



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
PROGRAMA DE POSGRADO EN GEOGRAFÍA

EL BANDO DOS Y LA ADMINISTRACIÓN Y DOTACIÓN DEL SERVICIO DE  
AGUA POTABLE EN LAS CUATRO DELEGACIONES CENTRALES 2000 -2005

T E S I S  
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
DOCTORA EN GEOGRAFÍA

PRESENTA:  
MTRA. MARÍA DEL PILAR FUERTE CELIS

TUTOR: DR. ADRIÁN GUILLERMO AGUILAR MARTÍNEZ  
INSTITUTO DE GEOGRAFÍA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

MIEMBROS DEL COMITÉ TUTORIAL  
DR. BORIS GRAIZBORD ED CENTRO DE ESTUDIOS, DEMOGRAFÍCOS,  
URBANOS Y AMBIENTALES DE EL COLEGIO DE MÉXICO.  
DRA. PATRICIA RAMÍREZ KURI INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES  
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

MÉXICO, D. F. ENERO 2013



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.



## Agradecimientos

A lo largo de estos años muchas personas ofrecieron todo su apoyo para hacer este sueño posible. Quiero expresar mi más profundo agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México, El Programa Universitario de Estudios Sobre la Ciudad (PUEC) y el Lincoln Institute of Land Policy, quienes con su respaldo y financiamiento hizo que este peldaño fuera una ocasión de crecimiento personal y un reto para aprender cada día más.

En este periodo han sido muchas las ayudas y contribuciones de todo tipo recibido, claro, este es mi caso, por esta razón, me gustaría comenzar reconociendo los valiosos aportes que me brindaron algunos funcionarios de las Delegaciones Benito Juárez, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc, así como el Sistema de Agua del Distrito Federal facilitando información y parte del material que constituye el cuerpo de este trabajo. Asimismo, hago extensivo el reconocimiento a mi querido comité asesor de tesis, porque gracias a sus comentarios ayudaron a realizar la labor investigativa que esta aquí reunida. Gracias Doctor Adrián Guillermo Aguilar por alimentarme y reforzar la pasión hacia el estudio del agua potable y los conflictos urbanos, Doctora Patricia Ramírez Kuri por el apoyo en todo el proceso de conformación de las tesis y todos los días darme ánimo a seguir conociendo más y más el estudio de las ciudades, Doctor Boris Graizborth quien siempre demostró su ayuda incondicional en todo momento. Además de esta colaboración tuve la fortuna de contar con compañeros y amigos de la quien estuvieron dispuestos a leerme y darme sus comentarios, esto es para ustedes, mis queridos amigos Enrique Pérez Lujan y Graciela Martínez Caballero, sin ustedes no hubiese sido posibles este trabajo. También hago extensivo a mi compa y amigo de piso Miguel Ángel Silva Bahena por la realización de mapas.

A todos y cada uno de los compañeros y amigos especialmente Ricardo Aparicio a quien debo mi profunda benevolencia por darme la oportunidad de compartir experiencias y aprender cada día. La experiencia académica gracias a todos estos momentos de discusiones acaloradas en los cafés, conflictos y complicidades paso a ser una experiencia de vida.

A mi hermosa familia, lo más importante y hermoso de mi vida Juliana, Camilo, Antonio, Blanquita y María Cleofe, que siempre estuvieron conmigo desde el recuerdo y la lejanía en la formulación del problema de investigación hasta el último suspiro y última letra de la tesis, gracias por brindarme la fuerza y entereza de asumir este reto académico y personal en México. No es exagerado decir que sin ellos hubiese sido difícil llegar a este término. A ellos, por su inestimable, constante y generosidad dedico esta tesis. Siempre los extraño y cada uno de los suspiros que día a día tuve fueron por ustedes y los metas concluidas son para darles gracias, creo que las palabras no alcanzan a decir todo lo que mi corazón desea se hace un nudo en la garganta y sólo puede decir que esto es y será para ustedes y por ustedes.



Dicho texto, sin embargo, no hubiese estado en sus manos, de no ser por María Cleofe Celis mi mami por el amor, apoyo, fuerza y la compañía que me ofreció siempre, gracias a ella, por darme luz en los momentos que más los necesitaba, por su infinito amor por dejarme partir del hermoso hogar que me brindo y paciencia gracias, expreso aquí mis más profundo agradecimiento. Deseo solamente decirte que dentro de poco nos encontraremos en el cielo, nunca olvides que te amo y que los recuerdos estarán siempre contigo.

Gracias a todos lo que me ayudaron, animaron y colaboraron, por fin me lo creo y doy este último paso.

México, D.F, Enero 2013

## Índice General

Introducción .....	10
<b>CAPÍTULO I: CIUDAD, SERVICIOS PÚBLICOS Y LOS ACTORES SOCIALES URBANOS</b> .....	20
1.1. Construcción social del espacio urbano. La ciudad compacta .....	21
1.1.1. Un nuevo panorama del espacio urbano: la ciudad compacta.....	22
1.1.2. Limitaciones y beneficios de la ciudad compacta.....	25
1.2. El problema del actor social. Un apunte al estudio de lo urbano .....	29
1.2.1. Los actores sociales y la construcción de lo urbano .....	31
1.3. La ciudad y los servicios públicos .....	34
1.3.1. Los servicios públicos de agua y lo urbano .....	35
1.3.2. Los servicios públicos de agua y el derecho al agua.....	36
Apuntes finales .....	40
<b>CAPÍTULO II: DESAFÍOS Y REFLEXIONES EL BANDO DOS Y EL SERVICIO DE AGUA POTABLE</b> .....	43
2.1. El paso de la urbanización en espacios vacíos a la urbanización de lo urbano.....	46
2.1.1. Del deterioro a lo moderno .....	52
2.1.2. El Bando Dos. Estrategia residencial para la construcción de espacios centrales. Problemas y beneficios .....	54
2.2. Las exigencias en los servicios. El agua un elemento de lucha .....	58
2.2.2. El servicio de agua potable. Desarrollo del plan a las acciones .....	59
2.2.2. El abastecimiento y distribución de agua potable en el Distrito Federal.....	65
2.2.3. Problemas del costo económico. Las tarifas, el abastecimiento y distribución del agua	70
2.2.4. Los problemas sociales y políticos en la administración del agua potable para la ciudad .....	72
<b>CAPÍTULO III: LA CUESTIÓN DEL TERRITORIO. LAS CUATRO DELEGACIONES CENTRALES DEL DISTRITO FEDERAL</b> .....	75
3.1. Transformaciones de la estructura espacial. En la Ciudad de México y las cuatro delegaciones centrales .....	78
3.2. Efectos de las transformaciones de la estructura espacial generada por el Bando Dos .....	80
3.2.1. Licencias de construcción .....	83
3.2.1.1 Zonas de estímulo con Impacto fuerte.....	87
3.2.1.2. Espacios de estímulos: intermedios.....	88
3.2.1.3. Espacio de estímulos: bajo o nulo .....	90

3.3. Redensificación o zonas de reciclamiento.....	93
3.2. Cambio en el patrón de ocupación del espacio .....	96
3.4. Patrón de ocupación espacial por niveles educativos .....	100
Apuntes finales .....	102
<b>CAPÍTULO IV: LA CUESTIÓN DE LOS SERVICIOS Y EL BANDO DOS EN LAS CUATRO DELEGACIONES CENTRALES.....</b>	<b>106</b>
4.1. La construcción del espacio central y los servicios públicos.....	108
4.2. Administración y dotación del servicio de agua en el espacio central de la Ciudad de México .....	111
4.2.1. Cobertura .....	112
4.2.2. Abastecimiento .....	112
4.2.3 Presión y fugas .....	114
4.2.4. Dotación de agua .....	116
4.3. El servicio de agua potable en las cuatro delegaciones centrales.....	118
4.3.1 Análisis de un espacio complejo .....	118
4.3.2. Análisis diferencial de construcción .....	124
4.3.2.1. Análisis diferencial de construcción por factibilidades de prestación de servicio de agua potable para las cuatro delegaciones centrales de la Ciudad de México. ....	124
4.3.2.2. Descripción de la técnica .....	125
4.3.2.3. Procedimiento estadístico .....	125
4.3.2.4. Análisis de las zonas obtenidas.....	126
4.3.2.4.1. Zona Cuatro: Menor factibilidad de construcción por servicio de agua .....	126
4.3.2.4.2. Zona Tres: Intermedia alta de factibilidad de construcción por servicio de agua .....	128
4.3.2.4.3. Zona Dos: Intermedia baja de factibilidad de construcción por servicio de agua .....	129
4.3.2.4.4. Zona Uno: Baja en factibilidad de construcción por servicio de agua.....	130
Apuntes finales .....	132
<b>CAPÍTULO V: VISIONES ENCONTRADAS Y LA CUESTIÓN DE LOS ACTORES. EL BANDO DOS EN CUATRO COLONIAS DE LAS DELEGACIONES CENTRALES.....</b>	<b>135</b>
5.1. Los actores sociales en el contexto de lo urbano.....	137
5.2. Procedimiento de trabajo.....	138
5.3 Visión y caracterización del nuevo habitante .....	139
5.3.1 Las características socioeconómicas de los nuevos residentes.....	139
5.3.2 Caracterización del inmueble y el contraste de diferencias .....	142

5.3.3 Localización de los inmuebles, la importancia de los traslados y los problemas de los servicios.....	143
5.4. Visiones encontradas y ambivalentes de los actores sociales urbanos.....	147
5.4.1 Visiones de los actores sociales urbanos .....	152
5.4.2 .Tipología de conflicto a partir de visiones de actores .....	158
5.4.2.1. El conflicto por el agua.....	158
5.4.2.2. Conflictos por la apropiación de espacios públicos .....	159
5.4.2.3. Conflictos por la Fragmentación social .....	161
5.5. Formas de participación social urbana.....	162
Apuntes finales .....	164
CONCLUSIONES.....	166
BIBLIOGRAFÍA .....	190
ANEXOS.....	202
BANDO INFORMATIVO DOS .....	203
ANEXO CUADROS DE INFORMACIÓN DELEGACIONAL AGREGADA .....	205
ANEXOS DE GRÁFICOS Y DATOS DE AGUA .....	207
ANEXO ESTRUCTURA POBLACIONAL.....	209
ANEXO RESULTADO ENCUESTA NUEVOS HABITANTES .....	211
ANEXO ELEVANTAMIENTO DE CAMPO Y CONSTRUCCIÓN DE MUESTRA.....	217

## Índice de cuadros

Cuadro 1. Población por zonas de la Ciudad de México y ZMCM, 1940-2000.....	48
Cuadro 2. Industria Manufacturera de la población ocupada, 1980-1993.....	49
Cuadro 3. Tasas de Crecimiento en la Ciudad Central del Distrito Federal 1980-2000 .....	53
Cuadro 4. Cobertura de agua potable por vivienda en delegaciones centrales 1980-2000 .....	58
Cuadro 5. Consumo de agua potable para uso domestico per cápita por delegaciones. 2000.....	68
Cuadro 6. Tarifa a ser cobrada en el Distrito Federal .....	71
Cuadro 7. Tasas de crecimiento en la ciudad central del Distrito Federal, 1980-2005 .....	79
Cuadro 8. Licencias de construcción autorizadas en la ciudad central del Distrito Federal, 2000-2005 .....	84
Cuadro 9. Desarrollos inmobiliarios por precios en la delegación Miguel Hidalgo, 2002-2005.....	84
Cuadro 10. Colonias de fuerte impacto por el otorgamiento de licencias de construcción y proporción de población ocupada por niveles de ingreso, 2000.....	88
Cuadro 11. Colonia de impacto moderado por otorgamiento de licencias de construcción y proporción de población ocupada por niveles de ingreso, 2000.....	89
Cuadro 12. Colonia de impacto bajo por otorgamiento de licencias de construcción y proporción de población ocupada por niveles de ingreso, 2000 .....	92
Cuadro 13. Migración Interna en las Delegaciones Centrales del Distrito Federal, 1995-2000 y 2005-2010 .....	98
Cuadro 14. Migrantes Internos y Nivel Académico y Escolaridad Promedio en las Delegaciones Centrales del Distrito Federal, 1995-2000 y 2005- 2010 .....	102
Cuadro 15. Abastecimiento de agua potable en la ciudad central del Distrito Federal, 2000-2005 .....	117
Cuadro 16. Rango del índice de factibilidad de construcción por el servicio de agua.....	126
Cuadro 17. Zona cuatro menor factibilidad de construcción por servicio de agua.....	127
Cuadro 18. Zona tres. Intermedia baja factibilidad de construcción por servicio de agua.....	128
Cuadro 19. Zona dos. Intermedia alta de factibilidad de construcción por servicio de agua .....	129
Cuadro 20. Lugar de residencia anterior. Nuevos habitantes, 2000-2005.....	144
Cuadro 21. Lugar de trabajo de jefe de familia. Nuevos habitantes, 2000-2005.....	145
Cuadro 22. Evolución de la población por zonas de la Ciudad de México y ZMVM, 1950-2005.....	168
Cuadro 23. Modelo de Satisfacción Social en la aplicación del Bando Dos .....	186

## Índice de gráficas

Gráfica 1. Población en las cuatro delegaciones Centrales. Ciudad de México, 1950-2000.....	53
Gráfica 2. Licencias de construcción, fugas y quejas por falta de agua en Benito Juárez .....	119
Gráfica 3. Licencias de construcción, fugas y quejas por falta de agua en Cuauhtémoc .....	119
Gráfica 4. Licencias de construcción, fugas y quejas por falta de agua en Venustiano Carranza ...	120
Gráfica 5. Licencias de construcción, fugas y quejas por falta de agua en Miguel Hidalgo .....	120
Gráfica 6. Niveles educativos por colonia. Nuevos habitantes, 2000-2005 .....	140
Gráfica 7. Ingreso por nuevos habitantes y colonias y año, 2000-2005.....	141
Gráfica 8. Estados civiles por colonia y año. Nuevos habitantes, 2000-2005 .....	142
Gráfica 9. Principales problemas señalados por colonia, nuevos habitantes, 2000-2005 .....	146
Gráfica 10. Las visiones de los actores a partir del Bando Dos.....	148
Gráfica 11. Discurso de Actores Sociales .....	151

## Índice de mapas

Mapa 1. Nuevos desarrollos. Inmobiliarios en las cuatro delegaciones, 2000-2005 .....	86
Mapa 2. Detección de problemas de vivienda en Delegaciones centrales, 2000.....	94
Mapa 3. Densidades por AGEBS en las cuatro delegaciones centrales, 2000 -2005.....	100
Mapa 4. Infraestructura de Agua Potable para las Cuatro Delegaciones Centrales, 2000 .....	114
Mapa 5. Diagnóstico de los problemas en Infraestructura de Agua Potable en las cuatro delegaciones centrales de la ciudad del México, 2000 .....	116
Mapa 6. Diagnostico de los problemas de fugas, antigüedad de tubería y quejas por falta de agua por Infraestructura de Agua Potable por colonia en las Cuatro Delegaciones centrales de la Ciudad del México, 2000.....	124
Mapa 7. Análisis diferencial de factibilidades de construcción por servicio de agua en las cuatro delegaciones centrales de la Ciudad de México.....	132

## Introducción

De manera similar a lo que acontece en otras metrópolis del mundo, la ciudad de México vivió en las décadas pasadas una descentralización a escala regional que se expresa, principalmente, en un desbordamiento de las zonas periféricas. Hoy día es mayor el número de personas que viven en la zona conurbada que en la propia ciudad, la cual sigue siendo el centro de lo que se ha denominado “la corona regional”. Así, ante una estructura urbana con problemas de crecimiento y extensión de su mancha urbana (además de fragmentación social y diferenciación en dotación de servicios básicos), desde el gobierno del Distrito Federal se buscó un ordenamiento de su territorio que permitiera disminuir la presión demográfica hacia zonas consideradas reservas naturales al mismo tiempo que se le mantenía la viabilidad de la ciudad como centro financiero, de servicios y cultural.

Es así que el jueves 7 de diciembre del año 2000, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México hizo saber a todos los habitantes, a través de la publicación del Bando Dos (BD),<sup>1</sup> que debía revertirse el crecimiento desordenado de la ciudad. Para ello, estableció que se restringía el crecimiento de la mancha urbana en 9 de las 16 delegaciones, limitando en ellas la construcción de unidades habitacionales y desarrollos comerciales que demandaran un gran consumo de agua e infraestructura urbana. Además, se anunciaba que se promovería el crecimiento poblacional hacia cuatro delegaciones (Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza y Cuauhtémoc), para aprovechar en ellas la infraestructura y servicios que se encontraban subutilizados y para impulsar el programa de construcción de vivienda para la gente humilde de la ciudad.

A partir del año siguiente (el 2 de enero del año 2001), comenzó a funcionar la Ventanilla Única para el ingreso de solicitudes de uso del suelo específico y de factibilidad de servicios en obras de impacto urbano y ambiental. Es decir, comenzó la puesta en marcha de un programa cuyo objetivo era realmente ambicioso: transformar la ciudad para darle viabilidad y para preservar el medio ambiente. En la distancia, nos surgen preguntas respecto a este programa en cuanto a sí ha logrado los propósitos que tenía, sí realmente

---

<sup>1</sup> Ver Anexo I. Bando Dos

tenemos hoy una ciudad que crece de forma más ordenada y armónica, sí la gente humilde ha tenido la oportunidad de habitar las delegaciones destinadas a ese propósito y sí la infraestructura y servicios antes subutilizados han sido hoy suficientes para satisfacer las necesidades de los nuevos pobladores en las delegaciones centrales.

Pero no queremos hacer sólo una evaluación de política pública. Se trata sobre todo de pensar la ciudad a partir de un instrumento de gobierno que impacta en la vida de las personas en formas diversas y a menudo imperceptibles. En particular, queremos analizar las transformaciones espaciales que ha generado la puesta en marcha del *BD*, haciendo nuestra reflexión desde la teoría de ciudad compacta y poniendo especial énfasis en la viabilidad de este modelo de ciudad en lo que respecta a la administración y dotación de los servicios públicos, especialmente el agua.

Así, al hacer referencia a la problemática urbana, a la conformación de nuevas centralidades, y a la administración y dotación de servicios públicos, revisamos los procesos de transformación impulsados por el *BD* y escuchando a los actores sociales involucrados reflexionamos sobre el modelo de ciudad que está siendo proyectado. Para ello, tomamos en consideración procesos que hoy ya nos dicen algo acerca del tipo de ciudad que estamos construyendo, tal es el caso de la transformación del territorio central, la percepción de los actores que transforman el espacio urbano, la realidad del abastecimiento y distribución de agua potable, así como los nuevos problemas urbanos que se han generado. Con base en este panorama se plantea una pregunta central: **¿será viable el *BD* dados los problemas de distribución, dotación y administración de agua para las cuatro delegaciones centrales de la Ciudad de México?**

En este trabajo nos ocupamos de ahondar en el proceso de cambio de modelo de ciudad, y en los problemas generados en las cuatro delegaciones centrales a partir de la puesta en marcha del *BD*. Queremos resaltar procesos y transformaciones que desde el punto de vista del territorio, pero también desde una mirada centrada en los actores sociales, explican la dinámica del cambio urbano, la aparición de conflictos locales y la diversidad de proyectos de ciudad que conviven y dan forma al gran imaginario complejo que es la ciudad de México.



Así, se ha propuesto como objetivo general de esta investigación, estudiar y analizar la viabilidad de la estrategia de ordenamiento territorial planteada por el gobierno del Distrito Federal, en las cuatro delegaciones centrales de la ciudad, dado el posible incremento en la exigencia del servicio de agua a causa de los nuevos pobladores.

En cuanto a los objetivos específicos 1). Analizar el proceso de transformación que han sufrido las cuatro delegaciones centrales a raíz del *BD* propuesto por el Gobierno local en el año 2000, 2). Elaborar una caracterización de los actores sociales urbanos que participan en el proceso de transformación de la ciudad central, desde la puesta en marcha del *BD*, 3). Analizar la problemática encargada en la administración y dotación de agua en las delegaciones centrales, en virtud de la puesta del *BD*, y 4). Plantear recomendaciones de política pública en cuanto a la viabilidad y sostenibilidad de la política.

Nuestra hipótesis de investigación se construye reconociendo que la puesta en marcha del *BD*, generará efectivamente un mayor crecimiento demográfico en las delegaciones centrales. Sin embargo, este crecimiento impactará de forma negativa en cuanto a la heterogeneidad<sup>2</sup> y la polarización<sup>3</sup> entre los residentes de estas cuatro delegaciones. Esta polarización y heterogeneidad se verá reflejada en la prestación de servicios públicos, especialmente el servicio de agua, en términos de disminuir su calidad, cantidad y temporalidad y conducirá a nuevas formas de participación social de los actores sociales urbanos implicados en el proceso de la puesta en marcha del *BD*.

---

<sup>2</sup>La definición que estamos tomando en esta investigación del término heterogéneo se refiere a la que conocemos como una mezcla en un todo, de partes de diversa naturaleza.

<sup>3</sup> En cuanto al término polarización lo entendemos como la existencia en un todo de partes que tienen propiedades o potencias opuestas, o que funcionan en direcciones contrarias, como los polos.

## Abordaje teórico - conceptual

Las nuevas realidades urbanas, especialmente las de los márgenes de la ciudad existente, plantean retos novedosos al análisis de la ciudad la movilidad individual generalizada, la multiplicación y especialización de las nuevas centralidades y la fuerza de las distancias.<sup>4</sup>

Al observar este contexto, los nuevos urbanistas han centrado su mirada en desarrollar nuevos modelos de ciudad, donde la gente sea lo importante y la calidad de vida esté atravesada por la sustentabilidad ambiental. Con base en estos lineamientos nace el modelo de ciudad compacta que viene haciendo eco desde los años ochenta, cuando los ambientalistas enumeran los problemas hacia el ambiente y la necesidad de consolidar espacios urbanos que no agredieran el territorio. Basaron sus criterios en las densidades, el tamaño, las infraestructuras viales y de servicios y finalmente las cualidades de la vida urbana.

Todo ello implica repensar aspectos como la protección al medio rural, relacionado con la promoción de la calidad de vida y la integración social a los servicios públicos y al medio, el ahorro al consumo de energía, la reducción de los gases de invernadero, todo ello, relacionado a consolidar un transporte sustentable disminuyendo la movilidad y lo negativo del tráfico,<sup>5</sup> a través del estímulo al ciclismo y al transporte público eficiente y, por supuesto, a caminar, dejando ver que se piensa volver al espacio construido, esto es lo que plantea el abordaje teórico de la ciudad compacta.

