatro del Pueblo y la Subdirección de Servicios Culturales; por esa entrada se tiene acceso a los murales, al teléfono, al baño, a la cafetería y a la preparatoria. La hoja tipo cuenta con 7 reactivos:

Flujo de usuarios potenciales						
Punto de observación:						
Fecha	Horario	Numero y tipo de gente.	Relación entre Visitantes	Actividad principal.	Opinión acerca del lugar.	Propuestas y demanda de actividades.

Al parecer hubo una confusión en la encuesta en cuanto a la actividad principal, pues aunque se trataba de las actividades al interior del inmueble, la gente respondió por su ocupación. Al hacer la recopilación de datos en una hoja de cálculo se omitieron la fecha y los horarios. Por otro lado, las propuestas y la demanda de actividades se agrupó en 9 conjuntos a fin de contabilizarlas; se eliminaron las propuestas menos mencionadas para compactar la gráfica. Las propuestas omitidas son: Internet, copias y cursos de computación, asimismo, la opción de un taller de corte y confección se incluyó en el catálogo de los talleres de artes. Los resultados son los siguientes:

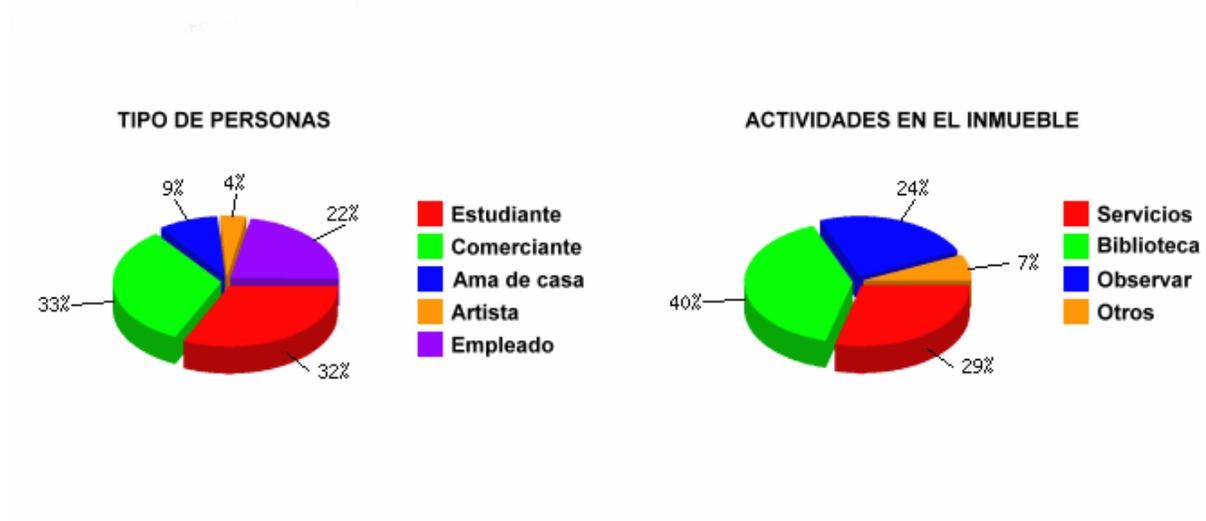
Por tratarse de una encuesta levantada entre semana antes de la hora de comer era de esperar que la mayor parte de la gente llegara sola, sin embargo, la quinta parte llegó acompañada. De los visitantes que llegaron acompañados, más de la mitad fueron grupos de amigos, y de la población restante, la mayor parte llegó en familia. Sólo en un caso llegó un grupo de compañeros de trabajo.



Casi el 30% de la población que visitó el inmueble incluía comerciantes que entraban al baño o a usar el teléfono público; mientras que casi la tercera parte la formaban estudiantes que entraban a la biblioteca para hacer sus tareas escolares. Los empleados, que representan poco más de la quinta parte, entraron a observar los murales y en un caso a la biblioteca. En cuanto a las amas de casa (4 en total), 3 llegaron para observar el lugar y una acompañando a su hijo a la biblioteca.