Sin embargo, este planteamiento teórico no aborda el problema de los actores sociales urbanos, dado que el espacio es un producto social destacan los actores que construyen el espacio y deciden en el ámbito donde se desenvuelve. Bajo esta mirada los procesos y

---

<sup>4</sup> Borja y Castells (2000). Introducción y Capítulo I. “Globalización, información y gestión de las ciudades”, en *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Edición Taurus, Madrid, España, pp. 18.

<sup>5</sup> Michael Breheny (2000). “Centrists, Decembrists and Compromisers: Views on the future of urban form”, en *The Compact City. A Sustainable Urban Forms?* Ed. Mike Jenks, Elizabeth Burton y Katei Williams. Oxford Bookes University. Oxford, UK y Thomas, Louise y Will Cousins, (1996). “The compact city: A successful desirable and achievable urban form”? en *The Sustainable City*, Londres, Rourledge.

los actores son múltiples, entre ellos están los que quieren producir, ganancias económicas, los que quieren un control social y los que desean satisfacer sus necesidades de vivienda, servicios y calidad de vida.

En síntesis, la ciudad es producida por actores que se mueven en función a la ganancia, el poder y la necesidad; pero debemos aclarar que son actores heterogéneos y que tienen posiciones que los identifican y otras que los diferencian en su forma de actuar ante un problema particular. En esta medida, los actores formulan y desarrollan estrategias que suponen cierto tipo de cálculo, en donde toman en cuenta sus intereses, necesidades, componentes y los comportamientos de otros actores sociales, lo que nos lleva a decir que la ciudad es producto de una interacción de actores y procesos que crean y recrean constantemente lo urbano, y es bajo este aspecto que nos enfocaremos en analizar la transformación de las delegaciones centrales y el problema de la administración del agua.

Así, bajo la necesidad de incorporar una mirada integral a la ciudad y todo lo que en ella transcurre. Ha sido incluida la visión de los servicios públicos, lo que ha llevado a tomar elementos como el derecho al agua y los problemas de construcción de ciudadanía en torno al acceso y dotación eficiente de los mismos a la población y abordar este dilema en torno a los actores implicados en la prestación y administración de éstos en la urbe.

Estos elementos conceptuales establecen la relación entre ciudad y servicios, tiene como finalidad consolidar un conocimiento integral de los sistemas de asentamiento urbano y de los servicios básicos, que tiendan a definir políticas razonables en torno al agua y equidad para la administración y dotación del servicio.

Hablamos de los actores que modifican el espacio y la relación de tensión establecida a raíz de la utilización de servicios, eslabón que deja ver como la ciudad se conforma, administra, segmenta y fragmenta a partir de intereses y necesidades de grupos sociales que viven y constituyen la urbe. Esta visión llama la atención a pensar en el ciudadano y el bienestar social y de salud de las personas que integren las capitales y se cuestiona ante las prioridades dadas a la expansión horizontal de la ciudad.

Ante este planteamiento contemporáneo se constituye un programa de redensificación poblacional que pretende provocar un crecimiento demográfico en zonas de vaciamiento central y aprovechar espacios hacia el reciclamiento del suelo urbano, lo cual da como resultado, el estímulo a una mayor densidad espacial y el crecimiento vertical. Sin embargo, para dar viabilidad a este modelo de ciudad, deben ser analizados los diferentes elementos que integran y conforman la urbe, y uno de ellos, son los servicios públicos, dado el incremento de mayores demandas y exigencias en los espacios de redensificación. Bajo este elemento se concentrará esta investigación.

### Metodología de Investigación

En el presente estudio utilizamos una metodología mixta. Por una parte, realizamos investigación de tipo documental en oficinas y fuentes oficiales; por otra, recolectamos información de primera mano a través de dos instrumentos específicos: la encuesta y la entrevista semi estructurada. Es decir, con el objetivo de tener un acercamiento más completo a los resultados hasta hoy visibles de la aplicación del *BD*, combinamos el uso de métodos cuantitativos con métodos cualitativos.

En particular nos interesaban tres líneas de estudio: Una de ellas es la que tiene que ver con las transformaciones territoriales; la segunda, con la acción de los actores sociales; y la tercera, con las implicaciones y efectos en la prestación de servicios.

Para el primer caso, las transformaciones de carácter territorial a partir del desarrollo inmobiliario y de los cambios en el uso y aprovechamiento del suelo urbano en las cuatro delegaciones centrales, recurrimos fundamentalmente al uso de investigación documental. No obstante, ante la falta de documentación estadística y sistematización de la información disponible, hicimos un levantamiento de datos de licencias de construcción capturadas a través de GPS y Sistemas de Información Geográfica y de hojas control que nos permitieron conocer el número de nuevas construcciones. Esta información la complementamos con los datos proporcionados en cada una de las delegaciones y de las empresas inmobiliarias para finalmente clasificar la ciudad por zonas a partir de las

licencias de construcción otorgadas y observar el nuevo patrón de ciudad conformado a partir del *BD*.

En el segundo caso, la acción de los actores urbanos a partir de sus intereses, necesidades y obligaciones, y sobre como transforman ellos constantemente los territorios a partir de su acción y de sus percepciones, la abordamos a partir de dos instrumentos básicos: la aplicación de una encuesta probabilística entre los nuevos residentes, y la aplicación de diversas entrevistas semi estructuradas.

El método de muestreo que utilizamos para la aplicación de la encuesta fue estratificado, en donde nuestra unidad de análisis fue la vivienda y la probabilidad de selección de cada una estuvo en correspondencia con el número de nuevas construcciones. El otro instrumento, la entrevista semi estructurada, la aplicamos a los diferentes actores sociales urbanos que fueron identificados como claves.<sup>6</sup>

Finalmente, respecto a la tercera línea de análisis referente a las implicaciones y efectos sobre la prestación de los servicios, recurrimos nuevamente a una técnica mixta, pues por un lado hicimos un análisis de las noticias registradas en los periódicos *El Universal*, *La Jornada* y *Reforma* de alta circulación en el país y las clasificamos según los actores sociales urbanos que estén presentes, los problemas mencionados, y su acuerdo o desacuerdo con el *BD*; y por otro lado, utilizamos los datos que sobre el agua tienen las diferentes delegaciones y el Sistema de Agua de la Ciudad de México.

Debido a que los datos de agua para la Ciudad de México han sido catalogados como información confidencial fue necesario utilizar estrategias diversas en la búsqueda de información, así que además de lo obtenido a través de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, recurrimos a la prensa escrita como fuente de registro de los problemas generados por la prestación de servicios, pues los organismos de gobierno no guardan registros de las acciones de la población al respecto.

---

<sup>6</sup> Los actores que tomaremos son: el sector inmobiliario, gubernamental y las organizaciones vecinales.

Sabiendo las limitaciones que tiene la prensa como fuente de información, contrastamos los conflictos en ella relatados con datos disponibles en las delegaciones y que se refieren al agua en cuanto a presión, cambios de válvulas, reparaciones en infraestructuras, fugas de agua y abastecimiento. A partir de esta información (que fue cruzada con la que proporcionó el Sistema de Agua de la Ciudad de México), construimos el *Índice de Factibilidad de Construcción por Servicio de Agua*, mismo que nos permitió identificar la capacidad de soporte de la infraestructura de cada colonia y hacer una clasificación de las mismas a partir de su viabilidad de recibir nueva población conforme lo propuesto por el *BD*.

Posteriormente, y al tener como objetivo recolectar información cualitativa, seleccionamos una colonia de cada delegación central y utilizamos el siguiente criterio: 1) lugares de mayor construcción, 2) lugares de mayor presencia de conflictos entre usuarios, organizaciones gubernamentales y el sector inmobiliario, y 3) lugares de contraste del fenómeno estudiado. Así, después de realizar varios recorridos por las delegaciones centrales, observar la accesibilidad de las colonias y evaluar cada uno de los criterios enunciados, se eligieron las colonias; Del Valle, Condesa y Morelos.

### Organización del material

Para organizar y presentar la información y los resultados, decidimos hacerlo a través de cinco apartados temáticos. Además de la introducción y las conclusiones, los capítulos que constituyen la tesis se titulan: 1) Ciudad, servicios públicos y los actores sociales urbanos; 2) Desafíos y reflexiones el Bando Dos y el servicio de agua potable; 3) La cuestión del territorio. Las cuatro delegaciones centrales del distrito federal; 4) La cuestión de los servicios y el Bando Dos en las cuatro delegaciones centrales; y 5) La cuestión de los servicios y el Bando Dos en las cuatro delegaciones centrales.

En el primer capítulo se construye el marco teórico y conceptual que utilizamos para la investigación, lo que además nos ilustra respecto a la ubicación teórica del problema concreto que quiere ser abordado. También trazamos una línea argumentativa que ayuda a combinar tres elementos indispensables para comprender y analizar el modelo de ciudad: las características específicas del espacio, de los servicios y de los actores

sociales urbanos. Concluimos señalando que el modelo de ciudad compacta retoma los elementos tradicionales de urbanismo, y dirige la mirada hacia el transeúnte como la figura esencial de la urbe, lo cual es expresión de un derecho a la ciudad que tiene cada una de las personas.

El segundo capítulo sitúa al lector en el contexto del universo de estudio: la ciudad de México y la administración de los servicios de agua potable. En este apartado hacemos una reconstrucción de los procesos que en las décadas anteriores han estado presentes en la ciudad, para comprender como se llega a la necesidad de construir una urbe vertical a partir del modelo de ciudad compacta. Además, se hace un recorrido por la distribución y administración del agua, y por los distintos problemas que implica pensar en un modelo alternativo de ciudad.

En el tercer capítulo nos centramos en el análisis de uno de los tres elementos identificados como esenciales para la comprensión de la ciudad, en este caso, el tema del territorio y el proceso de transformación a que ha sido sometido en términos de las nuevas construcciones, conformación interna y el nuevo patrón de ocupación territorial a partir de la puesta en marcha del *BD*. Analizamos particularmente los procesos de redensificación y reciclamiento urbano y sus consecuencias en términos de repensar los espacios centrales, del cambio de paisaje y de las características de homogenización en las colonias y ampliar las diferencias entre ellas.

El cuarto capítulo constituye uno de los esfuerzos centrales en cuanto a la búsqueda y sistematización de información referente al tema del agua. Aquí hacemos un análisis de la prestación del servicio de agua, de la dotación, de la cobertura y de la administración. Cruzando este análisis con lo observado en el capítulo anterior, ilustramos la heterogenización y polarización del espacio a partir de la prestación del servicio de agua y reflexionamos sobre el problema de construcción de ciudad y la calidad y prestación de los servicios públicos. Es así como podemos enfatizar las zonas de factibilidad de construcción y el impacto que el servicio de agua puede tener en el contexto de cambio de un modelo de ciudad.

En el quinto capítulo nos centramos en destacar las diferentes visiones, percepciones y características de los actores que aparecen en torno a la aplicación del *BD*. Hacemos énfasis especial en las características socioeconómicas de los nuevos pobladores en tanto ellas nos permiten ilustrar los procesos de fragmentación y exclusión social. Posteriormente en este mismo capítulo hacemos un análisis del discurso de los actores sociales para destacar la forma como se percibe y se evalúa la transformación de la ciudad.

Finalmente, en nuestras conclusiones hacemos un análisis de la viabilidad de la construcción y desarrollo habitacional promovido por el *BD* en las delegaciones centrales de la ciudad de México. Nos centramos en el tema de la administración y dotación del servicio de agua con relación a las nuevas demandas consolidadas por el proceso de estímulo inmobiliario. En este apartado además resaltamos las principales transformaciones en torno a los tres elementos analíticos que adoptamos como centrales: el territorio, los servicios y los actores sociales urbanos. Concluimos haciendo recomendaciones de política para el desarrollo de un modelo de ciudad acorde con las características generales del territorio.



***CAPÍTULO I:***  
***CIUDAD, SERVICIOS PÚBLICOS Y LOS ACTORES SOCIALES***  
***URBANOS***



## **CIUDAD, SERVICIOS PÚBLICOS Y LOS ACTORES SOCIALES URBANOS**

El capítulo analiza los enfoques teóricos que han guiado los sustentos conceptuales de la ciudad compacta, los actores sociales urbanos y el derecho al agua. El marco teórico de la ciudad compacta parte de la discusión de pensar la ciudad para el transeúnte y el ciudadano y la necesidad de enfocar el territorio hacia la sostenibilidad y la maximización de beneficios para la población; descripciones de procesos urbanos que permiten apreciar las limitaciones y beneficios del modelo de ciudad planteada. Los actores sociales urbanos analizados dentro de la acción colectiva y la racionalidad de los actores a partir de intereses; delimitación de los actores sociales en el contexto urbano y la caracterización de los actores en la Ciudad de México. Finalmente, se analizará el agua como un derecho a la ciudadanía y a la construcción de urbe, los discursos internacionales y la puesta en marcha para México y la capital. Con estos elementos será analizado el Bando Dos (*BD*) que aparece como un “instrumento” para la construcción de un modelo alternativo de urbe (compacta), condición que evoca la necesidad de pensar en la sostenibilidad y la viabilidad de crecer territorialmente. Sin embargo, en la formulación y puesta en marcha, aparecen actores que poseen visiones encontradas e intereses diversos. Actores que se contraponen entre sí y luchan por el reconocimiento y apropiación de espacios de poder en la ciudad y utilizan el agua como un elemento de presión social por los cambios en el territorio.

### **1.1. Construcción social del espacio urbano. La ciudad compacta**

Las nuevas realidades urbanas, especialmente las de los márgenes de la ciudad, así como la movilidad individual generalizada, la multiplicación y especialización de las nuevas centralidades y la fuerza de las distancias,<sup>7</sup> plantean retos novedosos para el análisis de la ciudad. En ese contexto, la dialéctica movilidades-centralidades aparece como una cuestión clave en el urbanismo moderno, y la concepción de los espacios constituye un factor decisivo, aunque no el único, en el tipo de respuesta que se da a estas nuevas realidades.

En razón a ello, los nuevos urbanistas han centrado su mirada en desarrollar modelos de ciudad en donde la gente sea lo importante, y la calidad de vida esté atravesada por las sustentabilidad ambiental. Y es que el peligro de hoy no es el conflicto entre lo local y lo global,<sup>8</sup> sino su separación; es decir, la construcción de instrumentos globales

<sup>7</sup> Borja y Castells (2000). Introducción y Capítulo I. “Globalización, información y gestión de las ciudades”, en *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Edición Taurus, Madrid, España, pp. 11-31.

<sup>8</sup> *Ibidem*, pp. 33.

desconectados de las sociedades locales, y sociedades locales desconectadas dentro de ellas mismas.

Es así que desde la década de 1980 se comienza a oír con más fuerza el eco de un modelo de ciudad compacta, un modelo de ciudad que escucha a los ambientalistas y atiende la necesidad de consolidar espacios urbanos que no agredan al territorio. Desde entonces, muchos urbanistas han tomado en cuenta el criterio de las densidades, el tamaño, las infraestructuras viales, de servicios y las cualidades de la vida urbana; y estos criterios son los que conforman el modelo de ciudad compacta.

### **1.1.1. Un nuevo panorama del espacio urbano: la ciudad compacta**

La corriente de la ciudad compacta es parte de los planeamientos de la nueva corriente urbanística<sup>9</sup> que basa sus postulados en la necesidad de pensar la ciudad para la gente y hacer de la ciudad un espacio sustentable, dando a las autopistas y a los coches una importancia secundaria como elementos sólo de comunicación y de traslado eventual para el transeúnte, y no como elementos de fetiche para el ciudadano.<sup>10</sup> Para esta corriente urbanística, el espacio urbano debe estar apoyado por edificios circundantes en torno al espacio de vida del transeúnte, y no unirse a la geometría de las vías de los carros.<sup>11</sup> Una ciudad compacta es definida por la cohesión interna alcanzada vía un arreglo (de centro-soporte) centrípeto, contra un arreglo centrífugo (que se dirige lejos del centro).<sup>12</sup>

Los principios básicos de esta propuesta pueden encontrarse en Jane Jacobs,<sup>13</sup> Kevin Lynch,<sup>14</sup> Christopher Alexander,<sup>15</sup> Lewis Mumford,<sup>16</sup> y Léon Krier.<sup>17</sup> Es Jacobs quien hace

<sup>9</sup> Mike Jenks; Elizabeth Burton y Katie Williams (2002). "Compact Cities and Sustainability: An Introduction and Part One. Compact City". en Jenks, M., E. Burton and Williams K. *The Compact City. A Sustainable Urban Form?* Oxford, U.K, pp. 3-10 y pp. 11-83.

<sup>10</sup> El debate de la ciudad compacta nace desde los años 60 al observar la necesidad de ser más eficientes y sustentables las ciudades, dando lugar a las discusiones entre centralismo o descentralización para la construcción de las formas de ciudad. Todos los debates pasaron por la ciudad jardín, la ciudad resplandeciente hasta llegar a la ciudad extensa horizontal.

<sup>11</sup> Ver Salingeros, (2005) *Principles of urban structure*. Techno press. Amsterdam, Holland, cap. 8 y 9, pp. 320-408.

<sup>12</sup> Christopher Alexander (2005). *A Vision of a Living World: The Nature of Order*, Book 3, The Center for Environmental Structure, Berkeley, California, pp. 215-250.

<sup>13</sup> J Jacobs (1967). *Muerte y vida de las grandes ciudades*. 2. Edición, Ediciones Península, Madrid, pp. 24-36.

patente la necesidad de pensar las densidades; mientras que Lynch nos abre el camino hacia la imaginación de una nueva ciudad, y Mumford introduce la visión de la ciudad-región y junto con Alexander, enunciar la jerarquía de modelos para la planeación normativa de la ciudad; por su parte, en Léon Krier se encuentra el principio organicista de la ciudad, y en los modelos de edificios se enfatizan los espacios inherentes a las formas urbanas-orgánicas para la calidad de la urbe.

Todos estos autores han conformado la base sobre la cual se construye una concepción teórica de un nuevo modelo de ciudad. A veces, desde perspectivas diferentes e incluso debatiendo entre sí, ellos conforman hoy un grupo definido a partir del cual surge el modelo urbanístico que conocemos como la ciudad compacta.

Sin embargo, fue Alexander quien reuniría los trabajos y los balances de esta corriente para publicarlos juntos en su libro *Modelo de Ciudad*, en donde proponía la producción de grandes edificios y un uso eficiente de paisajes urbanos para construir un nuevo modelo. Es con base en estas observaciones que en 1987 se realiza un plan para remodelar la ciudad de San Francisco, California. Apoyado en teóricos urbanistas, arquitectos de pasaje y de planeación urbana. Quienes enuncian el centro radical es un espacio en constante transformación, y que la ciudad debe reorganizar su territorio a través del centro establecido para crecer en torno a las cercanías espaciales, aprovechando y reciclando el territorio.

Lo anterior implicó repensar aspectos como la protección al medio rural, relacionándolo con la promoción de la calidad de vida y la integración social a los servicios públicos y al medio, el ahorro al consumo de energía y la reducción de los gases de invernadero; además, se buscó consolidar un transporte sustentable, disminuyendo las distancias y los

<sup>14</sup> Kevin Lynch (1960). "The Image of the City", The MIT Press "The Image of the City: Stoke On Trent", en <http://rudi.herts.ac.uk/cs/stoke2/st23.htm>.

<sup>15</sup> Ver Alexander, C., S. Ishikawa, M. Silverstein, M. Jacobson, I. Fiksdahl-King y S. Angel (1977). *A pattern language*. New York: Oxford University Press. And Christopher Alexander from *Notes on a Synthesis of Form* (1964) Oxford University Press.

<sup>16</sup> Lewis Mumford *Prefabricated Blight (1948) and The Theory and Practice of Regionalism*, pp. 24-68.

<sup>17</sup> Léon Krier *Drawings* (1981). Bruxelles, AAM Editions.

efectos negativos del tráfico,<sup>18</sup> a través del transporte público eficiente, un impulso al ciclismo y una valoración social respecto a caminar. Finalmente, se trataba de generar cercanías y proximidades para consolidar interacciones funcionales urbanas o actividades viables para el devenir de las nuevas estructuras espaciales; y todo ello a partir de una diversidad funcional, de atractivos y de dinámicas de la ciudad.

A partir de esta definición de ciudad compacta resultan claros diversos elementos para considerarlo como un modelo favorable para todas las ciudades,<sup>19</sup> entre ellos la eliminación del problema del tamaño, el ahorro en los tiempos de traslado, gestión favorable y menos costosa de los servicios públicos, intensificación de la mezcla de usos de suelo e integración de convivencia social. Pero estas ventajas de sostenibilidad que representa la ciudad compacta en términos de eficiencia e inclusión social, tienen argumentos en contra, tales como los procesos de organización territorial y de organización de espacios públicos, que son cada vez más conflictivos, además de que el contexto mismo de las ciudades del tercer mundo parece hacer en ellas inaplicable el modelo.<sup>20</sup>

En efecto, altamente diversas y fragmentadas, las ciudades del tercer mundo tienen una confluencia de procesos socioeconómicos y demográficos que no responden a una dinámica gradual y uniforme; si no que han sido producto de un flujo acelerado y desorganizado que manifiesta principalmente a las ilusiones ofrecidas por un mercado laboral.<sup>21</sup> Además, las ciudades de nuestros países también han sido producto de grandes influencias no integradas del mercado inmobiliario por una parte, y de las modalidades de producción habitacional y la construcción de la red vial y de transportes,<sup>22</sup> por la otra.

<sup>18</sup> Ver Nikos A. Salingaros (2005). *Principles of Urban Structure*, Techne Press, Amsterdam, Holland. y Christopher Alexander (2005). *A Vision of a Living World: The Nature of Order, Book 3*, The Center for Environmental Structure, Berkeley, California, pp. 320-408.

<sup>19</sup> Mayer, Hillaman (2002). "In favor of the Compact City", en Jenks, M., E. Burton and Williams K. *The Compact City. A Sustainable Urban Form?* Oxford, U. K, pp. 36-43.

<sup>20</sup> Ver algunos argumentos que desarrollo Luis Zambrano (2005). "El rechazo ciudadano contra las política de redensificación ¿Qué ha fallado en las políticas en el Distrito Federal?", en *Quinto seminario internacional de suelo urbano. Redensificación de la ciudad central a debate ¿para quién, para qué, y cómo?* Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad PUEC y Lincoln Institute of Land Policy, México.

<sup>21</sup> Manuel Suárez Lastra (2007). *Mercados de trabajo y localización residencial en la ZMCM*. Tesis de Doctorado en Geografía, UNAM.

<sup>22</sup> Amalia García (2001). "Pensar la Conformación de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México", en *Ciudad y Espacios Metropolitanos*. México, FLACSO.