El 40% de las actividades se concentra en la biblioteca, casi el 30% la constituyen el uso de los baños y el teléfono, casi la cuarta parte es de gente que llega a observar el lugar y el 7% realizaba actividades respecto a la Subdirección de Servicios Culturales. Cabe señalar que un fotógrafo, un escritor y un turista extranjero entraron a visitar el lugar durante el lapso señalado, dato interesante,

dada la inaccesibilidad del inmueble y los horarios en los que se realizó el estudio, es notable el interés que sobre el inmueble pueden tener este tipo de visitantes.



3 de cada 5 personas tienen una buena imagen del espacio en cuestión, consideran que es agradable y bonito, el 40% prefirió no opinar y en dos casos afirmaron no conocer con anterioridad el lugar. En síntesis, no hubo ninguna opinión negativa. El 40% quiere talleres de artes para todas las edades, el 17% afirma no saber qué quiere. Otro grupo igual pide actividades diversas como exposiciones, torneos de ajedrez, asesorías escolares, Internet o computación. Otro grupo de igual magnitud pide acondicionar el área de murales con información de los artistas y del recinto. El 10% quiere mejoras a la biblioteca y atención respecto a la ludoteca.



La mayor parte fueron estudiantes que llegaban a la biblioteca y comerciantes que llegaban atraídos por los servicios; nadie opinó mal del espacio y mucha gente quiere talleres (38%), actividades culturales diversas (17%) y mejorar la biblioteca (11%). En síntesis, las actividades que actualmente

atraen al inmueble son la biblioteca, los baños y el teléfono; se tiene una buena imagen del lugar y se propone un impulso a actividades culturales.

3.8. Evaluación de la intervención.

En la primera parte de este ensayo se presentó un esquema en el que se incluyen los pasos de la planeación y los actores participantes. Siguiendo esta forma de examinar el proceso, se toman los pasos alcanzados por todos los actores y se comparan con el total de los pasos. De esta manera se puede facilitar la evaluación de una forma cuantitativa. La participación de cada actor puede ser evaluada a partir de la relación entre el número de pasos alcanzados y el total de pasos a alcanzar. El grado de participación en cada paso puede ser medido de la misma manera, dividiendo el número de actores que realizaron el paso entre el total de actores.

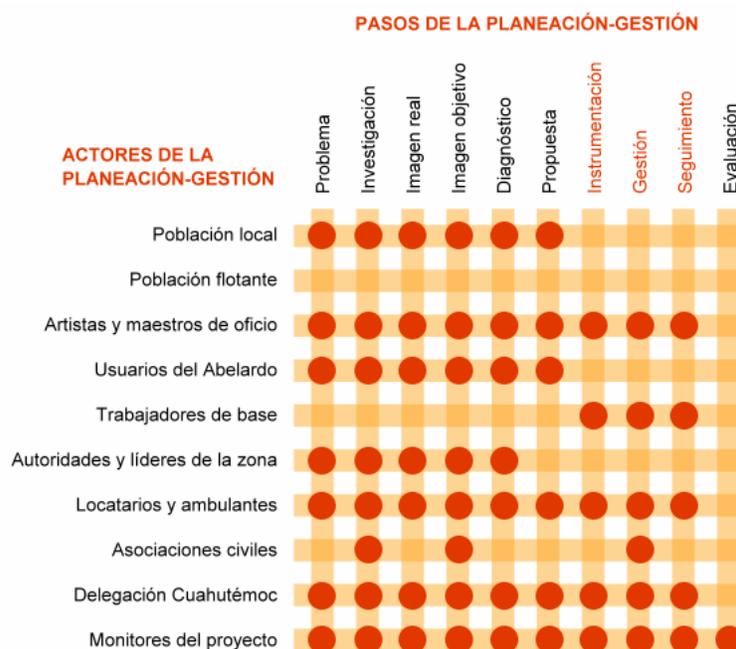


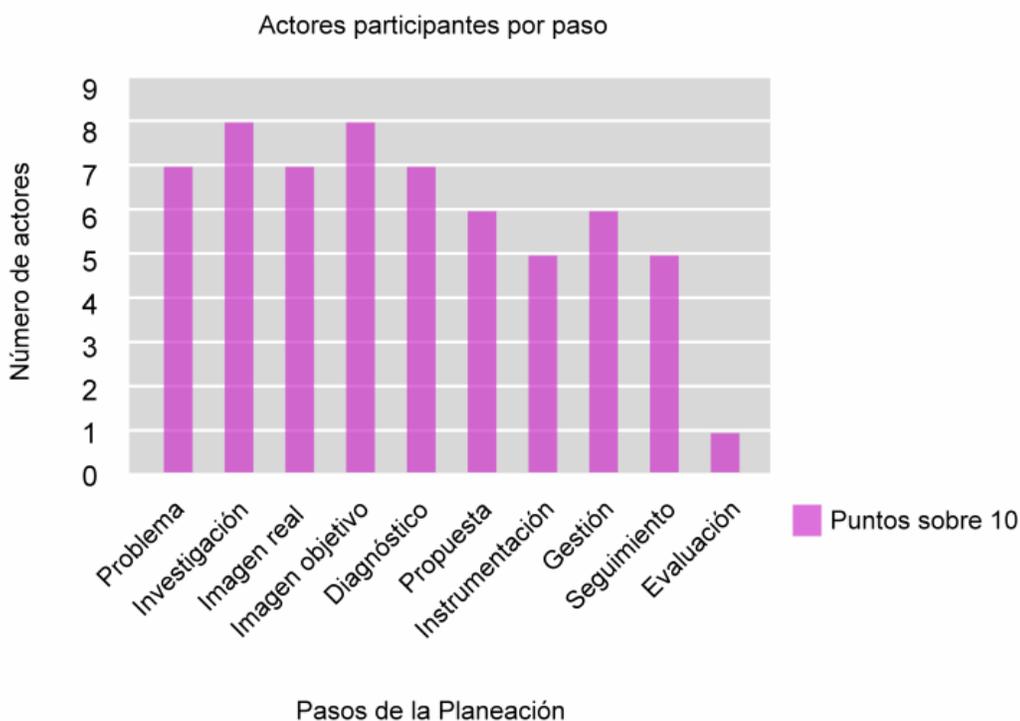
Figura 6. Tabla de evaluación del proceso.

Se alcanzaron 60 puntos del total de 100 esperados. La población flotante no participó del proceso, mientras que los monitores del proyecto alcanzaron todos los pasos; la evaluación fue el paso menos realizado y la investigación y la imagen objetivo fueron los pasos que obtuvieron más frecuencia,

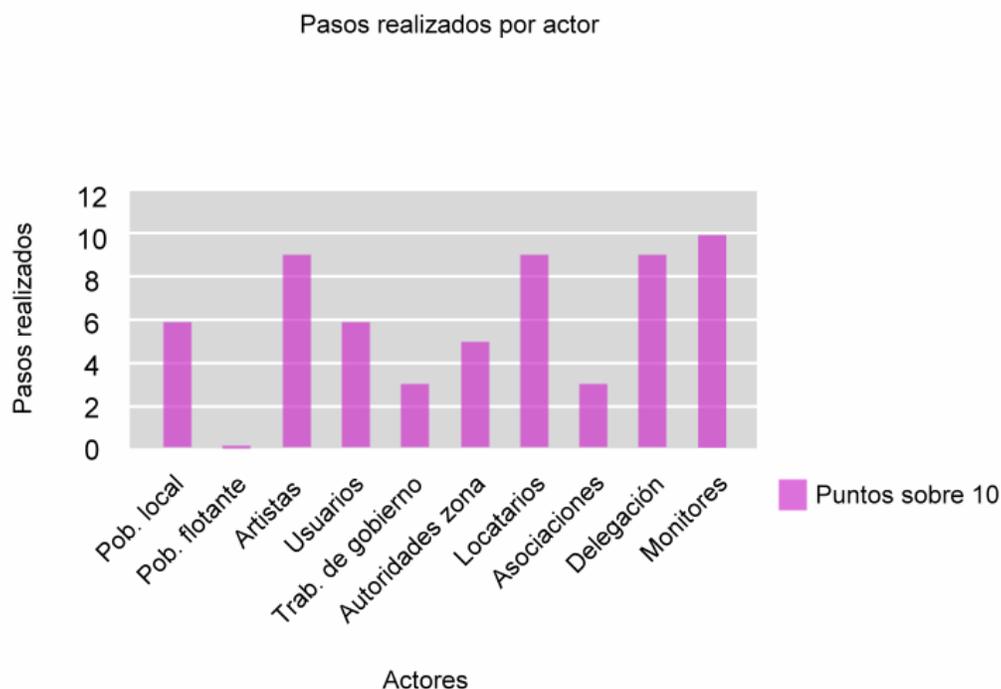
pero ningún paso fue realizado por todos los actores. Estas disparidades se muestran en las siguientes gráficas:

Actores	Puntos sobre 10	Pasos de la planeación	Puntos sobre 10
Población local	6	Problema	7
Población flotante	0	Investigación	8
Artistas y maestros de oficios	9	Imagen real	7
Usuarios del Abelardo	6	Imagen objetivo	8
Trabajadores de gobierno	3	Diagnóstico	7
Autoridades y líderes de la zona	5	Propuesta	6
Locatarios y ambulantes.	9	Instrumentación	5
Asociaciones civiles	3	Gestión	6
Delegación Cuauhtémoc	9	Seguimiento	5
Monitores del proyecto	10	Evaluación	1
TOTAL	60/100	TOTAL	60/100

Figura 7. Evaluación numérica del proceso.



Como se puede observar, la primera parte del proceso de planeación fue realizada por un número mayor de actores. Los pasos de la parte del proceso que van desde la propuesta hasta la evaluación tienen una frecuencia de realización menor. Es visible la diferencia en cuanto a la inclusión en los pasos que requieren más atención y recursos. Además, no fue posible integrar a uno de los actores por tratarse de un grupo desorganizado y sin interés por el lugar. En cuanto a la asociación de comerciantes ambulantes tampoco se tuvo la posibilidad de contacto.



Los actores que tuvieron menor incidencia fueron: la población flotante, los trabajadores de gobierno y las asociaciones civiles. Los actores que participaron marginalmente fueron población local, usuarios del Abelardo y las autoridades de la zona. Se puede decir que quienes más participaron del proyecto fueron los artistas y maestros de oficio, la asociación de locatarios, los distintos niveles de la Delegación y los monitores del proyecto.

El contacto con la población local resultó muy difícil debido a la falta de credibilidad respecto a las actividades de la institución gubernamental. Por un lado los mecanismos de interacción entre el gobierno y los vecinos sigue un patrón antidialógico y clientelar, en el que se imponen las decisiones de los funcionarios en turno usando un discurso democrático e incluyente. Bajo este esquema la toma de decisiones conjuntas se sustituye por dádivas que sólo sirven a la población en el corto plazo. Por si esto fuera poco, esta zona ha sido objeto de múltiples estudios y proyectos sin que se haya tenido como resultado la mejora de las condiciones de vida de sus habitantes. Todo ello provocó un ambiente de desconfianza y apatía que impidió trabajar más allá de la realización de encuestas.

De la misma forma, la población flotante tampoco tuvo una respuesta favorable a este proceso. Con este actor, se encontró el agravante de que no existe una identidad común que permitiera la inclusión

en los procesos de decisión respecto a los espacios que ocupan. La dispersión y la falta de continuidad en la comunicación imposibilitaron cualquier forma de inclusión al proyecto.

Por su parte, los artistas y maestros de oficios se integraron rápidamente al proyecto, pues el éxito del proyecto estaba estrechamente relacionado con sus intereses, tanto laborales como de creación artística. Otro aspecto que facilitó el contacto con este grupo fue la identificación con los monitores del proyecto; es decir, que se compartía el bagaje cultural, y la red social.