En el caso específico de la ciudad de México se observa una gran polarización espacial, porcentaje de empleo informal y condiciones de contaminación ambiental provocadas por la concentración de actividades industriales y de servicios. Todo esto son manifestaciones claras de las desigualdades en los suministros y en la disponibilidad de servicios públicos, de diversos mecanismos de exclusión social, y una situación de fragmentación del empleo (formal e informal). De tal manera que estas condiciones hacen que una política de uso del espacio urbano sea difícil de consolidar y llevar a cabo, dado que quienes podrían ser los principales beneficiarios también podrían ser los grandes afectados.

En resumen, la corriente de la ciudad compacta que propone el nuevo urbanismo nos señala la necesidad de volver a pensar la ciudad para el transeúnte y no para los automóviles; sin embargo, esta propuesta tiene vacíos en tanto no considera en sus planteamientos el papel que juegan los diferentes actores que construyen y consolidan el espacio urbano.

### **1.1.2. Limitaciones y beneficios de la ciudad compacta**

Existen algunos elementos negativos del modelo de la ciudad compacta, en los que vale abundar y llevarlos a discusión. El primero de ellos es que las organizaciones institucionales deben trabajar con base en sistemas de “permisos de construcciones”, los cuales pueden agrietarse profundamente, dadas las dinámicas de clientelas y de búsqueda de satisfacción egoísta de necesidades de los actores sociales urbanos. El segundo se enmarca en el problema del transeúnte que no respeta las normas y leyes de convivencia social, conduciendo así a una anomia. El tercero se refiere a las compañías financieras y de seguros que pueden orientar su ayuda hacia procesos diferentes, llevando a una dinámica de especulación por el uso del suelo urbano.

Pero también hay elementos positivos, y el primero de ellos es que dado el aumento de la población y la generación de espacios de residencia, educación, empleo y recreación, reciclar el suelo (intensificando la utilización del suelo urbano y deteniendo la incorporación del suelo rural a urbano) parece la mejor solución para detener las afectaciones al medio ambiente. El segundo es que la ciudad compacta favorece el uso

---

del transporte público e inhibe el transporte particular, lo que genera menor gasto energético, de combustible y menor contaminación. El tercero es que la gestión se torna más fácil y menos costosa (menos kilómetros de infraestructura) y favorece la mezcla de suelo y, como consecuencia, la integración social.<sup>23</sup>

Lo que ofrece este nuevo pensar urbano es volver al principio de la ciudad de personas y el retorno del urbanismo tradicional. Se requiere desde esta mirada adaptarnos a los requerimientos de la población y orientar el desarrollo del urbanismo a la interrelación entre lo humano y la infraestructura.<sup>24</sup> Sin embargo, aún quedan muchos elementos por definir para tener una propuesta redonda, en tanto la urbe se construye a partir de sus habitantes, y ellos están en constantes contradicciones.<sup>25</sup>

Con todo, muchas ciudades del mundo han suscrito lo que implica la planeación urbana. Una de ellas es la ciudad de Santiago de Chile, que comenzó en 1976 un plan de renovación del centro y de la provincia de Santiago que buscaba revertir una situación caracterizada por una pérdida progresiva de población de la zona centro y un gran deterioro de los sitios patrimoniales, acompañado por un crecimiento acelerado y desordenado hacia la periferia. Esta situación exigía planes de estructuración territorial. Así, después de profundas discusiones, se proclama en 1992 el Programa de Repoblamiento de Santiago. Éste constituyó un impulso significativo al proceso de recuperación de zonas específicas en la ciudad e implicó una modificación sustantiva en la estructura del mercado inmobiliario y en el equipamiento humano.<sup>26</sup>

En otro caso, la ciudad de Montevideo ha sufrido este mismo proceso de vaciamiento de la zona central, el cual fue detectado en 1963, cuando el peso de la zona central tendió a disminuir en relación a otros espacios de la ciudad, como el territorio costero. En

---

23 Luis Zambrano (2005). “El rechazo ciudadano contra las política de redensificación ¿Qué ha fallado en las políticas en el Distrito Federal?”, en *Quinto seminario internacional de suelo urbano. Redensificación de la ciudad central a debate ¿para quién, para qué, y cómo?* Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad PUEC y Lincoln Institute of Land Policy. México.

<sup>24</sup> Ver Christopher Alexander from *Notes on a Synthesis of Form* (1964) published by Harvard University Press. [www.hup.harvard.edu/catalog/ALENOT.html](http://www.hup.harvard.edu/catalog/ALENOT.html) - 13k

<sup>25</sup> Ver Mayer Hillman (2002). “In favor of the Compact City”, en *The Compact City*. Oxford University, pp. 36-43.

<sup>26</sup> Mauricio Valenzuela (2003). “Programa de repoblamiento comuna de Santiago: Un programa de gestión urbana”, en *Urbano*, septiembre, año 6, número 8, pp. 12-17. Universidad del Bío – Bío, Concepción, Chile.



correspondencia a este panorama, el Intendente Municipal de Montevideo promueve un instrumento que siembra una revaloración del espacio urbano a través de cuatro *ítems* particulares: propender un reequilibrio sociocultural; preservar el patrimonio arquitectónico; estimular la reedificación, redensificación y recuperación de las áreas centrales dotadas de infraestructura; y propiciar el establecimiento de una armónica relación entre la ciudad y el puerto de Montevideo.<sup>27</sup>

Otro ejemplo de desarrollo urbano es la ciudad de Bogotá, que en 1990 sufrió un vuelco rotundo al ocurrir grandes inversiones en imagen urbana y en la recuperación del espacio público, (descrito como parques, calles, teatros y, en general, lugares de encuentros ciudadanos). De este modo fue estimulado el traslado de los centros de negocios al centro de la ciudad, para dinamizar y recuperar la zona como un espacio público, y nuevamente tenerlo como un área tradicional del habitante de la ciudad. Lo que caracterizó a este plan zonal de recuperación fue el estímulo dado al ciudadano para apropiarse de este a través de la construcción de redes sociales y de elementos culturales y didácticos que le dieran vida y otra cara a lo urbano.

Alejándonos de América Latina, un ejemplo de reordenamiento urbano en otros contextos es la ciudad de Bilbao, que vivió desde los años noventa múltiples iniciativas dirigidas a reorganizar el perfil socioeconómico y físico de la ciudad. Mediante un plan para impulsar un cambio de estrategias, esta iniciativa, en poco menos de una década, logró tal transformación, que Bilbao pasó a ser considerada un arquetipo renovador de una metrópoli antigua con industrialización en declive a la nueva meca del urbanismo cuya imagen es el museo Guggenheim, inaugurado a finales de 1997.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Martha Siniacoff Del Pino (2005). “Áreas centrales de Montevideo – Políticas urbanísticas y tributarias”, en *Quinto seminario internacional de suelo urbano. Redensificación de la ciudad central a debate ¿para quién, para qué, y cómo?* Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad PUEC y Lincoln Institute of Land Policy. México.

<sup>28</sup> Pedro Abramo y Arantxa Rodríguez “Grandes proyectos urbanos y su impacto en los mercados de suelos”. Lincont Institute of Land Policy. Programa para América Latina y el Caribe. [www.territoriosuelo.org/aa/img\\_upload/ee790d3799506e631591621e0786b613/Rodriguez\\_Abramo\\_Grande\\_s\\_proyecto](http://www.territoriosuelo.org/aa/img_upload/ee790d3799506e631591621e0786b613/Rodriguez_Abramo_Grande_s_proyecto). -habla del caso de Bilbao y la analizan a los cambios generados por los grandes proyectos urbanos, pp. 16.



Montevideo, Santiago, Bogotá y Bilbao, entre otras ciudades, hacen parte de un tardío espacio de revitalización urbana que ha estado atravesado por una visión del espacio revitalizado desde épocas anteriores, impulsado por ciudades como Pittsburgh, Baltimore o Birmingham. Los instrumentos claves de estas estrategias son los grandes proyectos urbanos de intervención para la regeneración urbana en Europa y América Latina, desde mediados de los años 80.<sup>29</sup>

Enunciamos estos casos de ciudades revitalizadas para denotar que el proceso no es exclusivo de México, sino que es una serie de cambios en las estructuras paisajistas, sociales, tributarias y geográficas que han impulsado una nueva mirada a los espacios centrales. Todo ello fuertemente defendido por quienes ven las ventajas, y más o menos criticado por quienes acusan las desventajas que el modelo tiene.

Los objetivos propuestos en las estrategias de estímulos y recuperaciones de zonas centrales de las ciudades, responden al impulso en las transformaciones físicas y funcionales que dan como resultado áreas generadoras de dinamismo y centralidad.<sup>30</sup> La producción de estos espacios está apoyada en el esquema que combina usos productivos, residenciales, comerciales, culturales y de ocio que además se conjugan con elementos arquitectónicos, visuales y funcionales. Así, más que una recuperación física de espacios degradados en las ciudades, las propuestas se han dirigido a dotar a la ciudad de condiciones físicas necesarias para acoger nuevos usos funcionales que relancen una nueva fase de crecimiento urbano.<sup>31</sup>

La nueva visión refleja una nueva forma de entender la producción de lo urbano que opera en torno a grandes proyectos arquitectónicos, que son a la vez la extensión hacia la búsqueda del crecimiento económico, la competitividad y la eficiencia en la intervención pública urbana. Sin embargo, el abandono de la propuesta de ciudad planeada en torno a

<sup>29</sup> *Ibidem*, pp. 31-32.

<sup>30</sup> Zonas con características singulares para concentrar actividades de servicios y comercio que activaran los lugares hacia los nuevos requerimientos de la globalidad.

<sup>31</sup> Ver de C Mattos (2002). "Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía y sigue existiendo", en *EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, 25, 76: 29-56. Pedro Abramo y Arantxa Rodríguez "Grandes proyectos urbanos y su impacto en los mercados de suelos". Lincont Institute of Land Policy. Programa para América Latina y el Caribe, pp. 16-32.

proyectos singulares lleva a que se conformen estrategias de canalización de la dinámica urbana, en donde el sesgo físico forma parte integral de todo el proyecto de ciudad. Es decir, la práctica física es desconectada de parámetros sociales y económicos que también guían el devenir de la urbe; dejando a los proyectos “atrapados en una lógica predominantemente morfológica de asignación de usos de suelo y arquitecturas urbanas”.<sup>32</sup> Condición que finalmente, nos lleva abordar el problema del actor social.

### **1.2. El problema del actor social. Un apunte al estudio de lo urbano**

Estudios recientes<sup>33</sup> revelan el ascenso y progresiva consolidación del enfoque empresarial en la intervención urbanística, que sigue una lógica inmobiliaria; y el papel de la administración pública que se encamina a promover las inversiones privadas por medio de estímulos fiscales directos e indirectos, y se constituye también en un mediador de relaciones sociales y políticas con distintos actores sociales urbanos. En efecto, la búsqueda de incentivos privados llevó en muchos casos (como ocurrió en Bilbao) a pensar exclusivamente en el capital privado y perjudicar, hasta cierto punto, a la población residente. De este modo, las autoridades se han visto envueltas en una tensión triangular entre la nueva política urbana, la dinámica económica privada y los intereses sociales vecinales.

A lo largo de las dos últimas décadas, las ciudades que han decidido vincular la propuesta de ciudad compacta en la planeación de su estructura y morfología, han tenido un intenso proceso de reestructuración y transformación socioeconómica cuyo motor ha sido el urbanismo. Sin embargo, los estímulos se han dirigido hacia una renovación de infraestructuras y proyectos de embellecimiento de los espacios públicos y privados, conduciendo a un desplazamiento de la lógica de las oportunidades, las viabilidades y las eficiencias sociales.

Los grandes proyectos inmobiliarios han sido la columna vertebral de la renovación, actuando como elementos impulsores y catalizadores de las condiciones materiales de la ciudad, pero estos proyectos se han adaptado más a las nuevas demandas locales y

---

<sup>32</sup> *Ibidem*:12

<sup>33</sup> *Ibid*

globales para acoger espacios cualificados de producción y consumo, y se han preocupado menos por la conformación de espacios de identificación y de legitimidad cultural.

De tal modo que con el estímulo total a la hiper-estética,<sup>34</sup> el proyecto de ciudad inclusiva está cada vez más lejano. El derecho a la ciudad, como un derecho<sup>35</sup> de espacios de reivindicación ciudadana, y el urbanismo como productor de sentido, es el gran desafío social y de política pública en el cual se sitúa la complejidad de las realidades sociales. De esto hablamos cuando decimos que el modelo de ciudad compacta deja inconclusa la cuestión de los actores sociales urbanos con relación a la revitalización de los espacios centrales.

Al considerar en el análisis a esta clase de actores, podemos comprender mejor la nueva dinámica que se establece en la ciudad. El tema de los actores sociales urbanos se refiere a los equilibrios del sistema social, a los efectos disfuncionales del sistema y a la motivación individual o la situación del actor como determinante de ella.<sup>36</sup>

Particularmente la teoría de la elección racional<sup>37</sup> considera que estos actores son individuos racionales y maximizadores de beneficios, y que además guían sus acciones para obtener siempre el mejor fin; adicionalmente, la elección racional postula que el actor puede evaluar y elegir diferentes alternativas, pues cuentan con la información necesaria para ordenar sus preferencias, plantear diversos escenarios y evaluar los costos y beneficios de realizar o no cierta acción.<sup>38</sup>

<sup>34</sup> Ver Giomenico Amándola (2000). “La ciudad: oscuro y contradictorio objeto de deseo”, en *La ciudad posmoderna. Magia y miedo en la metrópoli. contemporánea*. Madrid, Celestepp, pp. 19-37.

<sup>35</sup> Ver Henry Lefebvre (1975). *El Derecho a la ciudad*. Ediciones Península.

<sup>36</sup> Jonathan Turner (1998). Cap. 24: “The Continuing Tradition I: Rational Choice Theories”, *The Structure of Sociological Theory*. Belmont, CA: Wadsworth Publishing Company, pp. 303-315.

<sup>37</sup> Ver Michael Crozier (1990). Introducción “Las restricciones de la acción colectiva”, en *El actor y el sistema*. México, Alianza Editorial. pp. 13-31 y James Coleman (1994). “A rational Choice Perspective on Economic Sociology”, en N. Smelser y R. Swedberg (eds.) *The Handbook of Economic Sociology*. New Jersey: Princeton University Press, Russel Sage Foundation. Part I, CH 7, pp. 166-180.

<sup>38</sup> Ver Juan Manuel Ramírez “Las teorías sociológicas y la acción colectiva”, en *Revista Ciudades* número 29, enero- marzo, 1996, México, pp. 28-40.

Es así que para analizar cómo los actores modifican el espacio y construyen la ciudad, se debe enunciar que la idea de actor social se manifiesta en una acción colectiva de construcción de un espacio y a la vez de producción de experiencias individuales. En efecto, la idea de actor social se inscribe en la acción social;<sup>39</sup> es decir, entre lo individual y lo colectivo, entre beneficios y sanciones, entre el mundo de los medios y los fines.

### **1.2.1. Los actores sociales y la construcción de lo urbano**

Los actores sociales se inscriben en cada uno de los sujetos que hacen parte de una acción colectiva.<sup>40</sup> En esta medida, los actores sociales son los que construyen y deciden el ámbito donde se desenvuelven, asimismo, implica también que las decisiones que llevan a cabo están influenciadas por las relaciones concretas en que están inscritos, y por decisiones globales (económicas, políticas, sociales y culturales) que afectan el ámbito en el cual se desenvuelven.

Es de ese modo que la “ciudad se caracteriza como un ámbito heterogéneo, compuesto de unidades con una tendencia a la homogeneidad. Ese rango producirá, en algunas condiciones por lo menos cierta configuración de comportamiento; ese “nosotros” que se protege en la unidad residencial y podrá producir un movimiento de apropiación privada colectiva sobre la ciudad inmediata y, en consecuencia, la percepción de la presencia de los otros como un riesgo a sus condiciones de existencia social”.<sup>41</sup> Así, la percepción de un cambio en un ámbito que tiene ciertas configuraciones podría llevar a reacciones y movilizaciones ante el cambio; asimismo, las diferencias entre grupos tienen una vinculación entre las dimensiones sociales y territoriales que guían a la acción colectiva.

Siguiendo a Pedro Pírez, dentro del concepto de producción de la ciudad como resultado de diversos procesos interdependientes y contradictorios entre sí, resulta de particular

---

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> Ver Massimo Melicci (1999). “Social movements and collective identities - rethinking the labor protest cycle of Cordoba 1969-1971”, en *Desarrollo económico-revista de ciencias sociales*. pp. 250-286; Mónica Gordillo (1999). *Movimientos sociales e identidad colectiva repensando el ciclo de protestas sociales obreras*. IDES Buenos Aires, Vol. 39, número 15 Octubre – Diciembre, pp. 385-408.

<sup>41</sup> Pírez, Pedro. “Actores sociales y gestión de la Ciudad”, en *Revista Ciudades* número 28, octubre-diciembre, 1995, México, pp. 11.

importancia considerar la producción de territorios, los soportes físicos, las localizaciones, los procesos demográficos, económicos y culturales que ocurren en el espacio de la ciudad y su entorno.

Entre los procesos demográficos están los desplazamientos de la población del campo a la ciudad, en cuanto a los económicos, son aquellos que configuran los soportes físicos y las actividades productivas que serán parte del lugar y permiten la vida en la ciudad; también están los procesos de producción cultural, y desde esta óptica, la tecnología hasta las formas de creación social, tales como las artes y las letras en la ciudad.

Es en esta medida, que la producción de la ciudad no se limita a lo económico, sino por el contrario se encamina a “identificar las relaciones sociales y los actores que están detrás”. Se introduce una doble perspectiva al estudio de lo urbano: los procesos que producen la ciudad y las formas sociales que se constituyen en la ciudad”.<sup>42</sup> Es así que, los procesos y los actores son múltiples, entre ellos están los que quieren producir ganancias económicas, los que quieren un control social y los que desean satisfacer sus necesidades de vivienda, servicios y calidad de vida, entre otros.

Los actores orientados a la lógica de la obtención de ganancias pueden separarse entre quienes obtienen ganancias de la ciudad y de quienes lo hacen en la ciudad. Los primeros son unidades económicas que realizan actividades dentro del mercado inmobiliario y producen los soportes materiales y los servicios de transformación del suelo o la expansión de la ciudad, equipamiento y los servicios urbanos. Los segundos, quienes producen en la ciudad, son quienes realizan aquellas actividades económicas que dependen de la aglomeración, tales como actividades industriales, comerciales, financieras y de servicios.

Bajo la lógica de estos dos actores está el juego de la racionalidad económica (cálculo de ganancias), y puede ser compatible con elecciones culturales o étnicas que mantienen la dinámica de la ciudad a través del trabajo de quienes la conforman. Estas acciones

---

<sup>42</sup> *Ibidem*: 12

podrían combinarse al introducirse una inversión inmobiliaria para valorizar una zona, haciendo que se produzca ciudad por medio de la construcción de nuevas viviendas: se produce en la ciudad a través de la venta de casa, departamentos e infraestructuras para ciertos sectores de la ciudad, y la lógica de la ganancia está presente y se lleva a cabo.

Otros actores que intervienen en la producción de la ciudad son los que desarrollan una lógica política, sin enfocarse específicamente a la obtención de ganancias económicas. Sin embargo, estos actores buscan fortalecer y reproducir su posición en la toma de decisiones para controlar el devenir de la ciudad. Estos actores, llamados por Pedro Pirez “el sector gubernamental” son quienes producen la ciudad en forma directa, al establecer parámetros que orientan la acción de los actores privados y públicos.

Esta producción de la ciudad, sin embargo, no es unilineal pues “los procesos suelen manifestar una tensión entre el predominio de una racionalidad pública, que pretende generar condiciones de funcionamiento de la ciudad para todos, independientemente de la parcialidad que cada uno produzca, y de algunas lógicas particulares (económicas o políticas) presentes.”<sup>43</sup>

Finalmente, encontramos otro tipo de actores que se determinan bajo la lógica de las necesidades, y se manifiestan de cuatro maneras. La primera, por acciones individuales o colectivas directas; segunda, organización comunitaria; tercera, organizaciones reivindicativas frente a grupos gubernamentales; y cuarta, orientación hacia relaciones clientelares de grupos gubernamentales o políticos. En todos los casos los actores dirigen sus acciones a la satisfacción inmediata de alguna necesidad, y a estos procesos suele llamárseles de “autoproducción de la ciudad”.

En síntesis, la ciudad es producida por actores que se mueven en función a la ganancia, el poder o la necesidad (o en cualesquier combinación), pero debemos aclarar que incluso tratándose de actores heterogéneos, ellos tienen posiciones que los identifican y que los diferencian en forma radical ante un problema particular.

---

<sup>43</sup> *Ibidem*:12

En esta medida, los actores formulan y desarrollan estrategias que suponen cierto tipo de cálculo, en donde toman en cuenta sus intereses, necesidad, componentes y los comportamientos de otros actores sociales, lo que nos lleva a la afirmación de que “la ciudad es producto de una interacción de actores y procesos que la crean y la recrean constantemente”.<sup>44</sup>

Es a partir de las prácticas concretas para la construcción de un modelo alternativo de ciudad y de cada uno de los actores analizados como se difunde el derecho a la ciudad; reconocida ésta como un espacio de creación de identidades, de diferencias y de prácticas contrarias que enuncian un todo concreto pero difuso<sup>45</sup>. Bajo la mirada de los actores sociales urbanos y de la modificación del territorio, surge un tercer elemento de enlace teórico indispensable para la comprensión de la ciudad misma y que constituye el propósito de esta tesis: el tema de los servicios, específicamente, del agua. Así, luego de realizar una descripción de un modelo alternativo de ciudad y reconocer a los diferentes actores sociales nos centraremos en analizar la construcción de lo urbano con relación a la cuestión de los servicios como un derecho a la ciudad.

### **1.3. La ciudad y los servicios públicos**

Los servicios públicos urbanos presentan un enorme reto en torno a la construcción de la ciudad a través de tres elementos centrales la eficiencia, la eficacia y la capacidad para equilibrar la oferta y la demanda del servicio. En términos de 1) eficiencia se habla de la capacidad del sistema para apegarse a las normas nacionales e internacionales en la entrega del servicio, evaluadas en las satisfacciones de necesidades de sus clientes. Sobre la 2) eficacia, tenemos la planeación a largo plazo para combatir problemas técnicos, infraestructura, inequidades y desigualdades sociales, que son considerados unos de los graves problemas para la prestación del servicio, pues los impactos generados por la expansión de las ciudades y la orientación de la prestación de los servicios se restringen a áreas colindantes a centros y no hacia zonas periféricas, lo que conduce a inequidades y desigualdades sociales. La 3) capacidad para equilibrar la oferta

---

<sup>44</sup> *Ibíd.*

<sup>45</sup> Jordi Borja (2003). *La ciudad conquistada*. Jordi Borja con la colaboración de Majda Drnda... [et al.] España, Alianza, pp. 269-312.

y la demanda, se refiere a la responsabilidad social con el ambiente en cuanto a lo que realmente necesitamos para sobrevivir y los niveles de consumo y desperdicio.