Los usuarios del conjunto tenían dos características bajo las cuales se formaban dos subgrupos: aquellos que tenían una relación sentimental con el inmueble y los que sólo ocupaban las instalaciones como una más de sus actividades cotidianas. Los primeros estaban dispuestos a aportar todo tipo de recursos, mientras, los segundos no reportaron ningún interés por integrarse al proyecto. Los usuarios del Abelardo que se interesaron en el proyecto vivieron parte importante de sus vidas en el inmueble, éste había sido el escenario de muchas anécdotas obteniendo un valor simbólico más que de uso.

Cuando empezó el proceso, los trabajadores de gobierno estaban experimentando la desaparición de una institución que los había mantenido en actividad por décadas, así que fue difícil generar su pertenencia a otra forma de trabajo y de organización. Sin embargo, luego de definir las nuevas funciones y las nuevas actividades, la participación fue mucho más fuerte y llegó a ser uno de los pilares del proyecto. Sus aportaciones resultaron fundamentales para la identificación de problemas, la instrumentación, gestión y seguimiento del proyecto, sin embargo la estructura de organización y la dificultad para compartir los valores con los monitores del proyecto impidieron su participación en los otros pasos.

Las autoridades de la zona respondieron de manera parcial a la iniciativa. Por una lado estuvieron abiertos al diálogo, pero no estuvieron dispuestos a participar más allá de las propuestas. Al igual que la población local, las experiencias frustradas y la relación con la delegación impidieron la participación más allá del diagnóstico. La participación de los locatarios se dio de manera directa y eficaz. Su forma de organización y sus actividades les permiten acceder a recursos económicos con una relativa facilidad; además, la cercanía con los monitores permitió mayor fluidez en la comunicación y la realización de actividades concretas en conjunto.

La Delegación, como responsable jurídico y como administrador principal, tuvo la última palabra en todas las decisiones importantes. También definió las formas de relación con la población y con los locatarios de maneras positivas y negativas, según el funcionario responsable de cada acción. Por un lado participó otorgando facilidades para la realización del diagnóstico, y por otro, obstaculizó el proceso tomando actitudes violentas hacia los locatarios³⁷. El modelo de inclusión de los actores no fue criticado abiertamente por los funcionarios, pero tampoco fue aplaudido; el contraste de las propuestas con la política de comunicación social fue uno de los mayores obstáculos para la intervención. El funcionario encargado de la zona “centro-norte” no accedió a reunirse para la exposición del proyecto, así que , su jefe inmediato no hizo nada al respecto y eso provocó que el proceso fuera más lento y se tuvieron que reducir las actividades destinadas a la comunicación con los actores no organizados.

Los monitores del proyecto pudieron concluir todos los pasos del proceso de planeación-gestión gracias a que ese era su trabajo, por lo que contaban no sólo con las posibilidades, sino la obligación de hacerlo. El proyecto dependió en gran medida de la iniciativa y las acciones de este actor, es decir que las relaciones entre los distintos actores, la organización entre las fuentes de financiamiento no habrían sido posibles sin su participación.

³⁷ En una ocasión, a la hora en que estaba programada un reunión para concertar actividades en conjunto, la Delegación envió grupos policíacos para intentar expulsar por la fuerza a los locatarios del Mercado.

4. Conclusiones: ¿Todos los pasos, todos los actores?.

A pesar de las contradicciones propias del tema, de las dificultades para aclarar los conceptos y, sobre todo, para llevar a la práctica este modelo, este trabajo tiene un gran valor, ya que en primer lugar, se logró rebasar las críticas entre dos diferentes enfoques respecto a la planeación urbana. En segundo lugar, se logró integrar en un modelo interpretativo estas dos vertientes. Se logró además llevar este modelo interpretativo a un caso específico, y por último, se volvió al campo teórico para describir y evaluar esta experiencia.

Se puede concluir que los objetivos de la tesis fueron alcanzados satisfactoriamente. Por un lado, se logró integrar los preceptos de planeación, gestión y participación en un solo modelo teórico. Sin embargo, sería importante fortalecer la definición de la gestión y ubicar con mayor claridad el papel de los recursos y la generación de sujetos políticos en los procesos de intervención que pretendan orientarse hacia la participación.