Teniendo en mente los tres retos descritos, el servicio de agua potable, apto para consumo humano, y la problemática que enfrenta en un entorno de procesos marcados por un estímulo inmobiliario de la ciudad, toma un significado importante para la conformación de un modelo alternativo de ciudad (ciudad compacta). La problemática se refiere al cambio del espacio territorial, a la dotación del mismo y a los intereses de actores que hacen parte del proceso de transformación.

### **1.3.1. Los servicios públicos de agua y lo urbano**

Encuadrados en la necesidad de que cada persona sea reconocida ante todo como un ciudadano del Estado, y no como un ciudadano del mercado; la eficiencia institucional se constituye en un elemento fundamental para construir ciudad. Visto desde ese ángulo, el proceso de creación de ciudad debe incluir la expansión de derecho y acceso a los servicios mínimos, como es el caso del agua apta para consumo humano. Así, la relación agua y ciudadanía<sup>46</sup> es incluyente e involucra varios aspectos,<sup>47</sup> desde los derechos de propiedad<sup>48</sup> hasta las interconexiones entre el acceso al agua, los servicios y la salud y el bienestar general.<sup>49</sup> Sin embargo, en el mundo y principalmente en los países en vías de desarrollo, observamos que se caracterizan por la inequidad e ineficiencia en la prestación del servicio, y por grandes desigualdades en la prestación de los mismos.<sup>50</sup> Es

<sup>46</sup> Ver Jordi Borja (1998). “Ciudadanía y espacios públicos”, en *Ciutat real, ciutat ideal. Significado y función del espacio público moderno*. Coordinado por Pep Subiros. Urbanitats número 7. Barcelona. Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, pp. 13-24.

<sup>47</sup> En particular en los medios urbanos los individuos y las familias no se plantean frecuentemente el tema de quien tiene los derechos generales sobre el agua, pues las relaciones de derecho están íntimamente dadas hacia las instituciones, condición contraria al espacio rural, donde los derechos del agua están históricamente más conspicuos y son frecuentemente determinados por personal privado o por entidades conocidas.

<sup>48</sup> El término de gobernanza ha estado ligada a las formas de gestión óptima de los servicios, puede encontrar los desarrollos conceptuales en A Amin (1997). *Beyond market and hierarchy interactive governance and social complexity*. Elgar, Cheltenham.

<sup>49</sup> Esteban Castro (2006). “Agua, democracia y la construcción de ciudadanía”, en *La gota de vida: hacia una gestión sustentable y democrática del agua*. Sophie Esch, Martha Delgado, Helfinschi, Silke (Edi) Fundación Böll, pp. 266-287.

<sup>50</sup> Julia Carabias y Cristina Landa (2005). *Agua, medio ambiente y sociedad: hacia la gestión integral de los recursos hídricos en México*. Mexico. El Colegio de México, en esta obra se trata de manera importante el tema de los problemas generados por la dotación y administración de servicios públicos.



a partir de esas inequidades y la necesidad de conformar un frente común para exigirles a los gobiernos mundiales; que nace el discurso del agua como un derecho de ciudadanía.

Discurso que evoca la relación del derecho al agua como uno de los elementos fundamentales para la construcción de ciudad, dado que más del 70 por ciento de la población del mundo se ubica en las áreas urbanas; asimismo, emana de un elemento que integra a los actores sociales en las formas estatales de organización territorial y en la inclusión de procesos de construcción de espacios sociales, a partir de ser reconocidos como ciudadanos con derechos y obligaciones.

### **1.3.2. Los servicios públicos de agua y el derecho al agua**

El discurso del derecho al agua tuvo una recepción importante a nivel institucional, y resultó fundamental porque condujo a la iniciativa de incluir a la población en el proceso de conformación de una gestión del servicio de agua, no obstante, la participación implícita sólo contempló formas de participación social existentes en la prácticas cotidianas, dejando fuera las expresiones de protestas, que suelen estar más allá del alcance de las instancias de participación creadas y promovidas desde el Estado.

Por ello, es un reto asumir la construcción de la ciudad y el derecho al agua con base en los cambios generados en las reglas de juego que han sido dados en los últimos años. Es necesario que la ciudadanía haga parte activa en la construcción de la eficiencia de las instancias gubernamentales, que la participación sea el elemento idóneo para que las instituciones conozcan los problemas y la ciudadanía se sienta integrada en el proceso de crear ciudad.

Por lo que respecta al abastecimiento de agua, éste representa un gran reto, pues, el continuo crecimiento urbano, junto con el escaso financiamiento, han limitado la capacidad de los gobiernos de los países del tercer mundo para dotar y mantener la red de abastecimiento de agua a las áreas que carecen del servicio. Sin embargo, en los últimos años las entidades gubernamentales han comenzado a prestar este, aunque muchos de ellos han sido insuficientes e inadecuados la mayor parte del tiempo.

En este sentido, se hacen diferentes tensiones y disputas sociales en torno a los conflictos por el agua y el derecho a la ciudadanía a crear ciudad a partir del acceso y la búsqueda de equidad. No podemos olvidarnos que las urbanizaciones de las clases menos favorecidas logran acceder al suelo, la vivienda y los servicios públicos a partir de movilizaciones sociales y de relaciones clientelares, permitiendo así que las masas electorales participen de manera activa pero indirecta en la toma de las decisiones sobre la ciudad.<sup>51</sup>

Así pues, el agua aparece como una forma de manifestación social, signada por protestas sociales y por la búsqueda de reivindicaciones de derechos. Estamos ante un elemento político y un ejercicio de poder y dominio sobre determinados actores sociales.<sup>52</sup> Nos encontramos, en resumen, ante el conflicto, que se define como “aquellas tensiones que surgen entre dos o más actores sociales: a) por el control de un recurso escaso; b) por el acceso y distribución desigual; c) por el cambio de valores y percepciones sobre su escasez, y d) por la incompatibilidad de intereses ante la ausencia o cambios políticos del agua y las formas de gestión”.<sup>53</sup>

Es importante señalar que los conflictos por el agua también se ven atravesados por luchas de diversa índole, como son: religiosos, étnicos, culturales, entre otros, donde el conflicto se convierte en un fiel reflejo de las tensiones y contradicciones sociales que están presentes en un espacio geográfico.

Las acciones políticas por el agua suelen ser protestas sociales asociadas a la gestión, y que exigen la participación gubernamental para solucionar sus problemas más inmediatos. Las acciones colectivas son otra forma de participación que se caracteriza por ser espontánea y defensiva ante los derechos de las clases urbanas; y las acciones conflictivas reivindicativas que plantean demandas específicas de dotación y prestación

---

<sup>51</sup> Este mecanismo tuvo gran eficacia sobre todo en las primeras décadas de expansión metropolitana, sin embargo, desde mediados de los 80 y comienzo de los 90 estas prácticas, se fueron tornando más agresivas y conflictivas dado el nuevo y acelerado proceso de presión sobre el suelo urbano y la especulación, dejando así escapar el control del Estado sobre estas masas y se notará de manera real los conflictos que aquejaban realmente a la nueva sociedad.

<sup>52</sup> Patricia Ávila (2006). “Movimientos urbanos y conflicto por el agua”, en *La gota de vida: hacia una gestión sustentable y democrática del agua*. Esch S, Delgado M., Helfinschi, S (Edi) Fundación Böll, pp. 361-375.

<sup>53</sup> *Ibidem*, pp. 365.

de agua, pero finalmente son una manifestación de los cambios sociales generados a partir de una transformación al paisaje geográfico inmediato.<sup>54</sup>

Respecto a la ciudad de México, “en los últimos 10 años las luchas sociales por el agua se han incrementado significativamente (...) expresando un esfuerzo por encontrar formas de incidir para lograr condiciones dignas de vida, ascenso social, reconocimiento de múltiples valores con que se interpreta el agua, no solo como recurso productivo, sino como elemento indispensable para el sostén de la vida y como expresión de la relación del hombre con la naturaleza.”<sup>55</sup>

En estudios actuales de Koster y Alba<sup>56</sup> se reconoce que respecto a la conflictividad y las formas de manifestar descontentos sociales en torno al agua se han dado cambios importantes en carácter y contenido. Así, en los noventa la población se movilizaba por demandas de infraestructura, ahora en el año dos mil se mueve por la mejor distribución y los conflictos de usos con 47 por ciento mientras que las exigencias por la demanda de infraestructura pasaron a ser de 29 por ciento.

En cuanto a la forma de movilización, éstas han variado su presentación, ahora no se presentan de manera explícita y organizada, y han pasado a ser acciones declarativas. “Lo anterior podría constituir una resultante de lo que estamos viendo como la desestructuración y fragmentación del orden político imperante en las décadas anteriores y de su capacidad para organizar y canalizar los conflictos en otra dirección”.<sup>57</sup> Sin embargo, los conflictos entre población y funcionarios de gobiernos por pago de cuotas, multas y disciplinamiento de la población para el pago de los servicios se ha incrementado de manera notable, situación que puede ser explicada con base en la descentralización

---

<sup>54</sup> *Ibíd.*

<sup>55</sup> Ma. Luisa Torregrosa Armentia (2006). *Gestión integrada, descentralización y con participación social del agua en México. Un proceso en construcción*. FLACSO, México.  
[http://energia.guanajuato.gob.mx/gaceta/Gacetaideas/gaceta/Archivos/12042006\\_GESTION\\_INTEG\\_DESCE  
NT\\_PART\\_SOCIAL\\_AGUA.pdf](http://energia.guanajuato.gob.mx/gaceta/Gacetaideas/gaceta/Archivos/12042006_GESTION_INTEG_DESCE<br/>NT_PART_SOCIAL_AGUA.pdf), pp. 42.

<sup>56</sup> Karina Kloster y Felipe de Alba (2007). “El agua en la ciudad de México y el factor de fragmentación política”, en *Perfiles latinoamericanos*, enero – junio, número 27, pp. 137-159. Facultad latinoamericana de Ciencias Sociales. Distrito Federal.

<sup>57</sup> Ma. Luisa Torregrosa Armentia (2006). *Gestión integrada, descentralización y con participación social del agua en México. Un proceso en construcción*. México, FLACSO, pp. 54.

de la prestación del servicio y la formación de estancias privadas y públicas en el cobro y la distribución.

Así, simultáneo al proceso de cambio en las formas de manifestación social por el agua ocurrido en la ciudad de México, se estimula la promoción de la participación implementada por parte del Estado de “arriba hacia abajo”, dando oportunidad a la población de manifestar sus necesidades y demandas por medio de canales institucionales; y es sobre este escenario de participación y construcción de canales de comunicación y descentralización gubernamental que aparece un número importante de organizaciones, coaliciones, alianzas y redes de corte ambientalista que toman el problema del agua como una bandera importante para centrar la discusión en el derecho humano al agua, no a la privatización, defensa de los recursos públicos, desarrollo sustentable y la demanda de participación en las decisiones sobre un recurso vital y escaso.

No obstante según lo dado a conocer por Torregrosa (2006), el modelo de participación propuesto<sup>58</sup> se limita a la creación de estancias consultivas para actores sociales e individuales y no a conformar canales reales, confiables y eficientes que creen un control democrático en la gestión del recurso y el servicio. Así, los conflictos urbanos por el agua que surgen en razón a contradicciones sociales y vacíos institucionales, hacen que los actores sociales urbanos busquen una reivindicación clara ante una ausencia e inequidad en la prestación de los servicios de agua, lo que finalmente ocasiona que la ciudad se configure y reconstruya a partir de la maximización de beneficios económicos y políticos.

El agua y los conflictos urbanos por el acceso y la equidad encierran todo un panorama de reflexión sobre lo público, lo privado y la construcción de lo urbano. De tal manera que ahora que en el horizonte de nuestras ciudades se asoma un nuevo modelo de urbanización y de ciudad compacta, y se han presentado por ello nuevas exigencias en la prestación pública del agua potable, resulta claro que existen vínculos comunes entre el nuevo modelo de ciudad y la calidad de ciudadano entendida como el derecho a servicios públicos.

---

<sup>58</sup> *Ibidem*, pp. 59.

Claramente, el debate que se establece en estas líneas en torno al derecho al agua nos remite necesariamente al derecho a la ciudad,<sup>59</sup> a satisfacer nuestras demandas personales y colectivas y a ser reconocidos como ciudadanos activos, con derechos y deberes dentro de una sociedad que reconozca las diferencias pero que busque conformar equidades. De lo contrario, la expresión “vivo en la ciudad para tener mejores garantías sociales” estaría siendo resquebrajada. Se trata finalmente de abordar las problemáticas que la ciudad no plantea desde la perspectiva de responder por qué, para quién y de quién es la ciudad. Así, toda la búsqueda debiera iniciarse a partir del derecho a la ciudad, al reconocimiento a una ciudadanía urbana y sobre todo reflexionar ante el devenir de la ciudad ante las nuevas exigencias del mundo moderno

### **Apuntes finales**

Los cambios en los escenarios habitacionales nos dejan ver que asistimos a un nuevo paradigma de lo urbano. Concurrimos en nuestra actualidad a diferentes escenarios, problemas, actores y formas de abordarlo, estimulados por los cambios sociales que la última década ha hecho emerger. Cambios que abogan por la ciudad compacta y por un entramado teórico que vincula un pensar tradicional de la ciudad para el ciudadano y lo vincula al accionar de los actores sociales, quienes utilizan el agua como un elemento de reivindicación social y lo ligan con el derecho a la ciudad y a la búsqueda de confort.

Cambios, como lo dice Lezama<sup>60</sup> que nacen producto de transformaciones ocurridas en el capitalismo en dimensión mundial, y que generan otros problemas de investigación: los servicios públicos entre la equidad y la infraestructura, el papel del Estado en la planeación y administración de la vida cotidiana.<sup>61</sup>

Estos temas repercuten en la forma de apropiación y uso de suelo para el contexto urbano y la distribución de la población en el espacio, generando nuevos conflictos y actores de los cuales se ocupa actualmente la teoría social urbana. Bajo esta óptica, en la ciudad nace una “pluralidad de actores que cuestionan cada uno de los espacios de la vida social”.

<sup>59</sup> Henry Lefebvre (1975). “El derecho a la ciudad”. Ediciones Península.

<sup>60</sup> José Luis Lezama (1993). *Teoría social. Espacio y Ciudad*. Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, México, El Colegio de México.

<sup>61</sup> *Ibidem*, pp. 272.

Los actores sociales pueden ser analizados a través de estructuras territoriales y características económicas, sociales y culturales específicas, pues las conductas desarrolladas son producto de las relaciones sociales que tienen lugar en el medio donde se convive. Con esto decimos que el *BD* propuesto por el gobierno del Distrito Federal hace parte de todos estos cambios que están produciéndose en los ámbitos sociales, políticos y económicos, que atraviesan al Estado, la dinámica del mercado inmobiliario y las organizaciones vecinales. Lo que nos lleva a pensar que enfrentamos en la actualidad a un proceso de cambio morfológico, fragmentario y organizacional del espacio de la ciudad.

Por otra lado, con esta nueva producción de la ciudad dirigida por el mercado inmobiliario presenciamos un adelgazamiento del papel del Estado, que puede conllevar a que la ciudad se convierta en un teatro de degradación social y ambiental, escenario de nuevas pobrezas, abandono, exclusión, manifestaciones públicas de carácter político y social reivindicativo; derivando de ello, decimos que esta unidad reclama un cambio en la forma de hacer política con la finalidad de construir una ciudad para todos, con calidad y dinamismo.

Con estos puntos de partida serán desarrollados en el próximo capítulo, desafíos y reflexiones del *BD*, con el objetivo de dar a conocer este instrumento de política urbana y tener un escenario de partida para el análisis de los cambios al interior de las delegaciones centrales que están siendo desarrolladas desde el año 2000. Posteriormente, se darán a conocer en el tercer capítulo las transformaciones morfológicas de las cuatro delegaciones centrales se observaran los espacios de mayor, medio y bajo estímulo inmobiliario, y cómo estos cambios al interior de la ciudad podrían generar mayores exigencias en los servicios de agua, en el cuarto capítulo será desarrollado la cuestión de los servicios de agua y la reestructuración territorial, y finalmente, en el capítulo quinto el actuar de los actores sociales urbanos en la configuración de un nuevo paisaje de los espacios centrales y la administración y dotación de servicios.



**CAPÍTULO II:**  
***DESAFÍOS Y REFLEXIONES EL BANDO DOS Y EL SERVICIO  
DE AGUA POTABLE***





## **DESAFÍOS Y REFLEXIONES**

### **EL BANDO DOS Y EL SERVICIO DE AGUA POTABLE**

Hoy se atestigua una nueva mirada al proceso de construcción de ciudad, condición que dirige a observar la revitalización de los espacios centrales, sin embargo, es necesario analizar hasta qué punto es posible el desarrollo del modelo de ciudad compacta en la capital de la nación mexicana, relacionarlo con la prestación de los servicios de agua para la Ciudad de México. Con base en este objetivo serán descritos los procesos de revitalización de los espacios centrales de la ciudad y los problemas del servicio de agua en la ciudad.

#### **Introducción**

En los espacios interiores están ocurriendo procesos de transformación social, reorganización productiva y creación de nuevos paisajes urbanos, estimulados por la intensa actividad inmobiliaria, cambios que han respondido a los proyectos urbanos vinculados con la adecuación de la ciudad a las nuevas competencias que exige el mundo globalizado, como lo es la conciliación de espacios para atraer inversión y consolidar lugares especializados para refuncionalizar los espacios interiores. Ejemplos de los grandes proyectos al crear nuevas centralidades son Waterfront en Toronto, Tribeca y Battery Park en Manhattan y el centro oeste de San Diego por enunciar algunos lugares que les han sido asignados nuevos y más rentables usos ya sean portuarios, industriales y de vivienda para las elites o los clases medias y medias altas.<sup>62</sup>

Los aspectos comunes que han atravesado los espacios de cambio se dividen en tres: el primero, son ciudades que por su extensión territorial han rebasado límites y su entorno es considerado una ciudad - región, dada la cantidad de población que alberga y el ensanchamiento territorial. El segundo aspecto, es la creciente organización territorial estimulada por el desarrollo de actividades de servicios productivos avanzados y de comercio. Y sobre el tercero, la participación de las grandes ciudades en los desarrollos inmobiliarios consolidados en las urbes.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> Patricia Olivera (2007). “Nuevas Centralidades en la Ciudad de México”, en Ballesteros y García *Un mundo de ciudades. Procesos de urbanización en México en tiempos de la globalización*. Barcelona, España, pp. 89-103.

<sup>63</sup> Ver David Harvey (2000). *Spaces of Hope* Berkeley, University of California Press

Los últimos procesos de urbanización desarrollados en los espacios interiores de la ciudad de México, atañen a programas de regeneración del centro histórico y a la edificación de centros importantes de negocios que crean una refuncionalización y una resignificación de lugares ya construidos. Es bajo ese cambio que se da el paso hacia una ciudad de servicios que desplaza a la morfología anterior impulsada por la industria, que dejaba espacios vacíos en el centro y estimulaba a la periferia hacia una apropiación de lugares deteriorados centrales a espacios productivos para servicios avanzados y de comercio moderno<sup>64</sup> dándole una nueva forma de poder a los espacios ya creados.<sup>65</sup>

La presente reflexión nos ubica en la fase actual de transformación de la centralidad en la ciudad de México y las afluencias en nuevas exigencias del servicio de agua potable en los nuevos espacios de estímulo ceñidos al interés del capital global. El propósito consiste en explicar el contexto en que fue dado el proceso de transformación hacia los espacios interiores de la ciudad y el marco en que se exponen las nuevas exigencias hacia el servicio de agua, para ello, hablaremos de la conformación de la ciudad hasta el Bando Dos (*BD*), considerado como uno de los más importantes instrumentos de Política Urbana para la transformación de los espacios interiores y el marco de los servicios públicos de agua en que se mueve la urbe para contrarrestar los requerimientos que atraviesa la gran capital.<sup>66</sup>

Con estos lineamientos, tendremos dos secciones. En la primera, trataremos de las transformaciones hacia la construcción de nuevas centralidades, y en la segunda, analizaremos el marco de los servicios públicos de agua potable con base en las nuevas exigencias del servicio, con el objetivo de llegar a concluir que el *BD* es una nueva

<sup>64</sup> Ver Beauregard (1995). "Theorizing the Global-Local Connection", en *World Cities in World-System*. Paul L. Knox y Peter J. Taylor (eds.) Cambridge: Cambridge U P, 1995. Citado en Patricia Olivera (2005), pp. 90.

<sup>65</sup> Ver Zurkin (1991). *Lanscarpes of power: from Detroit to Disneyworld*. Berkeley. University of California. Citado en Patricia Olivera (2005), pp. 90.

<sup>66</sup> De este manera pasamos como lo enuncia Fernando Carrión (2006) a la urbanización de un espacio construido o plano, a la urbanización de un territorio configurado; esto es, de una urbanización de lo urbano, donde el tema de los servicios cobra un nuevo sentido, al redefinir sus funciones. La búsqueda de competitividad y posicionamiento al estimular el redireccionamiento de las funciones de los servicios y los discursos de descentralización y privatización como los ejes que conducen a la desnacionalización de los servicios y a la formación de mercados segmentados por tipos de servicios y a la conversión del ciudadano en cliente son los discursos que hacen parte del escenario donde nos desenvolvemos y hay una nueva reasignación y exigencias en torno a los servicios.

estrategia inmobiliaria que consolida nuevas centralidades para la urbe, pero que atraviesa elementos contradictorios en la prestación de los servicios públicos de agua.

Así, llegar a la conclusión que el *BD* representa un estímulo al desarrollo de las nuevas centralidades para una refuncionalización de espacios en y para la ciudad, pero tiene serias dificultades en cuanto a los problemas de prestación, gestión y distribución del servicio y en torno a la participación y aceptación de la población en el cambio urbano, al ver transformado su espacio de confort y paisaje inmediato, lo que constituye un reto para las administraciones públicas en acoger los deseos de la población y los nuevos requerimientos de la vida social, ambiental, económica y cultural urbana de la ciudad de hoy.

### **2.1. El paso de la urbanización en espacios vacíos a la urbanización de lo urbano**

El modelo de desarrollo urbano claramente expansionista que ha consolidado la periferización y la metropolización propios del modelo de sustitución de importaciones y del Estado de Bienestar que predominó durante el último siglo, se asignan como uno de los principales elementos en la formación de ciudad, que comienza a finales de la década de los cuarenta, cuando la población de mayores ingresos busca una forma de vida suburbana, ligada a la idea emergente propuesta por el modelo de ciudad *Jardín* que junto a la introducción del automóvil, ligado a los proceso de especulación de suelo en las áreas centrales y a la gran afluencia de migración<sup>67</sup> dan lugar al crecimiento hacia zonas de uso agrícola, generando nuevas modalidades habitaciones e integrantes a la metrópoli a pueblos aledaños y finalmente a la construcción y expansión horizontal de la ciudad.

Crecimiento horizontal que puede ser apreciado con base en los criterios expuestos por Garza<sup>68</sup> quien enuncia que entre 1930 y 1950 las delegaciones que rodeaban la ciudad,

<sup>67</sup> Un supuesto central del que parten la mayoría de los analistas es reconocer que las características de la urbanización en México han sido fijadas por los procesos de crecimiento económico y modernización del país. María Luisa Torregrosa (2004). Service Provision Governance in the Peri – Urban Interface of Metropolitan Areas. *Engineering Knowledge and Research Programmer Competitive Component - Bid Round 2002/3*.

<sup>68</sup> Ver Gustavo Garza y Araceli Damián (1991). “Ciudad de México. Etapas de crecimiento, infraestructura y equipamiento”, en Scheingart, Martha (coord) *Espacio y vivienda en la Ciudad de México*, El Colegio de México, México. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, pp. 21-49.

entre ellas Azcapotzalco, Álvaro Obregón, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Cuajimalpa conforman un primer anillo con unidades administrativas, y con una relocalización de las actividades productivas que se vio favorecido por la construcción de vías de transporte ferroviario en las delegaciones de Álvaro Obregón, Azcapotzalco y Gustavo A. Madero. Circunstancia que estimuló un crecimiento demográfico en el norte de la ciudad y una intensificación de usos de suelo para residencias y para la instalación de industrias. Esta etapa de crecimiento ha sido llamada de expansión Metropolitana.

Etapa que tuvo lugar entre 1950 a 1980 al experimentar la creación del segundo anillo periférico que vincula las delegaciones del sur, proceso que expone el rebase de los límites políticos del Distrito Federal hacia los municipios del Estado de México. Llegando a incrementarse el suelo urbano en un 40 por ciento.<sup>69</sup>

Bajo este mismo período las políticas urbanas enunciaron que el Estado de México y el Distrito Federal no sería un promotor activo en la oferta de vivienda y se abre paso al sector inmobiliario que tuvo una participación del 80 por ciento en la construcción de las mismas. Los municipios en donde se realizan son: Ecatepec, Naucalpan, Tlalnepantla Atizapán de Zaragoza, Tultitlán, Coacalco, Chimalhuacán, Huixquilucan, Cuautitlán de Romero Rubio, La Paz y Nezahualcóyotl.<sup>70</sup> Schteingart<sup>71</sup> considera que no fueron más de ocho estas empresas que en estos años se hicieron de grandes reservas territoriales y obtuvieron cuantiosas ganancias a partir de la especulación con el suelo que se modificó en las décadas subsiguientes.

Con el papel dado al Estado y los inmobiliarios, las políticas urbanas<sup>72</sup> se dedicaron a promover un modelo de ciudad con descentralización progresiva, que utilizó la movilidad-residencia hacia espacios periféricos como una forma de promover al crecimiento horizontal

<sup>69</sup> Amalia García (2001). “Pensar la Conformación de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México”, en *Ciudad y Espacios Metropolitanos*. México, FLACSO, pp.40.

<sup>70</sup> Schteingart, Marta y Garza Gustavo “Ciudad de México; dinámica industrial y estructura del Espacio en una metrópoli semiperiférica”, en *Demografía y Economía* Vol. XVIII 4(60), pp. 581- 603. México. 1984. *Op. cit.* Cuadro 3 página 346.

<sup>71</sup> Marta Schteingart (1993). “Marco construido y mercado inmobiliario”, en René Coulomb, Emilio Duhau. *La ciudad y sus actores. Conflictos y estrategias socioterritoriales frente a las transformaciones de los centros urbanos*. Universidad Autónoma Metropolitana. g

<sup>72</sup> Marta Schteingart, (1983) “Diez años de programas y políticas de vivienda en México” en Gustavo Garza (Ed) *Una década de planeación urbano – regional en México*. El Colegio de México pp. 211 – 231.

de la urbe y fue en estos espacios en donde predominó la vivienda de interés social para trabajadores y obreros, (ver cuadro 1) dando lugar a una fragmentación diferenciada en el Distrito Federal y su zona conurbada.<sup>73</sup> Este aspecto queda claro si se revisa la política de construcción vial y de transporte público a partir de 1970.<sup>74</sup>

**Cuadro 1. Población por zonas de la Ciudad de México y ZMCM, 1940-2000**

Áreas Geográficas	Años						
	40	50	60	70	80	90	2000
<b>ZMCM</b>		<b>2 982</b>	<b>5 155</b>	<b>8 657</b>	<b>1 3753</b>	<b>1 5048</b>	<b>1 7920</b>
DISTRITO FEDERAL	1 757.	2 923	4 846	6 874	8 831	8 236	8 605
ESTADO DE MÉXICO CONURBADO		59	309	1 783	4 904	6 812	9 328
Cuauhtémoc		935	980	854	815	596	516
Miguel Hidalgo		468	661	657	543	407	356
Venustiano Carranza		540	749	891	683	520	463
Benito Juárez		292	442	501	545	408	360

Fuente: INEGI VI, VII, VIII Y IX Censo General de Población y Vivienda 1950 – 2000.

Sobre la década de los setenta en el modelo existente desde los treinta viene teniendo crisis importantes y comienzan a darse giros, hay una nueva organización territorial y una reconfiguración de la política urbana, la cual estuvo marcada por la fuerte crisis económica y la necesidad de construir una política urbana regional, lo que da pie a modificar la división política del Distrito Federal a 16 delegaciones y homogenizar la estructura administrativa. Por otro lado, la conflictividad por la regularización y la invasión de predios marcaría la política instaurada en este tiempo, al ser creada CoReTT en 1974.<sup>75</sup>

No obstante los cambios en la fisonomía de la ciudad de México no pudo ponerse en marcha principalmente por el fuerte endeudamiento del Departamento del Distrito Federal,

<sup>73</sup> *Ibídem*: 249.

<sup>74</sup> Para un análisis detallado del peso de estas empresas en la definición de la política urbana ver: Ziccardi, Alicia. "Empresas de la construcción y grandes obras en la ciudad de México", en G. Garza, *Una década de planeación urbana – regional en México, 1978-1988*. México, El Colegio de México, pp. 303-328.

<sup>75</sup> Un trabajo muy detallado sobre el suelo en la zona Metropolitana y el papel de la política de regularización es el de Alfonso Iracheta "Diez años de planeación del suelo en la zona Metropolitana de la ciudad de México", en *Una década de planeación urbana – regional en México, 1978-1988*. México, pp. 255. Cuenta con información importante sobre acciones de regularización en el D.F. y los municipios conurbados del Estado de México. (ver cuadros 17, 18, 19).

ocasionado por sus inversiones en infraestructura, fundamentalmente en el metro. De allí que sólo hasta finales de los setenta, con el auge petrolero, se retoma y se intenta poner en marcha, una nueva versión en 1979 que incluye planes parciales para la planeación de las delegaciones del Distrito Federal.

Los cambios fisonómicos de la ciudad se sitúan en el contexto de ajustes estructurales<sup>76</sup> destacando la terciarización de las actividades productivas<sup>77</sup> que modificaron las prácticas (ver cuadro 2) sociales al dirigir la mirada hacia el consumo y los servicios, proceso que promovió la concentración de actividades de servicios especializados y de comercio en los centros tradicionales de la ciudad. A partir del nuevo modelo implementado y la necesidad de la urbe por estimular su economía, las transformaciones en el paisaje urbano comienza, a partir de 1986, a través de la formación y desarrollo de “los programas urbanos de regeneración, revitalización, imagen urbana, como parte de las estrategias de los grupos financieros e inmobiliarios”<sup>78</sup> para crear una nueva centralidad.

**Cuadro 2. Industria Manufacturera de la población ocupada, 1980-1993**

Unidad Territorial	Años		
	1980- 1983	1985- 1988	1988-1993
México	3.1	0.1	-0.9
Distrito Federal	-2.5	-3.8	0
Delegaciones Centrales	-5.9	-4	-0.4
Delegaciones Intermedias	-1.4	-2.8	0.3
Delegaciones Periféricas	10.4	-6.1	-0.3
Primer contorno metropolitano	-7.1	2	-1.1

Patricia Olivera (2007) “Nuevas Centralidades en la Ciudad de México”  
En *Un mundo de ciudades. Procesos de urbanización en México en tiempos de la globalización*, pp. 93

<sup>76</sup> Zicardi (1995 y 1998) citada en Ramírez Kuri Patricia. (2007) Espacio local y diferenciación social en la ciudad de México. en: *Revista Mexicana de Sociología* Año 69 /número 4 (octubre–diciembre, 2007), pp. 641-682. *Op. Cit.*: 656

<sup>77</sup> La desindustrialización de la ciudad de México (ver cuadro 1) a mediados de los setenta agravó la urbanización periférica que ya venía presentándose debido al desempleo, la migración de población rural empobrecida y con escasa educación, la ocupación irregular -en suelo de propiedad privada (...) la metrópolis se desborda hacia el estado de México donde atrajo la urbanización popular, J. Aguilera 1993 citado en Olivera, Patricia (2007) “Nuevas Centralidades en la Ciudad de México”, en Ballesteros y García *Un mundo de ciudades. Procesos de urbanización en México en tiempos de la globalización*. Barcelona España. 2007, pp. 93.

<sup>78</sup> *Ibidem*, pp. 94.

Bajo esta lógica de renovación urbana en los espacios interiores o centrales, la convivencia entre el comercio formal e informal, la apropiación de espacios públicos, la producción de la maquila y los artículos manufacturados de baja calidad convergen y dan lugar a luchas por territorios por la consolidación del comercio formal sobre el informal y viceversa, suministrando una reorganización y significado a los lugares.<sup>79</sup>

Con la búsqueda de la activación económica formal y los estímulos para atraer inversión, los objetivos de la política fueron las siguientes: sanear las finanzas públicas, redensificar los espacios de renovación, limitar el crecimiento horizontal y finalmente reducir las desigualdades en la prestación de los servicios públicos básicos, a través de lograr una flexibilización del mercado de suelo en la ciudad, dinamizar el sistema de transferencias de potencialidades y la creación de Zonas Especiales de Desarrollo Urbano sobre el período del Programa General de Desarrollo Urbano 1987 – 1988.<sup>80</sup>

Estos mecanismos facilitaron la inversión y la entrada del capital inmobiliario en la conformación territorial y paisajística en la ciudad, por otro lado, como lo argumenta Ramírez Kuri, el modelo de ciudad implementado fue una estrategia de apertura al libre comercio del suelo y por tanto una disminución de las obligaciones del Estado sobre la población y el bienestar de la misma, así como del establecimiento de la participación de población de ingresos socioeconómicos altos y medio altos en la configuración del espacio urbano.

En relación a la transformación generada en los espacios interiores se da el paso a los grandes proyectos urbanos de hipermercados, centros comerciales y plazas, y una vez estimulado el espacio de servicios dedicados al consumo comienza desde 1997 según lo propuesto por Olivera<sup>81</sup> el camino para seguir con promoción a la vivienda.

<sup>79</sup> El caso del Centro Histórico

<sup>80</sup> Ver Kuri Ramírez (2007). pp. 658.

<sup>81</sup> Ver Patricia Olivera (2007). pp. 95.

Unido a este proceso de cambio y estímulo hacia los espacios interiores “destaca la ausencia de gobernador central y delegacional y representación directa”<sup>82</sup> que deja tras de sí un vacío de poder que permite observar limitaciones en la forma de desarrollar las políticas urbanas y da pie a crear formas nuevas participativas de comunicación entre el gobierno y los ciudadanos. Como resultado de este proceso es elegido el primer Jefe de gobierno de la capital por medio del sufragio universal directo, que hasta 1997 permitió canalizar las exigencias de la población hacia una estructura de toma de decisiones y de transferencia de responsabilidades políticas<sup>83</sup> y emergen las políticas orientadas a contrarrestar los procesos de fragmentación social y territorial que habían tenido cabida en décadas anteriores.

La ciudad atestigua desde el año de 1997 la cabeza de nuevos líderes (Cuauhtémoc Cárdenas y Andrés Manuel López Obrador) quienes establecen políticas de comunicación y asistencia para la población más vulnerables de la ciudad: destacan las cuotas de subsistencia y alimentación por parte del Gobierno del Distrito que desarrolló éste último, programas que abrieron las puertas a crear una atmósfera de confianza y participación en y de las organizaciones sociales,<sup>84</sup> que disminuyó la dinámica contestataria.<sup>85</sup>

Sin embargo, las alianzas con los sectores económicos y especialmente con los inmobiliarios no podían ser rotas y comienza una política de revalorización arquitectónica del Centro Histórico que tiene cabida desde la creación de Fidecomiso en 1990 hasta desarrollar sobre el año 1997 los programas de “vuelta al centro” y “échame una manita” que proponía la reducción de derechos de licencias de construcción y extensión de cajones de estacionamiento, diálogo entre comerciantes, propuestas por la seguridad, la salud y la limpieza. Programas que al llegar el año 2000 y la posesión de Andrés Manuel López Obrador cambiaron sustancialmente y dieron lugar a tomar 17 calles, caracterizadas por ser las más transitadas y con mayor afluencia de comercio para renovar infraestructura hidráulica, telefonía, fibra óptica, renovación de banquetas

<sup>82</sup> Martínez Assad (2004). citada en Kuri Ramírez (2007). pp. 659.

<sup>83</sup> Karina Kloster y Felipe de Alba (2007). “El agua en la ciudad de México y el factor de fragmentación política”, en *Perfiles latinoamericanos*, enero-junio, número 29, Distrito Federal, Facultad latinoamericana de Ciencias Sociales, pp. 142.

<sup>84</sup> Ver de Alba y Kloster (2007). pp. 141.

<sup>85</sup> Gran parte de los líderes seleccionados en el gabinete favorecieron la dinámica clientela de izquierda.



espacios públicos y demolición de edificios deteriorados,<sup>86</sup> y finalmente a cambiar la imagen del centro de la ciudad. Y aportar a consolidar una relación triangular entre el gobierno, el sector privado y lo social visualizada a través del diseño de vivienda para población en el centro como lo son parejas jóvenes sin hijos, artistas e intelectuales que buscan una cercanía al centro político – administrativo<sup>87</sup> de acuerdo a esta dimensión cada departamento podía oscilar entre 70 000 y 300 000 dólares estadounidenses.

A partir de las experiencias generadas en el Centro Histórico y los procesos de estímulo y triangulación del gobierno, lo privado y lo social, es proclamado el *BD* para dar cabida al consumo en servicios y comercio para la ciudad y avanzar hacia las competencias exigidas por la globalización.<sup>88</sup> Pero antes de adentrarnos en el *BD*, se hablará del proceso de deterioro de los espacios interiores y el paso a lo moderno. Dando cabida a que el deterioro de ciertas zonas de los espacios interiores fueron un punto de encuentro para llevar a cabo una promoción inmobiliario y finalmente una conformación de centralidades funcionales que atraen inversión, población y por ende mayores exigencias sobre los servicios, en este caso, para el agua potable.

### **2.1.1. Del deterioro a lo moderno**

La ciudad de México concentró desde sus inicios las actividades de comercio, servicio e industrias, dando lugar a la agrupación de actividades, caracterizadas por edificaciones importantes y grandes construcciones. No obstante, no siempre este espacio estuvo visualizado por este paisaje. Sobre el siglo XIX la expulsión de la aristocracia hacia el poniente de la ciudad, unido a ello la llegada de oleadas de emigrantes, después en la década de los treinta hasta el cincuenta (ver Figura 1.), en búsqueda de trabajo manufacturado y la industrialización<sup>89</sup> ponen a los espacios interiores en profundo deterioro hizo que este espacio fuera olvidado y considerado para población con bajo nivel socioeconómico.

<sup>86</sup> El caso de la Calle Guatemala, Plaza Juárez y Alameda Central.

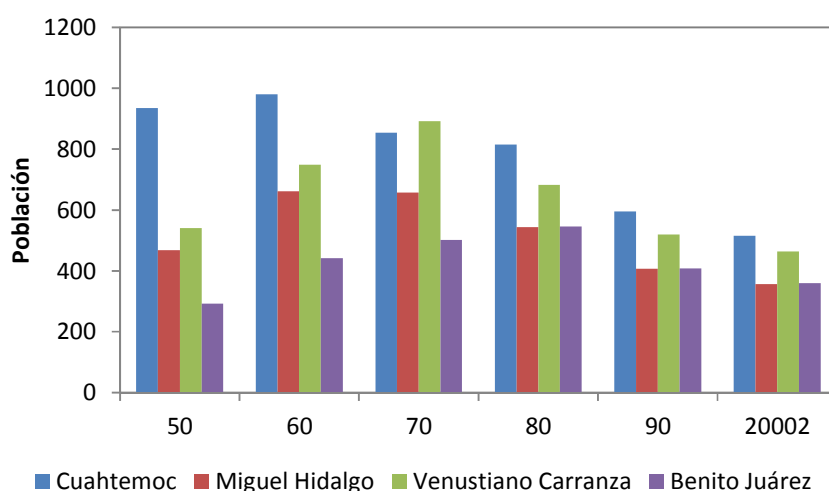
<sup>87</sup> Ver Patricia Olivera (2007). pp. 98.

<sup>88</sup> Ver Sassen, Saskia (2001c). *The Global City*. New York, London, Tokyo. Princeton, Princeton University Press (reedición) y Borja y Castells. (2000). *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Edición Taurus. Madrid España.

<sup>89</sup> Ver Patricia Olivera (2007). pp. 92.

No obstante a pesar del deterioro provocado por las actividades desarrolladas en el centro de la ciudad, las dinámicas de comercio y consumo, quedó vigente, dándole una dinámica distinta a esta zona de la ciudad. Pero la urbe seguía creciendo y el desplazamiento de la industria y las economías de aglomeraciones que se ubicaron en la periferia desplazaba aún más a la población y el comercio; así las actividades que persistían en el centro eran convertidas al menudeo. Articulada a la salida del capital y la población, la inversión olvidó ese espacio y se concentró en las actividades sobre la periferia de la ciudad, con el objetivo de garantizar nuevos y mejores espacios de vida a las clases medias y altas que deseaban lugares reservados para robustecer sus espacios de vida.

**Gráfica 1. Población en las cuatro delegaciones centrales. ciudad de México, 1950-2000**



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI VI, VII, VIII Y IX Censo General de Población y Vivienda 1950 – 2000.

**Cuadro 3. Tasas de Crecimiento en la Ciudad Central del Distrito Federal 1980-2000**

DELEGACIONES	Tasas de Crecimiento		
	1980-1990	1990-1995	1995-2000
Benito Juárez	-2.86	-0.19	-0.61
Cuahtémoc	-3.01	-0.19	-1.06
Miguel Hidalgo	-2.85	-2.18	-0.76
Venustiano Carranza	-2.84	-1.34	-1.12

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI. Censo Nacional de Población y Vivienda 1990 y 2000. Conteo 1995

Así, las casonas que fueron ocupadas por grandes personalidades ahora eran vecindarios de comerciantes y fabricantes de maquila que tenían aún un movimiento productivo sobre algunos mercados que perduraban por el consumo de colonias populares en el centro de la ciudad. Además de proceso de constante detrimento ocurrió el terremoto de 1985 considerado como uno de los acontecimientos que marcó el devenir de la ciudad y ubicó a los espacios interiores con mayor nivel de riesgo,<sup>90</sup> desplazando aún más a la población con ingresos medios que todavía se ubicaban en el sector a ocupar lugares más seguros.

La dinámica poblacional negativa (ver cuadro 3), la desindustrialización y las crisis sociales en torno a la participación de las comunidades con el gobierno, llevaron a que desde el año 1986 fueran desarrollados los programas de revitalización y recuperación de espacios deteriorados en los espacios interiores de la ciudad, lo que da lugar a la conformación de espacios de consumo, comercio y servicio y posteriormente residenciales en el año 2000 a través de la creación del Bando Dos.

### **2.1.2. El Bando Dos. Estrategia residencial para la construcción de espacios centrales. Problemas y beneficios**

El *BD* propuesto en la Ciudad de México, constituye la matriz territorial central que sirve de soporte a los procesos habitacionales de millones de personas tanto en la escala urbana como regional<sup>91</sup> concedida como un escenario de oportunidades laborales y educativas expuesta a nuevas exigencias y constantes cambios provocados por los proceso de globalización.<sup>92</sup>

La estrategia de ordenamiento urbano se conforma básicamente a través del *BD*, el cual se constituye dentro del programa, “Una Ciudad para todos”, estrategia de vivienda con contenido y orientación diferente, a partir del objetivo central de búsqueda de mecanismos

<sup>90</sup> Ver Universidad Nacional Autónoma de México, (2005) *20 años después. Los sismos del 85*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, PUEC.

<sup>91</sup> Ver el discursos de Pablo Benturi (2005). En el Quinto seminario. *¿Qué es, para qué es y qué efectos tiene el Bando Dos?*, organizado por el PUEC y la Coordinación de Humanidades, UNAM.

<sup>92</sup> Borja y Castells (2000). *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Edición Taurus. Madrid, España. Ver introducción y 1 Capítulo. “Globalización, información y gestión de las ciudades”, pp. 11-31.

de inclusión social, que permitirá frenar la urbanización periférica y proporcionar vivienda digna y suficiente.<sup>93</sup>

El programa habitacional enfrentó el aprovechamiento de la infraestructura existente en sus zonas centrales para evitar que la mancha urbana siguiera creciendo en forma desordenada. En razón a estas medidas, ha sido implementada una serie de estrategias habitacionales que lleven a repoblar las delegaciones interiores y dinamizar el crecimiento económico y demográfico de este sector de la ciudad.<sup>94</sup>

A partir de la estimulación en la creación de viviendas fueron construidas más de 40 mil en el Distrito Federal en poco más de tres años para las cuatro delegaciones donde son permitidas las acciones de regulación del *BD*,<sup>95</sup> cifra que se equipara al total construido para la ciudad en las dos administraciones anteriores al año 2000.