En lo que corresponde al objetivo de generar un modelo de intervención creado a partir del modelo teórico de Greene y Hernández, se avanzó con los cuestionarios y las estrategias de comunicación con los actores. Este modelo es una guía muy general para orientar los mecanismos de comunicación con los actores, sin embargo, el trabajo importante se encuentra en su puesta en práctica. A su vez, esta puesta en práctica requiere de habilidades que están por encima de las capacidades netamente académicas, por lo cual, se requiere tener mucha imaginación y tenacidad, pero sobre todo, una gran capacidad de empatía y disposición al diálogo más que simplemente seguir un modelo. La práctica rebasa por mucho las expectativas que se puedan tener detrás del escritorio, sin embargo nunca está de más tener una guía que oriente el trabajo a fin de no olvidar a ningún actor ni a ninguno de los pasos, es decir, para no perder el objetivo: tratar de incluir a todos los actores en todos los pasos, tanto de la planeación como de la gestión.

En términos generales, las hipótesis planteadas al principio de la tesis fueron acertadas; sin embargo, fue necesario aclarar y acotar muchos de los conceptos y términos a fin de crear un modelo de intervención útil y práctico. En otro sentido, estas hipótesis abren un universo de preguntas y debates que resulta imposible abarcar en un sólo trabajo; pero también son valiosas puesto que plantean la necesidad de generar mayores espacios de discusión y de investigación en torno a la ciudad vista desde una perspectiva política.

Por su parte, la descripción del proceso de intervención requiere de un trabajo de mayor profundidad, pero sobre todo, hacen falta mayores elementos de juicio para valorar tanto el proyecto original (por las contradicciones propias de una convocatoria gubernamental a un proceso de participación que se encuentra fuera de los marcos permitidos por las reglas no escritas de la política mexicana) como para valorar la intervención de cada uno de los actores (incluida la no-intervención).

Así, algunos de los debates emanados de este proceso teórico y práctico se comentan a continuación:

En primer lugar, el debate sobre las diferencias entre gestión y planeación, así como sus relaciones plantean una complicación para formular esquemas de evaluación de procesos participativos como éste, pues es en la gestión cuando el proceso de inclusión se ve limitado para la mayor parte de los actores. El papel de la gestión como el momento en que las decisiones tomadas y los recursos destinados se unen para transformar un entorno determinado, la hace un elemento de estudio para el urbanismo, pues es un momento en el cual se hace visible la inclusión o la exclusión de los actores involucrados en la transformación de una realidad común: la ciudad. Más allá de los deseos de inclusión, el examen de cómo se realizó la gestión en una experiencia determinada revela el grado de incomunicación entre los actores, y en particular el distanciamiento que existe entre la autoridad pública y sociedad.

Como pudimos observar en la evaluación global del proceso de intervención, tanto la participación de los actores como la conclusión de los pasos de la planeación presentaron diferencias considerables respecto a la expectativa inicial. Las razones de estas diferencias se basan tanto en su posibilidad de acceder a fuentes de financiamiento, como en el interés, las necesidades, las obligaciones y el apego que estos actores tengan sobre el espacio en cuestión. Además, se encuentra una gran cantidad de población que no está adscrita a ningún grupo ni organización, por lo que resulta aún más participar de las decisiones sobre los espacios públicos.

Otro punto de análisis es la dificultad para definir el sujeto de la planeación, que implica un debate sobre quién debe tomar decisiones y quién puede realmente hacerlo. Por otro lado, la definición del objeto de la planeación plantea problemas territoriales y administrativos. Estos dos problemas

confluyen en campos de estudio como la conformación de sujetos, ya sea individuales, políticos o sociales y toca el tema del capital social. Así mismo, la disparidad en el acceso a los recursos necesarios para que los actores se adhieran a su vez a la toma de decisiones nos lleva a discusiones sobre el conflicto de clases, la concepción de poder y los estudios sobre movimientos sociales urbanos, entre otros. La concepción de instrumentos también se pone a prueba cuando se piensa a la capacidad de organización social como otro más de estos recursos.