De esta manera, el Bando implementado ha dado un *boom* hacia la construcción de conjuntos habitacionales, donde el crédito hipotecario se ha convertido en un recurso eficiente para que trabajadores con capacidad de ahorro y pago, pudieran adquirir vivienda en el corto, mediano y largo plazo, mientras los conjuntos habitacionales de interés social han sido instauradas por el INVI, no obstante, después de diferentes estudios desarrollados por las finanzas públicas para la ciudad, los créditos hipotecarios han sido los de mayor impacto en la adquisición habitacional, mientras la vivienda de interés social ha sido desplazada.<sup>96</sup>

Sin lugar a dudas, la nueva situación que se ha marcado anteriormente<sup>97</sup> ha estado acompañada de transformaciones importantes en la escala política de la ciudad, ha

<sup>93</sup> Ver anexo El Bando Dos, promulgado por el gobierno central del Distrito Federal.

<sup>94</sup> Ver anexo El Bando Informativo Dos, promulgado por el gobierno central del Distrito Federal.

<sup>95</sup> Ver prensa. *El Universal* 2004 sección de ciudad junio 14 del 2004.

<sup>96</sup> Quinto seminario programado por el PUEC y Lincoln, en conferencia presentado por Pablo Benturre de DeMet que observa un desplazamiento de la vivienda de interés social por inversión inmobiliaria.

<sup>97</sup> En cuanto al manejo de las políticas de vivienda y la organización del territorio estimulando a las delegaciones centrales.

permitido el surgimiento de formas de organización vecinal<sup>98</sup> y ha dinamizado y activado el sector inmobiliario a diferentes escalas.<sup>99</sup> Esta situación, además de proponer una participación activa de los diferentes sectores quienes conforman y estructuran el territorio urbano, ha permitido un cierto control económico por parte del sector inmobiliario favoreciendo a quienes tienen mayores posibilidades de desarrollar proyectos habitacionales para la ciudad.<sup>100</sup>

De lo anterior parecen surgir serios problemas con la organización del territorio urbano que pone en tela de juicio los objetivos propuestos expresados públicamente por el *BD*, especialmente en lo referente a las posibilidades futuras de mejoramiento urbano, principalmente dados en algunos lugares de los espacios interiores, que exigen frenar el crecimiento inmobiliario por el congestionamiento de los espacios públicos y vías de transporte, la saturación y decaimiento en la prestación del servicio de agua. Así, emergen los procesos fragmentadores en la ciudad que influye promover lugares con características socioterritoriales de atracción a los centros de comercios y servicios de la ciudad y condensar las especialidades funcionales de los lugares frente al olvido y deterioro de otros.

Unido al proceso de estimulación de espacios atractivos para levantar a la inversión privada y pública surge la dinámica de especulación de suelo urbano<sup>101</sup> donde algunos habitantes se encuentran en desventaja frente a los de estratos de mayores ingresos, provocados por la dinámica de especulación y en el afán de generar una capitalización de

<sup>98</sup> Nuevas organizaciones vecinales que exigen por la calidad de vida y el derecho a la ciudad a través de formas de negociación por relaciones sociales de los vecinos y los integrantes de la ciudad, dejando las manifestaciones sociales para hacer parte visible del panorama social de la ciudad.

<sup>99</sup> Al decir diferentes escalas hago mención que en los últimos años ha aparecido en escena diferentes empresas inmobiliarias, diferenciándose entre ellas, por la variedad de capitales que respaldan su acción, los montos de sus inversiones y los diversos agentes que están detrás de este sector económico.

<sup>100</sup> El profesor Gustavo Romero Fernández en el quinto seminario programado por el PUEC y Lincoln pone de manifiesto el problema de uso y comprensión de las densidades para la ciudad central, y enuncia, que estos proyectos sin lugar a duda parte de tomar las densidades brutas de un sector de la ciudad sin considerar el nivel de ocupación por vivienda y la utilización de los servicios básicos de consumo de una familia, asimismo, llama la atención de los arquitectos a no olvidar que al hablar de arquitectura es un hecho social, donde se entrelazan la vida barrial y comunal de un sector de la ciudad, por esta razón, es necesario de hablar de calidad de vida para los diferentes ocupantes de la ciudad y no satisfacer a algunos cuantos por tener mayor capacidad de pago para un departamento lujoso.

<sup>101</sup> Ver Carlos Morales conclusiones del quinto seminario de políticas urbanas. PUEC, Lincoln y Coordinación de Humanidades.

sus inmuebles ha llevado a una fragmentación de la ciudad y al deslinde de aquellos que no tienen una capacidad de compra en el proyecto de urbe propuesto.<sup>102</sup>

Así, basados en su localización y grado de equipamiento urbano, el suelo se ha encarecido y por lo tanto la intensidad de uso o de clientela con mayores ingresos se ha privilegiado, y por otro lado ha perjudicado al poblador con menor capacidad que se ha visto en la necesidad de buscar condiciones de habitabilidad de escasa calidad de vida.<sup>103</sup>

Aunado a los problemas de segregación y acceso al suelo urbano presentados, están los problemas de administración y dotación de los servicios de agua en la ciudad los cuales, generalmente se han abordado a través del análisis de la oferta y demanda de servicio, sin analizar los conflictos por los problemas de equipamiento y eficiencia de infraestructura. Con este cometido se abordará el Sistema de Agua de la Ciudad de México y los retos que enfrenta ante los cambios al interior de la ciudad.

El panorama del estado del servicio, problemas de deterioro, mantenimiento y fugas, así como los conflictos generados en la gestión del servicio, dejan ver finalmente, que no basta con tener un cubrimiento casi total de cobertura de viviendas con agua entubada, para tener un óptimo y adecuado nivel de cobertura de los servicios de agua y por lo tanto una satisfacción de las necesidades de agua, éste involucra otros elementos con un alto grado de complejidad. En este sentido, tres existentes problemas. El primero de ellos, la difícil tarea del abastecimiento del agua; el segundo, el costo económico y las tarifas; y finalmente, como tercero los conflictos políticos y sociales en torno a la administración del agua, para cubrir las exigencias sobre los servicios que implican un nuevo modelo de ciudad que tiende a dinamizar y crear nuevas centralidades.

---

<sup>102</sup> Para este caso se ha observado en varias ciudades de Estados Unidos que al llevar a cabo programas de recuperación de sectores céntricos de la ciudad a través del proceso de especulación y encarecimiento de servicios públicos se ha expulsado población con escaso nivel adquisitivo, este proceso se ha llamado gentrificación, Smith, Neil (1996). *Urban Frontier. Gentrification and the Revanchist City*. Routledge (UK). Taylor and Francis Group. London and New York.

<sup>103</sup> Aquí hago referencia a viviendas con problemas de abastecimiento y calidad de servicios públicos, al tamaño de la vivienda, al equipamiento urbano, densidad poblacional, entre otros factores que pueden deteriorar la calidad de vida de una familia con una baja capacidad adquisitiva para la ciudad.

Con esta parte comenzaremos a hablar sobre las exigencias en los servicios y el proceso de cambio urbano dado como el estímulo y la creación de nuevas centralidades, sin olvidar, finalmente, que la relación que desea establecerse en estas páginas son los procesos al interior de las ciudades y su relación con los servicios de agua potable.

## 2.2. Las exigencias en los servicios. El agua un elemento de lucha

Sin embargo, más allá de observar el conflicto sólo en términos numéricos, el problema de servicio nos lleva a incorporar la cuestión de los costos de distribución y las alternativas técnicas de prestación; además de la estructura política existente y el marco del servicio, en la medida en que implica el conjunto de reglas de juego que regulan las relaciones entre la población usuaria, las organizaciones prestadoras de los servicios y los retos por los nuevos cambios urbanos.

En términos administrativos y de recursos financieros es posible señalar que las cuatro delegaciones centrales de la Ciudad de México (Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza) son las delegaciones con mayor estabilidad en el crecimiento de sus recursos propios y permanentes y atracción para la concentración de funciones especializadas en servicios avanzados, además son los espacios de la ciudad que tienen una dotación de infraestructura de agua cercana a un 100 por ciento (ver cuadro).

**Cuadro 4. Cobertura de agua potable por vivienda en delegaciones centrales 1980-2000**

UNIDADES TERRITORIALES DELEGACIONES	AÑOS		
	1980	1990	2000
Benito Juárez	98.85	98.87	98.76
Cuauhtémoc	98.14	98.29	97.92
Miguel Hidalgo	97.24	98.57	98.68
Venustiano Carranza	97.77	98.74	98.88

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 1980, 1990, 2000 INEGI

La recuperación de espacios habitables para la atracción de nueva población, podría generar buenos beneficios sociales, económicos y ambientales para el conjunto de la población, por medio de la integración a la planeación de los usos de suelo hacia un

modelo eficiente de gestión urbana que asocie estratégicamente al sector privado, público y organizaciones vecinales, para revertir el espiral de ciudad dispersa que ha sido construido desde varios períodos.

Los beneficios económicos y sociales en estimular las delegaciones centrales se expresa en ahorrar costos diferenciales en la prestación y extensión de la cobertura de redes y en la consideración a las inversiones que se deben realizar para equilibrar el nivel de dotación, equipamiento y servicios públicos de agua para todas las delegaciones periféricas con relación a la ofrecida para las delegaciones centrales o interiores de la ciudad. Así como frenar la utilización de zonas agrícolas para usos urbanos, reduciendo costos ambientales y sociales al complejo regional.<sup>104</sup>

Situación que permite lanzar un altavoz a las autoridades y pensar en el futuro social, ambiental, económico y político para la ciudad, y plantear las necesidades que se entretengan a partir del nuevo panorama habitacional y de competencias globales que enfrenta la urbe. Por esta razón, en los siguientes párrafos encontrará, el panorama de los servicios públicos de agua y la construcción de ciudad, las acciones desarrolladas para el cumplimiento de sus metas y finalmente el debate establecido en torno a los servicios públicos de agua para la ciudad en razón al *BD*.

### **2.2.2. El servicio de agua potable. Desarrollo del plan a las acciones**

El desarrollo de la ciudad y las formas de ocupación de territorio se dieron en forma paralela con los servicios públicos, por esta razón, las delegaciones del centro de la ciudad desde comienzos de la década de los cuarenta contaron con un cubrimiento de los servicios de agua potable cercano al 70 por ciento y hacia finales de los 90 el cubrimiento fue de casi de un 100 por ciento, a diferencia del panorama de cubrimiento de servicios para las delegaciones ubicados en la periferia sur de la ciudad como es el caso de Xochimilco, Milpa Alta, Tlalpan que se ubican entre un 70 y 85 por ciento de la cobertura en los servicios. Condición que ha sido aprovechada para la consolidación y desarrollo de planes de crecimiento hacia las

---

<sup>104</sup> Ver Sergio Martínez (2004). *El suelo de conservación del Distrito Federal: costos y oportunidades de su mantenimiento*. Tesis para obtener el título de maestro en economía, Facultad de Economía, UNAM. A través este texto se observa el cálculo de los costos ambientales en la ciudad de México y la extensión de la periferia urbanizada.



zonas urbanizadas y detener el crecimiento horizontal impuesto por el modelo metropolitano y por avance y requerimiento de la industrialización.<sup>105</sup>

Así, ante los nuevos requerimientos propuestos para la industrialización son elaborados cambios profundos en la organización política y social, se crea una infraestructura básica en irrigación, caminos y otras áreas; asimismo, la gran promoción a la construcción de vivienda y el apogeo de la industria manufacturera, la ciudad vio la necesidad a la creación de infraestructura hidráulica y de transporte; el primero fue el drenaje profundo sobre la década de los setenta para el sector hidráulico.

El crecimiento desmedido de la ciudad y de población, convirtió a la urbe en un lugar sobrepoblado, con carencias sociales, cuya manifestación es la falta de espacios habitacionales, lo que resultó en invasión<sup>106</sup> de territorios<sup>107</sup> que muchas veces no contaron con servicios públicos urbanos, dando lugar a que el gobierno por medio del aparato jurídico estableciera las bases de juego para descentralizar y abrir la gestión de servicios, proporcionando como resultado la prestación de regímenes de concesión a cuerpos privados para hacer más eficiente y atractivo el sector de servicios públicos de agua en la urbe.<sup>108</sup>

---

<sup>105</sup> Este impulso industrializador se muestra en el crecimiento y peso en el PIB de la industria de transformación de la capital del país, la cual tuvo tasas sistemáticamente más elevadas que el PIB total. *Cfr.* Gustavo Garza *Op. Cit.*, 100. *Un análisis histórico que analiza las causas de la concentración industrial en la ciudad de México*: G. Garza, *El proceso de industrialización de la ciudad de México (1821-1970). Condiciones Generales de la producción y concentración espacial en el capitalismo*. Para ver la industrialización de las principales ciudades del país ver: Garza, Gustavo (1980). *Industrialización de las principales ciudades de México*. México, El Colegio de México.

<sup>106</sup> Estas invasiones son llevadas a cabo tanto por organizaciones independientes como oficiales. Surgen también los movimientos reivindicativos en torno al mejoramiento de las colonias populares, las que no disponen de servicios básicos (Garza/Schteingart, 1989: 596 ).

<sup>107</sup> No hay mucha información respecto a las invasiones de predios por sectores populares en este período en la ciudad de México, sin embargo Ramírez Sáez señala lo siguiente: "...desde los años cuarenta la delegación [habla de Iztapalapa] ha sido zona de invasiones con el subsiguiente surgimiento de colonias proletarias promovidas por líderes del partido oficial. La mayoría de ellas se integró en el sector popular de la CNOP y mantiene sus vínculos con estas instancias del PRI. Los escasos intentos de crear asentamientos populares de manera independiente fueron duramente reprimidos como sucedió con la colonia Escuadrón 201 en 1948", en "Delegación Iztapalapa", *Atlas de la Ciudad de México*. Departamento del Distrito Federal. Secretaría General de Desarrollo Social. El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y Desarrollo Urbano, (1986), pp. 290.

<sup>108</sup> Sergio Vargas Velásquez y Ma. Luisa Torregrosa Armentia *La política de reestructuración de los servicios de agua para uso agrícola y urbano*. Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, Subcoordinación de Participación. Jiutepec, Morelos, 1994.

Con las reformas legales de 1992 se crean y consolidan los mecanismos diseñados para transferir la construcción, administración, distribución y conservación de los recursos hidráulicos a las instancias sociales y privadas, luego de un largo período de centralización estatal. Las reformas fortalecieron la política de modernización, iniciado desde los ochenta. Conjuntamente, se profundizaron las políticas de descentralización y participación privada, reorientando de manera radical el papel de las instituciones públicas en el manejo y administración del servicio de agua.

En cuanto al financiamiento y mantenimiento del sector para su modernización presentaba varios rezagos; por un lado, la infraestructura con graves condiciones de deterioro llevó a que el alcantarillado y el saneamiento fuera una materia difícil de superar.<sup>109</sup> Unido a este proceso, las tarifas que por lo general eran bajas y no eran suficientes para cubrir los costos de operación y mantenimiento.<sup>110</sup> La situación antes descrita y la insuficiencia de recursos por parte de los tres niveles de gobierno, limitó la posibilidad de incremento y calidad de los servicios para la ciudad.<sup>111</sup>

Para propiciar una respuesta a los problemas comentados se apoyó la participación del sector privado a fin de resolver su experiencia técnica, acceder a tecnología de punta y utilizar su solvencia financiera. Además según las expectativas promulgadas por el sector, se aseguró la gestión de los servicios, al ser ésta ajena a los cambios políticos que presentan las administraciones estatales y de servicios.

Así, la gestión del servicio de agua para la administración de los cobros otorgó a cuatro compañías privadas los contratos para la administración del costo y un cronograma de tres etapas de gestión. La primera, una actualización de los registros de los usuarios y la instalación de medidores que para el año 95 se cubriera por lo menos el 50 por ciento de los usuarios, sobre la segunda, se dirá que es una continuidad de la primera en cuanto al cobro de los consumidores bajo la modalidad de uso medio, en la tercera el

---

<sup>109</sup> Gran parte de las zonas centrales de la ciudad presentaban condiciones de deterioro de la infraestructura. Ver la Gestión de Agua en el Distrito Federal. (2004) PUEC UNAM.

<sup>110</sup> SEMARNAT. (2001).

<sup>111</sup> El problema de la financiación del servicio de agua por las bajas tarifas es uno de los grandes problemas que resaltan los servidores públicos y las empresas privadas.

mantenimiento y la reparación del sistema de distribución por parte de las empresas privadas era el mayor reto.

Las etapas desarrolladas estuvieron dirigidas y controladas por el Gobierno del Distrito Federal, por esta razón, fue planteada la venta en bloque a los contratistas y a éstos los consumidores finales.<sup>112</sup> Éste fue el sistema de concesión privado para la instalación de medidores y la propuesta de pagar consumo y prestación de servicio, no obstante, la gestión del servicio por parte del Distrito Federal también sufrió cambios sustanciales a través de la promulgación de tres actores para la realización de las diferentes funciones de accesibilidad, cobertura y mantenimiento del servicio. Estos fueron, las delegaciones políticas, los contratistas privados y el Sistema de Agua.<sup>113</sup>

El Sistema de Aguas de la Ciudad de México a partir del año 1992 tiene a su cargo el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado, presta el servicio de agua potable y drenaje y de tratamiento y recursos de aguas residuales de la ciudad, elabora políticas y formula programas hidráulicos, fija los lineamientos y normas para unificar las acciones y programas, opera, conserva y desarrolla la infraestructura del servicio de agua, así como los recursos administrativos asignados por el Gobierno del Distrito Federal a este sistema.

Las delegaciones políticas constituyen el primer paso de la actividad administrativa en cuestión hidráulica, pues son el instrumento donde se plasma el estado de los servicios públicos y el conjunto para mejorarlos. De acuerdo con el marco legal que otorga las facultades,<sup>114</sup> le corresponde a las delegaciones integrar una comisión con la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica de la Secretaría de Obras y Servicios para formular en conjunto estos programas, en lo que corresponde exclusivamente al

---

<sup>112</sup> National Research Council (1995), en Vladimir Libreros (1999). *Análisis de la desigualdad espacial del consumo de agua en México, Distrito Federal*. Tesis de maestría en Población, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, pp. 29.

<sup>113</sup> A partir del 1° de enero del 2003, por Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal, la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica y la Comisión de Aguas del Distrito Federal, dependientes de la Secretaría de Obras y Servicios hasta el 31 de diciembre del 2002, se integran en el organismo público descentralizado Sistema de Aguas de la Ciudad de México, sectorizado en la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal.

<sup>114</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (2003) artículo 59, fracción VII.

servicio de agua y drenaje, mientras que en lo general con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda en su hechura y modificación con el objetivo de controlar la cobertura de agua por vivienda en cada una de las delegaciones de la ciudad.<sup>115</sup>

Así, las delegaciones dependen de la ventanilla única dirigida por la SEDUVI<sup>116</sup> para conceder o negar licencias de construcción (a partir de la consideración del *BD*) atendiendo previamente entre otros asuntos a la capacidad instalada de los servicios de agua potable y drenaje,<sup>117</sup> a que las obras hidráulicas públicas se realicen de preferencia a lo largo de aceras y camellones,<sup>118</sup> a la presentación de una autorización de impacto ambiental la cual procura evitar o reducir inminentes daños a los recursos naturales y hallar la mejor manera de aprovecharlos<sup>119</sup> y a la exhibición por parte de establecimientos mercantiles de un informe preventivo que incluye los materiales y productos a emplearse.<sup>120</sup>

Respecto del suministro de agua potable la legislación establece solamente que las delegaciones los prestarán dentro de su propio ámbito espacial de acción, siempre y cuando no estén asignados a otras dependencias y entidades<sup>121</sup>, con lo que se da prioridad a la actividad de los sectores central y paraestatal. La escasez o falta de agua debe ser atendida según el Manual de Trámites,<sup>122</sup> en principio, por el Centro de Servicios y Atención Ciudadana<sup>123</sup> (CESAC) y en segunda instancia por el área delegacional que

<sup>115</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, (2003) artículos 27, fracción VII y 39, fracción LVII.

<sup>116</sup> Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda que a partir de la implementación del Bando Dos tomo la centralización de funciones en otorgamiento de licencias de construcción dejando fuera de esta función a las delegaciones, estableciendo para ellas solo el papel de vigilancia ante los inmuebles.

<sup>117</sup> Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal, (2000) artículo 44.

<sup>118</sup> Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, (2000) artículo 19.

<sup>119</sup> Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo, artículo 5. (2000).

<sup>120</sup> Ley Ambiental del Distrito Federal, (2000) artículo 55.

<sup>121</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, (2003) artículo 39, fracción LVIII y Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 129, fracción IV.

<sup>122</sup> El Manual de Trámites y Servicios al Público regula en las Delegaciones Políticas la facultad de realizar diferentes instalaciones hidráulicas a petición de los usuarios: tomas de agua potable y derivaciones, retiro de las mismas y conexiones de albañal exterior, el cual es un conducto que realoja aguas pluviales y residuales comprendido desde el lineamiento al predio, hasta la unión con la atarjea. El dispositivo que no es colocado por las Delegaciones, aunque reciben solicitudes en este sentido, es el medidor de consumo de agua ya que su montaje, revisión y reparación atañe a la Comisión de Aguas del Distrito Federal (CADF).

<sup>123</sup> Los Centros de Servicios y Atención Ciudadana (CESAC) creados por acuerdo del 25 de noviembre de 1997, son los órganos delegacionales encargados de recibir, gestionar y dar respuesta a este tipo de solicitudes de servicios públicos que requiere la población de la demarcación territorial respectiva.

tenga a su cargo el manejo de los servicios hidráulicos a través del abastecimiento por carros-tanque y, de acuerdo con el Reglamento del Servicio de Agua y Drenaje, distribuyendo equitativamente el líquido atendiendo las propuestas de la población afectada.<sup>124</sup>

La reparación de fugas de agua es una de las tareas más importantes para optimizar tanto las redes de conducción como el suministro. En este tópico los Órganos Político-Administrativos deben coordinarse con la DGCOH,<sup>125</sup> la CADF<sup>126</sup> y la Secretaría de Medio Ambiente local para la constitución y operación de programas a fin de promover su detección y reparación.<sup>127</sup> Debido a la atribución que les asigna el Reglamento Interior de la Administración Pública se deben reparar las fugas que ocurran en la red secundaria y para tales efectos los usuarios reportan al CESAC el daño para que éste le dé trámite expedito.

Puede decirse finalmente, que asistimos a un momento importante en la gestión de los servicios públicos de agua. Ha sido crucial el desarrollo de los instrumentos para el fortalecimiento del sector gubernamental en la aplicación del servicio, abriendo paso a una mayor comunicación entre la ciudad y los servicios, posibilitando una mayor y más eficiente gestión del servicio de agua, el reto que surge ahora es saber hasta qué punto estos elementos constituyen un verdadero puente de encuentro entre los Instrumentos de Desarrollo Urbano (*BD*) y los Planes Operativos Hidráulicos (Planes de Desarrollo Hidráulicos Delegacionales) para una nueva configuración de la ciudad que tiende a crecer verticalmente, reciclar el uso y dar una mayor exigencia a la infraestructura hidráulica ya existente. Bajo estos retos se describirá el sistema de abastecimiento, de distribución, de consumo y el sistema tarifario.

<sup>124</sup> Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, (2003) artículo 124.

<sup>125</sup> La Dirección de Servicios de Apoyo a Operación Hidráulica (1999).

<sup>126</sup> Comisión de Aguas del Distrito Federal (2005).

<sup>127</sup> Reglamento de la Ley Ambiental del Distrito Federal, (2000) artículo 29, fracción III.

### **2.2.2. El abastecimiento y distribución de agua potable en el Distrito Federal**

Una de los problemas más importantes para analizar el servicio de agua en el nuevo panorama de crecimiento vertical, está relacionada con la gestión, cuya característica es la diversidad de dependencias institucionales que tienen jurisdicción y competencia sobre el servicio. En primera instancia, el Gobierno del Distrito Federal es el responsable de prestar los servicios públicos a los habitantes de la ciudad a través del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, que se encarga de operar y supervisar el sistema hidráulico, asimismo, es el organismo que tiene bajo su cargo el padrón de usuarios y la administración de cobro del agua.<sup>128</sup> En segunda instancia aparecen los estados de Hidalgo y de México, quienes poseen jurisdicción sobre los recursos hídricos del Valle a través de las respectivas Secretarías de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, las cuales se encargan de operar y administrar los recursos en su jurisdicción administrativa y finalmente, las delegaciones que cumplen con el papel de vigilancia y prevención en la administración y prestación de servicio.

Con tal fragmentación en la estructura de la gestión hidráulica se producen serias desventajas, como la dispersión en la inversión, la duplicación de funciones y una falta de planeación acorde a las exigencias de los usuarios y a la administración del servicio, y por lo tanto una falta de cubrimiento de obras para mantener las redes del sistema para zonas que actualmente tienen una mayor exigencia sobre el servicio, como lo son las delegaciones centrales, a través de la consolidación de los planes de urbanizar lo urbano.

<sup>129</sup>

Ante la necesidad de buscar una mejor estructura de gestión, desde 1995, cuando se dio la primera actualización de los registros de los usuarios y la instalación de medidores, fue adoptado el esquema de concesión para la administración de los cobros que realizan los usuarios por su consumo de agua, el cual se planificó para desarrollarse en tres etapas.

<sup>128</sup> Vladimir Libreros (1999). *Análisis de la desigualdad espacial del consumo de agua en México, Distrito Federal*. Tesis de maestría en Población. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. México.

<sup>129</sup> Manuel Perlo (1993). "Estudio sobre las relaciones hidráulicas", en Daniel Díaz Díaz (ED) *Ciudad de México: Retos y propuestas México*. Fundación mexicana cambio XXI, pp. 44.

Sin embargo, este aprovisionamiento de agua potable en el medio urbano a través de la concesión en la distribución del agua tiene serios cuestionamientos, uno de ellos es el de gestionar un servicio con criterios de mercado, cuando el agua potable -según la legislación- debiera tener una orientación social destinada a cubrir necesidades básicas, y cuya satisfacción no puede estar condicionada por la capacidad de pago del usuario.<sup>130</sup> No obstante, existen otras posiciones a favor de las concesiones que resaltan la operación de compañías privadas y ofrecen una mayor eficiencia en la prestación del servicio a los usuarios.<sup>131</sup>

En el Distrito Federal, bajo estas dos directrices, vienen desarrollándose esquemas que van enfocados en consolidar una prestación del servicio por parte de compañías, lo que tiende a prestar más atención al manejo de la demanda que al manejo de la oferta y, por ende, poner mayor énfasis en la satisfacción de necesidades que a nuevos proyectos de suministro. Este cambio de concepción en el servicio, como lo han señalado varios expertos,<sup>132</sup> obedece a la creciente preocupación por las desigualdades en la prestación del servicio, a las dificultades para sostener una red de distribución acorde con el crecimiento demográfico, a los problemas presupuestales de las instituciones públicas encargadas de la red hidráulica, a la falta de mantenimiento de la infraestructura y a la

<sup>130</sup> Ma. C. Martínez Omaña y Patricia Ramírez Kuri (1996). “Demanda de bienes urbanos y privatización de la administración”, en *La políticas sociales de México en los años noventa*. Ed. Plaza y Valdez, pp. 471-493.

<sup>131</sup> National Research Council, Academia de la Investigación Científica y Academia Nacional de Ingeniería. *El suministro de agua en la Ciudad de México* (1995).

<sup>132</sup> Manuel Perlo (1993). “Estudio sobre las relaciones hidráulicas”, en Daniel Díaz Díaz (ED) *Ciudad de México: Retos y propuestas México*. Fundación mexicana cambio XXI, pp... Duhau (1993). “La urbanización en América Latina: ¿Institucionalización o pactos sociales implícitos?”, en Antonio Azuela (coord.) *La urbanización popular y el orden jurídico en América Latina*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, pp. 19-30; Libreros (1999). *Análisis de la desigualdad espacial del consumo de agua en México, Distrito Federal*. Tesis de maestría en Población. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. México; Quiñónez (2003). *El papel de la tarifa como factor mediados de la relación población-ambiente. El caso del consumo de agua potable en la delegación de Milpa Alta*. México D.F. Alice Madelida Quiñónez Castillo. FLACSO y Fuerte (2003). *El programa de redensificación y su relación con el agua en la ciudad de México. El caso de Benito Juárez*. Tesis de maestría en Población. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. A través del desarrollo de tesis de maestría y diferentes artículos han hablado sobre agua nos enuncian estos problemas.

consolidación de la idea de que el agua puede ser tratada como un bien por el cual los usuarios pueden y tiene que pagar un costo.<sup>133</sup>

Los estudios desarrollados desde la óptica del desarrollo sustentable han fortalecido esta visión, puesto que han afianzado la noción de que el manejo del agua requiere una satisfacción ecológica y que por tanto se requiere una mayor eficiencia en la utilización actual del recurso sin tener que recurrir a explotaciones o consumos adicionales,<sup>134</sup> y se aboga por dos componentes principales: la conservación, para preservar las reservas disponibles, y la recuperación de costos.

En México, el componente de la recuperación de costos ha sido el que ha recibido mayor atención. Ello obedece a los intentos de revertir los efectos financieros negativos ocasionados por los altos subsidios que permitieron el consumo de agua a costos bajos. Los instrumentos implementados para bajar los costos han sido la puesta en marcha de programas para disminuir los porcentajes de pérdidas de fugas en la red de distribución, y la consolidación de un sistema tarifario.

Sobre el sistema tarifario, fueron implementados tres aspectos básicos. El primero de ellos lo constituye la recuperación de costos o la relación directa entre los gastos y las ganancias del sistema. El segundo componente se refiere a la disposición a pagar por parte de los usuarios y el tercer componente hace referencia a la necesidad de la equidad en las tarifas, donde la estructura de cobro refleje los niveles de consumo sin afectar las condiciones de vida de los hogares.

---

<sup>133</sup> Donald Tate (1991). "Principios del uso eficiente del agua", en Comisión Nacional del Agua. Asociación Internacional de Recursos Hídricos. *Memorias del seminario internacional sobre el uso eficiente del agua*. Octubre 1991. México. [http://www.unesco.org/phi/libros/uso\\_eficiente/cap2.html](http://www.unesco.org/phi/libros/uso_eficiente/cap2.html). Capítulo 2. Primera parte.

<sup>134</sup> Wackernager, Mathis, Larry Onisto, Patricia Bello, Alejandro Callejas, Ina López, Jesús Méndez, Ana Suarez y Guadalupe Suárez (1997). *Ecological footprint of nations. How much nature do they use? How much nature do they have?* Study for "Río + 5" Earth council. San José de Costa Rica.



Ahora bien, la gestión hidráulica, a través de la administración de la demanda, también requiere de acciones a seguir para el manejo del servicio y las políticas de desarrollo urbano para los nuevos requerimientos de crecimiento vertical. Lo primero tiene que ver con el crecimiento de la infraestructura para dotar a toda la población del servicio. Segundo, la cuantificación de la demanda futura que ejercerá la población sobre el recurso y, tercero, lo relativo a la equidad en el acceso al servicio por parte de los distintos usuarios o sectores de la población.

En consecuencia, hay que decir que las estimaciones del consumo de confort en el Distrito Federal no buscan ser representativo de los hogares existentes sino más bien propositivo de un mínimo de agua que debe ser garantizado bajo ciertas condiciones de vida. En otras palabras, se trata de estimar una base de dotación de agua a ser entregada a la población.

**Cuadro 5. Consumo de agua potable para uso domestico per cápita por delegaciones. 2000**

DELEGACIÓN	Consumo de agua potable para uso domestico (l/hab./día)
Azcapotzalco	143
Coyoacán	178
Cuiajimálpa	255
Gustavo A. Madero	152
Iztacalco	138
Iztapalapa	138
Magdalena Contreras	177
Milpa Alta	145
Álvaro Obregón	203
Tláhuac	133
Tlápan	172
Xochimilco	150
Benito Juárez	170
Cuauhtémoc	142
Miguel Hidalgo	307
V. Carranza	134
Distrito Federal	171.0625

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Sistema de Aguas de la Ciudad de México. 2000

En el cuadro 5 podemos observar una creciente carencia de agua para satisfacer la demanda en 11 delegaciones. Esto significa que los habitantes de las delegaciones con servicio deficitario, y que representan el 86 por ciento de la población, tienen problemas de suministro. Sin lugar a dudas este es el principal problema del sistema hidráulico del Distrito Federal, dada la cantidad de población afectada, problema que no es ajeno en las delegaciones centrales, dado que a raíz de la instauración del Bando Dos, el agua ha sido un elemento de lucha, dado los problemas en gestión y desigualdades destacadas en párrafos anteriores y ha sido un escenario visualizado desde la consolidación y creación de la ciudad.

Así que este panorama presentado en la ciudad sobre el manejo y gestión del agua no es extraño para la población de las delegaciones centrales y ha pasado a ser un miedo que ha trastocado las expectativas de los pobladores de las delegaciones centrales, por la falta de mantenimiento y deterioro. Dado que desde la creación misma de la ciudad y la prestación de los servicios, han sido zonas que tienen una cobertura casi total y un confort casi asegurado, sin embargo, desde el surgimiento del nuevo esquema de estímulo habitacional y las políticas de frenar el crecimiento horizontal de la ciudad, han sido una sombra que poco a poco se ha apoderado de habitantes de las delegaciones centrales.

No obstante, al observar que al disminuir los costos en la prestación y extensión de infraestructura hidráulica en la ciudad podrían ser manejados los problemas de equidad del servicio y los costos del mismo, los intereses encontrados y los miedos por perder un confort de vida hacen disminuir las expectativas para crear un proyecto integral de ciudad como un todo, con expectativas sociales y de servicios cubiertos. Así, que por una lado tenemos problemas en torno al esquema en que se mueven los servicios, por otro, tenemos un problema de lucha de intereses y de participación social en la puesta en marcha de una estrategia de promoción inmobiliaria que pretende crecer hacia la ciudad construida y dar un mayor crecimiento y refuncionalización a lo urbano.

Por esta razón, en los próximos párrafos se encontrará otro de los problemas que interfiere en la prestación eficiente de los servicios y por ende en la consolidación de las nuevas centralidades, los costos económicos, las tarifas y el abastecimiento.

### **2.2.3. Problemas del costo económico. Las tarifas, el abastecimiento y distribución del agua**

El abastecimiento y distribución del agua potable para el Distrito Federal y por supuesto para las delegaciones interiores o espacios centrales posee un elevado costo económico debido principalmente a la importación de agua desde cuencas hidrográficas lejanas al Valle de México. Adicionalmente a este panorama de importación, está el costo energético equivalente a 3.4 millones de barriles de petróleo<sup>135</sup> por año, tomando en cuenta la eficiencia normal de las plantas termoeléctricas y los equipos de bombeo, el valor en el mercado de esta cantidad de petróleo asciende a unos 50 millones de dólares, magnitud que duplica los ingresos que se obtuvieron para ese año por la vía tarifaria.<sup>136</sup>

Otro de los problemas históricos que han estado presentes en el abastecimiento del agua, han sido los subsidios al sector en el Distrito Federal, los cuales se ha demostrado son insostenibles financieramente. Esta situación llevó en varios períodos a que la empresa encargada del abastecimiento tuviera balances negativos, sumado a esta situación está el problema en la recaudación de las cuotas a los usuarios, quienes se acostumbraron a ver el agua como un bien público por el cual se pagaba muy poco, independientemente de la cantidad consumida.

<sup>135</sup> O una equivalencia a un millón de dólares al día, condición contraria al proceso de extracción de agua subterránea para la ciudad estaría dada en un quinto del costo energético al de la importancia de agua, y suministrada equivaldría a unos 200 pozos, estaría dentro del orden de ochocientos millones de pesos, que es aproximadamente por el costo del pago de la energía para el Cutzamala; sin contar los costos ambientales, el financiamiento, mantenimiento y costo directo de la obra, así como los sociales por luchas o protestas sociales dados en los lugares de extracción y el decaimiento de la cultura del agua. Información suministrada en la planta de los Berros, Cutzamala, CNA.

<sup>136</sup> Fernando Tudela (1991). "El laberinto de la complejidad. Hacia un enfoque sistemático del medio ambiente y la gestión de los servicios públicos urbanos en América Latina", en Marta Scheingart y Luciano d'Andrea (Comps) *Servicios urbanos, gestión y medio ambiente*. El Colegio de México- CE. R.FE, pp. 41-45.

Todo este panorama de restricciones presupuestarias y el elevado costo de operación provocaron el cambio de concepción, que condujo a ver el agua como un bien económico, con tendencia a la escasez y cuyo costo podría ser asumido por los propios usuarios.

Ahora bien, el Distrito Federal desde el año 2001 (ver cuadro 6) tiene una estructura tarifaria que está en consonancia con la zona catastral, el número de medidores y las tomas existentes. Sin embargo, la eventualidad que las tarifas estimulen un bajo consumo de agua, es una tesis que está siendo reevaluada para la Ciudad de México, pues los porcentajes de consumo no han variado después de la puesta en marcha del cobro del agua potable, asimismo, la imposibilidad de cortar el suministro del agua para los usuarios morosos limitaría el efecto del cobro en el consumo de agua.<sup>137</sup>

**Cuadro 6. Tarifa a ser cobrada en el Distrito Federal**

Consumo por metros cúbicos		Tarifa a ser cobrada	
Límite Inferior	Límite superior	Cuota mínima	Cuota adicional por m3 excedente del límite
0	10	15.04	0
Mayor a 10	20	15.04	1.72
Mayor a 20	30	32.79	2.05
Mayor a 30	50	66.36	3.9
Mayor a 50	70	144.94	4.98
Mayor a 70	90	245.94	7.86
Mayor a 90	120	402.92	12.56
Mayor a 120	180	779.73	16.89
Mayor a 181	240	1793.14	24.32
Mayor a 240	420	3252.35	27.95
Mayor a 420	660	8285.87	32.61
Mayor a 660	960	16112.28	35.21
Mayor a 960	1500	26688.24	40.52
Mayor a 1500	En adelante	48571.71	44.58

Fuente: Derechos por la prestación de servicios. Sección I. De los derechos por el suministro de agua 2007. Artículo 194

Condición que deriva en problemas de gestión del servicio y en la prestación diferenciada del mismo para los diferentes sectores de la población, dados los problemas de

<sup>137</sup> Uno de los ejemplos más sobresalientes se presentan en Quiñónez (2003) *El papel de la tarifa como factor mediador de la relación población-ambiente. El caso del consumo de agua potable en la delegación de Milpa Alta*. México, D.F. Alice Madelida Quiñónez Castillo. FLACSO, pp. 87- 104 y José Luis Montesinos (2001). "Estructura tarifaria. Análisis económicos de la estructura tarifaria el servicio de agua potable para el Distrito Federal", en Libreros, López, Martínez *et al.*, (2001). *Gestión del Agua en el Distrito Federal. Retos y Propuestas*. México, UNAM, pp. 103-149.

financieros de las instituciones y la necesidad de mantenimiento de las redes. Situación que será desarrollada en los próximos párrafos alrededor a los problemas sociales y políticos y a la administración del servicio.

#### **2.2.4. Los problemas sociales y políticos en la administración del agua potable para la ciudad**

Como ya fue mencionado otro de los grandes problemas para el suministro de agua tiene que ver con las carencias en el abastecimiento del líquido. La ciudad en promedio desde el año 2001 recibe 23 mil litros por segundo al día registrando un déficit de 3 mil litros por segundo al día ocasionando que constantemente 200 mil personas carezcan de agua.<sup>138</sup>

Las soluciones que han sido planteadas son distribuir en forma gratuita pipas de agua (carro tanques) con 10 millones de metros cúbicos equivalentes a un 12 por ciento del total de agua que ingresa a la ciudad, asimismo, también se ha pensado aumentar el caudal recibido del sistema Cutzamala a partir de incorporar agua del sistema Temascaltepec que aportaría 2 mil litros adicionales por segundo a los recibidos diariamente por la Ciudad de México. Sin embargo, estas obras no han sido suficientes para solventar los problemas de servicio.<sup>139</sup>

Ahora bien, los problemas de calidad y carencia en el abastecimiento del servicio generan enfrentamientos políticos entre las diferentes instituciones encargadas de asumir la operación hidráulica del servicio y los vecinos de los diferentes sectores de la ciudad. Estas protestas son manifestaciones de la inconformidad de la ciudadanía por las ineficiencias en la gestión del servicio. No cabe duda, que los rezagos en materia hidráulica conllevan a un deterioro de la imagen del gobierno ante los ojos de sus gobernados, condición que conduciría a conflictos de gobernabilidad para y en la ciudad.

<sup>138</sup> Sistema de Aguas de la Ciudad de México. Oficina de Ley de Transparencia. 2006. México.

<sup>139</sup> Ángeles-Serrano, G; M Perevochtchicova y JJ Carrillo-Rivera (2007). “Posibles Controles Hidrogeológicos de Impacto Ambiental por la Extracción de Agua Subterránea en Xochimilco”, en *Journal of Latin American Geography*, Vol. 7 (I) México, marzo, 2008.

## **Apuntes finales**

En este apartado se trata de demostrar que lo importante no sólo es la existencia de la infraestructura de servicios de agua potable para el aprovechamiento y la promoción hacia la construcción de vivienda en espacios construidos, sino que es necesario establecer una relación mucho más amplia y compleja que induce a una multiplicidad de elementos que entretejen la prestación, gestión y costo del servicio de agua para pensar en un adecuado funcionamiento y aprovechamiento del sistema de agua para desarrollar planes que dinamicen los espacios interiores. Asimismo, no puede ser olvidado, que el sistema de agua, como su nombre lo indica está interconectado con todo el escenario urbano y lo que repercute en un lugar en forma inmediata, y dados las diferentes instancias que atraviesan la gestión y la función del sistema de agua es necesario observar su funcionamiento y sus diferentes relaciones.

Al parecer las estrategias de estímulo hacia la creación de las centralidades para la ciudad no se han detenido a analizar y estudiar la gestión del agua en correspondencia con los posibles conflictos por intereses sociales creados en torno al crecimiento vertical y las nuevas exigencias sobre los servicios públicos, (para el agua en este caso), dados los deterioros y la falta de mantenimiento en la infraestructura, los niveles de confort de servicios producto de una mayor cobertura en un contexto de deficiencia e inequidad de acceso al agua. Esto nos lleva a plantear la pregunta de si estas políticas de creación de vivienda y fomento al desarrollo urbano consideran de manera integral la relación entre servicio de agua potable y la construcción de ciudad, y si incluyen una visión de la ciudad con relación no sólo a la gestión del agua potable sino a la equidad en la administración del recurso. Lo que abre otra pregunta, al estudio de las relaciones entre las centralidades y la prestación de los servicios de agua.

El problema en que está adscrito el agua no ha estado correctamente planteado, ya sea por negligencia, ignorancia y corrupción, o por mezcla de los tres que dejan ver; el agua va mucho más que un problema de infraestructura o de prestación del servicio, es más un problema del sistema, que debe que ser visto desde una posición holística.

Otro de los conflictos hacia las visiones encontradas del agua, está en términos de las soluciones presentadas a la preguntas planteadas, que en general tienen una única respuesta, excluyendo otras de la solución del conflicto, diluyendo las posibilidades de observar beneficios (proyectos) y perjuicios (ambiental, social, económico, financiero y técnico) de las mismas, para tomar la mejor posición.

### **CAPÍTULO III:**

## **LA CUESTIÓN DEL TERRITORIO. LAS CUATRO DELEGACIONES CENTRALES DEL DISTRITO FEDERAL**





## **LA CUESTIÓN DEL TERRITORIO. LAS CUATRO DELEGACIONES CENTRALES DEL DISTRITO FEDERAL**

El capítulo tiene como objetivo analizar las transformaciones en el territorio y contestar la pregunta, que fue el Bando Dos (*BD*), redensificación, reciclamiento o cambio territorial con la finalidad de comprender qué modelo está siendo construido para el futuro de la ciudad. En este apartado se analizan las licencias de construcción y las características de ingresos de los ocupantes de la colonia, con ello se dará a conocer zonas de promoción diferenciada y un nuevo patrón de ocupación producto de la espacios estímulo inmobiliario por la aplicación del *BD*.