El monopolio de los espacios de decisión, nos hace reflexionar acerca de la estructura política bajo la cual se organiza nuestra ciudad. Así mismo, al tratarse de un proyecto de corte “cultural”, se ponen en tela de juicio los mecanismos de acercamiento entre la oferta cultural y los valores estéticos del público espectador. Por último, las políticas culturales del gobierno local resultan otro aspecto relevante para abrir el debate.

En segundo lugar, surge el debate sobre la viabilidad de la planeación participativa como mecanismo de intervención de espacios públicos en la ciudad de México. Como se vio al principio del ensayo, la planeación es un proceso de abstracción y la gestión es una actividad concreta que, si bien se realiza a partir de los resultados de la planeación, es un proceso distinto. Sin embargo, para lograr el objetivo de la planeación (orientar la transformación de una realidad determinada) es indispensable incidir sobre esta realidad, por lo que aún si la gestión y la planeación son procesos distintos, forman parte de un mismo proceso común sin el cual la planeación pierde su carácter cíclico.

En este sentido, es interesante observar cómo la gestión implicó una diferencia en la participación de los actores y cómo el marco jurídico tiene importantes diferencias al respecto. La gestión aparece como un momento clave para la toma de decisiones, por lo que resulta un indicador de las relaciones políticas del entorno urbano en el que se pretenda incidir. En este aspecto, el debate sobre la gobernabilidad democrática y la corresponsabilidad se tocan con la obligación jurídica que tiene el Gobierno en la dotación y mantenimiento de la infraestructura, el equipamiento y los servicios urbanos.

Si aún dentro de un esquema denominado participativo, la gestión se convierte en una actividad exclusiva del Estado o de los actores que tienen los recursos necesarios para impulsar sus propuestas, el esquema de inclusión de *todos los actores en la toma de decisiones* se convierte en parte de la demagogia gubernamental. En síntesis, sin la participación de todos los actores en todos

los pasos de la planeación, incluyendo la gestión, no se puede hablar de un proceso totalmente integrado de planeación y gestión participativas.

Es así como se pone en tela de juicio la factibilidad de la planeación participativa como mecanismo de intervención en los espacios públicos en una ciudad como la nuestra, donde los esquemas políticos interrumpen la interacción dialógica entre los actores, donde la inequidad en el acceso a los recursos¹ estorba al diálogo horizontal entre los grupos sociales.

Sin embargo, este modelo de intervención tiene la ventaja de aportar elementos que permitan ir construyendo progresivamente nuevos sujetos políticos así como dinámicas de interpelación entre actores que sean más horizontales.

El caso del Conjunto Abelardo L. Rodríguez nos enseña las dificultades a las que se enfrenta quien pretenda impulsar mecanismos participativos para la toma de decisiones; pero también se ofrece como una experiencia positiva en función de los logros obtenidos, tomando en cuenta las condiciones en las que se realizó. Si bien no todos los actores señalados en un principio participaron conforme a los ideales del modelo original de intervención, esta experiencia resultó novedosa en cuanto a las formas de relacionarse entre los actores que sí participaron. Esta serie de cambios se puede interpretar como un antecedente tanto de generación como de aplicación de esquemas alternativos en la planeación y la gestión urbana en la ciudad de México. Así, este esfuerzo se une a muchas de las experiencias que se han construido en urbes latinoamericanas como Bogotá, Porto Alegre o Buenos Aires, y que forman parte de un movimiento mayor que busca generar nuevas formas de comprender y de construir la ciudad.

¹Borja Jordi, Ciudadanía y espacio público. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 12 (Oct. 1998). Caracas.
<https://www.clad.org.ve/rev12/0032801.pdf>

5. Bibliografía

Álvarez Lucía *Introducción General* en Álvarez Lucía (coord.) en Participación y democracia en la Ciudad de México .La Jornada Ediciones, CIICH-UNAM, México, 1997.

Aristóteles Político II. I, 2, p.52. Ver: González Ochoa César, La polis, ensayo sobre el concepto de ciudad en Grecia antigua. Instituto de Investigaciones filológicas, UNAM, México 2004.

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura, Ley de participación ciudadana del Distrito Federal , publicada en diciembre de 1998.

Asamblea Legislativa del distrito Federal, II Legislatura, Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal. 14 de Octubre de 2003

Borja Jordi, Ciudadanía y espacio público. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 12 (Oct. 1998). Caracas: <https://www.clad.org.ve/rev12/0032801.pdf>

Borja Jordi, Ciudad y Ciudadanía en Europa, publicado en internet por: Metode, Universidad de Valencia http://www.uv.es/metode/anuario2001/151_2001.html

Chávez Barragán Estefanía Michoacán: una experiencia de planeación urbana operativa México: el autor, 1990. Tesis maestría (maestría en Arquitectura (urbanismo)) UNAM, Facultad de Arquitectura.

Chiavenato Idalberto, Introducción a la teoría general de la administración, Mc. Graw Hill, 5ª ed., México, 1999.

Corominas, Joan Breve diccionario etimológico de la lengua castellana
Ed. Gredos, Madrid, 1976.

Fayol Henri, Administracao indistrial e General,,Sao Paulo,Ed. Atlas, 1950.

Greene Castillo Fernando y Hernández Alavez César La planeación urbana en el Distrito Federal, UNAM-Coordinación de Humanidades-PUEC, México 2003

Garzanti Enciclopedia de la Filosofía, ed., Garzanti. Madrid, 1996.

Gobierno del Distrito Federal, Delegación Cauhtémoc, Dirección de Desarrollo Social, Subdirección de Servicios Culturales. Proyecto “Talleres de Artes y Oficios” a cargo del Arq. Pablo Mansilla Salinas. México 2004.

Instituto Federal Electoral, “Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática” no.2: La cultura política democrática, México, IFE, 2001.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Información por Colonias SINCE 2000: DF Colonia Centro (datos redondeados).

Ley General de Asentamientos Humanos, Ed. Porrúa, México, 2002.

Majid Rahnema *Participación* en: Sachs Wolfgang., Diccionario del desarrollo, una guía del conocimiento como poder Ed. Pratec, Perú, 1996

Manuel Calvino, psicólogo en: Hernández, Rafael *et al.* “¿Cómo se forma un ciudadano?” Revista Temas, num. 35/ oct-dic La Habana, 2003.

Moliner María, Diccionario del uso del español, ed. Gredos, Madrid, 1998.

Peschard Jacqueline La cultura política democrática. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática no. 2, Instituto Federal Electoral, México, 2001.

Pizzorno Alessandro, “Introducción al estudio de la participación política”, en Pizzorno, *et al.*, *Participación y cambio social en la problemática contemporánea*, Siap Planteos, Buenos Aires, 1975, p.17. citado por Lucía Álvarez en: Álvarez en Álvarez Lucía(coord.) Participación y democracia en la Ciudad de México .La Jornada Ediciones, CIICH-UNAM, México, 1997.

Procacci Giovanna “*Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los estados del bienestar*” en: García Soledad y Lukes Steven (comps.). Ciudadanía: justicia social, identidad y participación S.XXI de España, ed., Madrid 1999.

Paquot Thierry, Coord. Le monde des villes, panorama urbain de la planète Paquot Thierry, Coord. Éditions Complexe, París, 1996.

Ramírez Kuri, Patricia. Espacio público y reconstrucción de ciudadanía. FLACSO-Porrúa, México 2003.

Simon H. A, Smithsburg D. W. y Thompson V.A., Public Administration, Nueva York, Knopf, 1950, pp 381-382.

Schoenwandt Walter, Jung Wolfgang. Beyond space and place, additional modes of interventions. Relatoría del congreso de la AESOP, Viena, 2005.

Ziccardi Alicia, coord. Planeación participativa en el espacio local, cinco programas parciales de Desarrollo Urbano en el distrito Federal, UNAM (IIS, PUEC, Posgrado en Urbanismo de la Facultad de Arquitectura) México 2003.