### **Introducción**

La Ciudad de México en las últimas décadas, ha sido un territorio en expansión que presenta una constante transformación y una consolidación de áreas difusas, extensas y especializadas que la han configurado como una urbe policéntrica.<sup>140</sup> La ciudad tiene un patrón espacial del empleo y de los servicios, que se caracteriza por tener diferentes arterias de accesibilidad vial y de comunicación, las cuales sugieren una multitud de puntos nodales que varían en tamaño y naturaleza a lo largo y ancho, haciendo variar la construcción de los espacios que constituyen ciudad a crear espacios diferenciados en precios y en la estructura del mercado inmobiliario.<sup>141</sup>

Consolidando así un territorio fragmentado,<sup>142</sup> con espacios complejos y multitud de problemas difíciles de ser enfrentados desde una administración centralizada; lo cual

---

<sup>140</sup> Para el caso de la ciudad de México pueden ser tomados los desarrollos conceptuales de la teoría de ciudad policéntrica, en Aguilar y Alvarado, pero es una postura que viene haciendo eco desde los años 70 cuando Henderson (1977) pregunta si la ciudad de Chicago puede ser analizada como una estructura complementada con unidades fuera del centro tradicional de negocios.

<sup>141</sup> Manuel Suárez Lastra (2007). *Mercados de trabajo y localización residencial en la ZMCM*. Tesis para obtener el título de Doctor en Geografía. Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 71-91; Guillermo Aguilar y Concepción Alvarado (2004). "La Reestructuración del Espacio de la Ciudad de México. ¿Hacia la Metrópoli Multinodal?", en Aguilar, A.G. *Procesos Metropolitanos y Grandes Ciudades. Dinámica recientes en México y Otros países*. Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto de Geografía. México, pp. 265-305.

<sup>142</sup> Fragmentación y segregación espacial. Ver Francisco Sabatini (2003). "La segregación social de espacio", en *Las ciudades de América Latina*. Documentos del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago.

genera que muchas veces la ardua tarea de coordinar la provisión de servicios y la gestión de infraestructura no sea la mejor y más eficiente posible.<sup>143</sup>

Todo el panorama de diferenciación de los espacios de la ciudad y la expansión urbana y la fragmentación del territorio metropolitano, crea la necesidad que desde la administración central se conforme una estrategia encaminada a reutilizar los espacios urbanizados y promover un modelo de ciudad compacta. Este modelo, enfoca sus esfuerzos en ampliar las densidades, mezclar usos de suelo, crear estrategias eficientes en transporte público, estimular el uso de la bicicleta y, en suma, pensar a la ciudadanía como un elemento indispensable en la construcción social de la urbe.<sup>144</sup>

Asistimos, en resumen, a la transformación de un modelo tradicional de ciudad dispersa, caracterizado por una ampliación espacial y una diversificación de estructuras territoriales, a un modelo de ciudad compacta que busca reutilizar el espacio construido y promover un desarrollo vertical de la urbe, conduciendo a interrogarnos. ¿En términos espaciales qué consecuencias puede tener este cambio de modelo? y ¿qué transformaciones territoriales están ocurriendo en la ciudad?

En consideración a las preguntas planteadas y comprendiendo que los espacios urbanos están en constante transformación, serán tratados en este apartado los cambios de la ciudad central desde el punto de vista del estímulo hacia la vivienda, con el objetivo de identificar en este capítulo los lugares de transformación y después abordar el problema de los servicios de administración y dotación del servicio de agua en el siguiente capítulo. Por esta razón, se mostrarán, las transformaciones de los espacios centrales a través del estudio de los licencias de construcción otorgadas desde el año 2000 hasta 2005 años de realización del *BD*, para llegar a la identificación de zonas de estímulos diferenciados con relación a los niveles socioeconómicos y hablar sobre la consolidación de un nuevo patrón

<sup>143</sup> Problemas de la centralización de los servicios públicos para la ciudad podría generar mayor exigencia en los servicios y generarse otros enfrentamientos sociales en torno a la eficiencia de los mismos en lugares ya consolidados.

<sup>144</sup> Ver M. Jenks, E. Burton y K. Williams (2002) *The Compact City. A Sustainable Urban Form?* Oxford. U.K pp. 1-9; Michael Neuman (2005). "The Compact City Fallacy", en *Journal of Planning Education and Research* 25; 11. <http://jpe.sagepub.com/cgi/content/abstract/25/1/11>

de poblamiento que tiende a disminuir las escalas de homogeneidad en los espacios habitables y marcar diferencias entre zonas, lo que finalmente llevará a establecer las preguntas, ¿Qué es el *BD*, un instrumento que densifica, recicla el suelo urbano o revitaliza zonas de los espacios centrales? Tomando estas preguntas se dará comienzo al siguiente capítulo.

### **3.1. Transformaciones de la estructura espacial. En la Ciudad de México y las cuatro delegaciones centrales**

Muchos autores de la geografía crítica como Harvey,<sup>145</sup> Mele<sup>146</sup> y Blomley,<sup>147</sup> aluden a la idea que el fenómeno urbano va mucho más allá de una relación entre oferta, demanda y el costo de las oportunidades, y que estos fenómenos tienen que ser estudiados contemplando una serie de factores sociales, culturales y políticos, condición que deja ver como la ciudad tiene una tendencia al aburguesamiento (gentrificación) de los espacios centrales de las ciudades y a una tendencia al reciclamiento de estos lugares. En términos al primer proceso que aludimos, gentrificación, las colonias y las vecindades de ingreso medio bajo y bajo localizadas en lugares históricos o de alta accesibilidad y que han sufrido una desinversión en la vivienda, comunicación dilapidada, son ahora sujetas a un proceso de reinversión y conversión hacia vecindades de clase media y media alta desplazando a los antiguos habitantes y, sobre el segundo proceso de reciclamiento urbano, las viviendas y lugares que están siendo subutilizadas son rehabilitadas para aprovechar la infraestructura de servicios básicos existentes, sin embargo surge la pregunta, ¿por qué regresar a los espacios centrales de la ciudad.? Existen diversas explicaciones alternativas a este proceso, desde las enunciadas por la teoría de la transición demográfica hasta las teorías de la accesibilidad y la búsqueda de mayores condiciones de confort y niveles de consumo.

<sup>145</sup> Ver D. Harvey (2000). *Spaces of Hope*. Berkeley, University of California Press.

<sup>146</sup> Ver C. Mele (2000). "Selling the Lower East Side: Culture, Real Estate and Resistance", en *New York City*. Minneapolis, University of Minnesota Press.

<sup>147</sup> Ver N. K. Blomley (2004). *Unsettling the City Urban Land and the Politics of Property*. New York Routledge.

Desde este punto de vista de planeación urbana el regreso a los espacios centrales se han señalado que podría generar problemas de segregación de ingreso si, en efecto, los empleos para las clases bajas se encuentran en el centro, ya que el desplazamiento de familias hacia las orillas de la ciudad, resulta de menor accesibilidad a empleos en zonas en donde el transporte público es deficiente. Unido a este proceso de traslado, la Ciudad de México ha tenido un modelo de ciudad de marcada concentración de grupos altos y áreas extensas en donde viven los más pobres donde la homogeneidad es mucho más marcada que en las zonas de alto ingreso socioeconómico, así que se vaga con una mezcla de grupos que tienen alguna manifestación en el espacio.

Ahora con los nuevos estímulos a los espacios centrales dados desde el año 2000 y enmarcados por la pérdida progresiva de población hace ya tres décadas en el que la población ha tenido tasas de crecimiento negativas (ver cuadro 7).

**Cuadro 7. Tasas de crecimiento en la ciudad central del Distrito Federal, 1980-2005**

Periodo	Delegaciones			
	<i>Cuauhtémoc</i>	<i>Benito Juárez</i>	<i>Venustiano Carranza</i>	<i>Miguel Hidalgo</i>
1980-1990	-3.01	-2.86	-2.84	-2.85
1990-2000	-0.19	-0.19	-1.34	-2.18
2000-2005	0.02	0.08	0.07	0.09

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censos de Población y Vivienda 1970, 1980, 1990, 2000 y Conteo de Población 2005

Es conformada una nueva estrategia de ordenamiento espacial, que constituye la matriz al soporte de los procesos habitacionales de millones de personas para la obtención de vivienda de interés social, medio y alto a la población, evitando un crecimiento horizontal de la ciudad, y frenar las políticas habitacionales que se habían venido desarrollando desde la década de los 50 cuando los fraccionamientos estaban dirigidos hacia los municipios conurbados. Algunos estudios como los de Garza (1999) quien enuncia que entre 1958 y 1980 se tuvo un total de 101 fraccionamientos con un 121.191 viviendas para estratos medios y altos, de los cuales, el sector privado tuvo una participación de 80 por ciento en la construcción de las mismas. Finalmente, en la década de los 90 al 2000

se resalta por primera vez que el porcentaje de población que vive en los municipios conurbados es mayor que el peso de los residentes del Distrito Federal.

Con una ciudad cercana a los 24 millones de personas<sup>148</sup> el abastecimiento de agua potable representa todo un reto, pues el continuo crecimiento, junto con el escaso financiamiento, ha limitado la capacidad del gobierno para extender las redes a las áreas que carecen de servicio, unido a este proceso los constantes enfrentamientos de los gobiernos del Distrito Federal y el Estado de México por la exigencia a la solución de la vivienda y la baja capacidad en el suministro de los servicios públicos eficientes.

Aprovechando el equipamiento dado en las áreas centrales del Distrito Federal y observando los conflictos de vivienda de la población, la prestación de los servicios y la necesidad de consolidar una ciudad competitiva comienza a desarrollarse un programa que estimule el crecimiento de vivienda hacia las áreas centrales, proceso que será visto a través del estudio de los licencias de construcción.

### **3.2. Efectos de las transformaciones de la estructura espacial generada por el Bando Dos**

Un estudio de la empresa Desarrolladora Metropolitana (DeMet) ha señalado que los principales efectos del *BD* ocurren sobre la oferta inmobiliaria, pues estas cuatro delegaciones tenían en el año 2000 una oferta equivalente al 30 por ciento de la oferta total en la ciudad, esta zona pasó a tener el 72 por ciento de las ofertas en tan sólo cinco años, siendo palpable un proceso de reorientación de construcciones de viviendas para concentrarlas en estas cuatro delegaciones centrales del Distrito Federal.

Publicado en el año 2000, a través de los datos proporcionados por DeMet el *BD* ha demostrado su eficacia en cuanto al objetivo de reorientar el crecimiento de la ciudad para esta zona, y también ha sido eficaz para abrir oportunidades de negocio en el sector

---

<sup>148</sup> Roura Rojas, Cuadrado –y Fernande, (2005). *Gobernar las metrópolis*. Editado por el Banco Interamericano de Desarrollo, pp. 335.

inmobiliario. Tal eficacia de la administración central se explica a partir de tres elementos normativos: la propia aplicación del *BD*, la revolución administrativa en el gobierno central y la modificación de los programas delegaciones de desarrollo urbano.

El *BD* se convirtió en el instrumento por excelencia de la política urbana, regulando, orientando y restringiendo la actividad inmobiliaria en todo el Distrito Federal. Esto generó una revolución administrativa en la cual aumentó la facilidad a los agentes inmobiliarios de obtener licencias de construcción a través de la puesta en marcha de una Ventanilla Única<sup>149</sup> en SEDUVI (Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda), que operaría a través de un certificado único de zonificación de uso y factibilidad y daría gran rapidez a los trámites de servicios y de protección al ambiente.

Esta revolución administrativa que inicia con el regente capitalino Gamboa de Bueno en 1990 y finaliza con Encinas es lanzada en los primeros meses del año 2005, que promovió la modificación de doce de los trece instrumentos administrativos, relativos a la construcción de vivienda: el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la Ley General de Desarrollo Urbano, el Código Financiero, la Reglamentación de la Ley General de Desarrollo Urbano, la Ley Ambiental, la Reglamentación Ambiental, Ley de Aguas, Ley del Notariado, Ley de Vivienda, Ley de Procedimientos Administrativos, y el Código Penal.

Los únicos instrumentos jurídicos que no fueron transformados completamente fueron los Programas Delegacionales y Parciales de Desarrollo Urbano para las 16 demarcaciones políticas, sin embargo, se incluyeron modificaciones concretas en el esquema de manifestaciones de construcción, estudios de integración del impacto urbano y ambiental, la eliminación de estudios de impacto para los casos de proyectos de vivienda menores a 10 mil m<sup>2</sup> de construcción, obligaciones de donación para el caso de fusiones, subdivisiones y relotificaciones para predios de más de 5 mil m<sup>2</sup> y desarrollos de más de 10 mil m<sup>2</sup> de construcción, los certificados de usos de suelo y factibilidades a través del

---

<sup>149</sup> La Ventanilla Única era la oficina encargada de recibir la documentación para otorgar las licencias de construcción.

SIG-DF y de Sistema de Información Geográfica del Distrito Federal, y cambios de las obras de mitigación para conjuntos de más de 10 mil m<sup>2</sup> de construcción.

En términos administrativos, se tuvo una reglamentación homogénea para todo el Distrito Federal, homologándose los precios de vivienda de interés social con los esquemas de crédito de INFONAVIT, FOVISSSTE Y SHF para aprovechar al máximo las capacidades de crédito, reducir los enganches y transparentar los precios.

Es decir, con la aplicación del *BD* en la ciudad,<sup>150</sup> los procesos de producción de vivienda han generado una especialización del territorio y una fragmentación del mismo; que ha favorecido la creación de un nuevo patrón de ocupación y de prestación de servicios, y se ha modificado la estructura morfológica de la ciudad, generando la aparición zonas de estímulo inmobiliario diferenciado, entre ellas están: alto, medio alto, medio bajo y bajo.

De esta manera, al interior de los espacios centrales se aprecia una transformación funcional y organizacional de manera directa, en donde las centralidades y los distritos de negocios han pasado a tener nuevas relaciones. En este sentido, puede ser observada otra organización espacial hacia corredores turísticos y de negocios que han sido aprovechados por el actor inmobiliario y por las instituciones de vivienda para ofertar espacios habitables nuevos a un costo elevado.

Las características que más se pueden apreciar en los nuevos espacios de concentración desarrollados en las delegaciones centrales son las transformaciones de paisaje y la saturación en servicios públicos. Asimismo, se observa la aparición de centros comerciales, financieros y de servicios alrededor de subcentros habitacionales, dirigidos a sectores medios y medios altos de la población, junto con la figura del vendedor ambulante en las cercanías de los nuevos centros de vivienda.<sup>151</sup>

<sup>150</sup> El paso a la orientación hacia las nuevas centralidades y la dinamización del centro de la ciudad.

<sup>151</sup> Diana Silva (2007). “Las redes sociales y la importancia de la mediación política en el comercio en vía pública”, en *Perfiles Latinoamericanos*, número 30, julio-diciembre pp. 54-68; dejó ver que las modificaciones a los espacios urbanos atraían a vendedores en vía público lo que conduce a una apropiación

El nuevo quehacer de la ciudad donde los diferentes actores sociales urbanos se apropian del lugar y construyen identidad a partir de sus necesidades, características y lugares en la escala social es fragmentada y, el sector inmobiliario aprovecha estas manifestaciones para realizar ofertas de departamentos con diferentes requerimientos sociales segregando aún más la ciudad, por ello, se observa una diferenciación de oferta en construcción de vivienda para la urbe. Con el objetivo de mostrar las diferencias en la conformación del espacio y el nuevo patrón de ocupación se comenzará con la descripción de las licencias de construcción hacia las diferentes delegaciones.

### **3.2.1. Licencias de construcción**

Del año 2000 al 2005, fue aplicado del Bando, los desarrolladores inmobiliarios privados han vendido 47 mil 358 viviendas nuevas en el Distrito Federal, de las cuales 37 mil 800 se ubican en las cuatro delegaciones centrales. Es decir, en sólo cinco años han llegado a esta zona un estimado de 135 mil nuevos habitantes (DeMet, 2005).

El incremento más importante en la expedición de licencias de construcción para el caso de la delegación Benito Juárez fue en el año 2003, pues de 226 se pasó a 382 licencias otorgadas. Por ser este un año en el cual se realizaron cambios en la dirección delegacional, puede suponerse que tal incremento estaría relacionado con la necesidad de buscar y mantener apoyos políticos y económicos. Es decir, las estrategias políticas y los intereses económicos no pueden ser alejados de las transformaciones sociales de la ciudad y los conflictos espaciales que de allí se desprenden (ver cuadro 8).

Cabe señalar (ver mapa 1) que la delegación en relación con las restantes demarcaciones sufrió una modificación importante a lo largo de su territorio, pero las ofertas fueron concentradas hacia el costado de las grandes avenidas que cruzan, sin un patrón

---

del espacio y una nueva configuración de los espacios productivos para los trabajadores ambulantes en la ciudad.



definido, dejando algunas áreas blancas sobre los límites hacia Iztapalapa e Iztacalco, enunciando un cierto estímulo hacia zonas de confort.

En Miguel Hidalgo, el impulso dado a la construcción generó 629 licencias de construcción entre los años 2002 al 2005, revirtiendo el despoblamiento de la demarcación e impulsando un crecimiento importante del mercado inmobiliario, incluso con una dinámica de crecimiento mayor a la prevista en el programa general de viviendas para la Ciudad de México. En esta delegación, el número de desarrollos privados de vivienda aumentó, en tanto disminuyó la construcción de viviendas de intereses social. (Ver cuadro 9)

**Cuadro 8. Licencias de construcción autorizadas en la ciudad central del Distrito Federal, 2000-2005**

Año	Delegaciones			
	<i>Benito Juárez</i>	<i>Cuauhtémoc</i>	<i>Miguel Hidalgo</i>	<i>Venustiano Carranza</i>
2000		133		48
2001	158	170		23
2002	226	191	60	34
2003	290	180	175	85
2004	357	163	171	76
2005		163	223	74

Fuente: Elaboración propia con base en información de las Oficinas de Desarrollo Urbano de Delegaciones y trabajo de campo 2003 a 2007

**Cuadro 9. Desarrollos inmobiliarios por precios en la delegación Miguel Hidalgo, 2002-2005**

Desarrollos privados con precio inferior a 2'000 000				
Concepto	2002	2003	2004	2005
Oferta de Vivienda	4 424	5 838	7 723	55 424
Venta anuales	2 960	3 397	3 606	3 414
Población	1 0804	12 399	13 163	12 460
Instituto de Vivienda del Distrito Federal INVI				
Oferta de Vivienda	2 250	753	257	
Venta anuales	831	530	181	200
Población	3 034	1 935	661	730
Desarrollos privados con precio mayor a 2'000000				
Oferta de Vivienda			330	373
Venta anuales			270	305
Población			986	1 114

Fuente: Elaboración propia con base en información de las Oficinas de Desarrollo Urbano de la Delegación Miguel Hidalgo

Por su parte, la delegación Cuauhtémoc presentó un patrón de poblamiento que vale la pena resaltar (ver mapa 1), el repoblamiento ha ocurrido sobre todo en áreas cercanas a las principales vías de transporte (Av. Insurgentes y Av. Reforma) dejando casi sin tocar la zona del centro tradicional. En cuanto a la delegación Venustiano Carranza tiene el menor número de licencias de construcción otorgadas y su ubicación está dispersa en el territorio delegacional.

Es decir, en los datos sobre nuevos desarrollos inmobiliarios se aprecian tres espacios de atracción que coinciden con las vías de transporte y los espacios de trabajo en el sector servicios. Estos espacios son la zona de Polanco, la zona sur poniente de Cuauhtémoc y puntos diversos en la delegación Benito Juárez. Resumiendo, la oferta inmobiliaria se relaciona con la accesibilidad y el servicio a la vivienda,<sup>152</sup> pero también con una elección racional de los compradores en la que hacen un cálculo de maximización de redes sociales<sup>153</sup> y de inversión patrimonial.

Los estímulos en desconcentración de negocios y funciones en la ciudad, generaron un desplazamiento del centro tradicional hacia nuevos nodos de negocios y servicios que modificaron la morfología urbana, destacándose el corredor de Reforma, Insurgentes y Polanco, y muy especialmente el cruce con las avenidas Insurgentes y Reforma. La llegada de nuevos inversionistas extranjeros y de corporativos nacionales ha impuesto una organización especializada en esta zona, un dominio estratégico y una diferenciación espacial.

En la zona, encontramos dos espacios totalmente diferenciados. El ya mencionado cruce de Insurgentes y Reforma y, el otro, el Centro Histórico, que ha sido sometido a estímulos inmobiliarios por políticas de recuperación de los centros tradicionales.<sup>154</sup> En cuanto a su

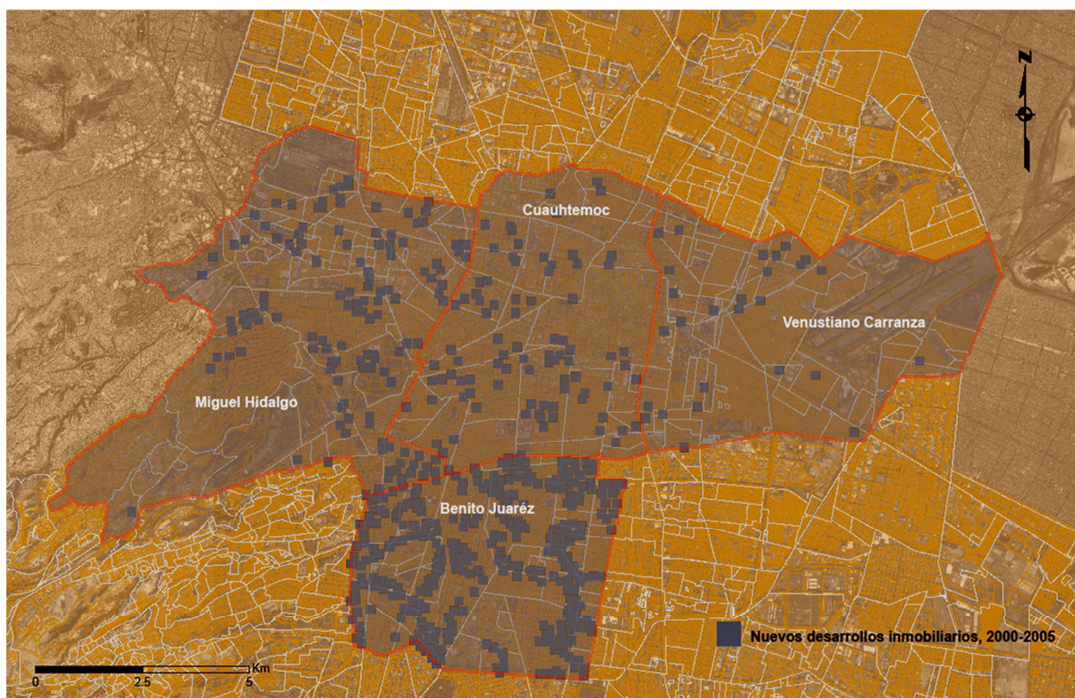
<sup>152</sup> Ver Manuel Suárez Lastra (2007). *Mercados de trabajo y localización residencial en la ZMCM*. Tesis para obtener el título de Doctor en Geografía. Universidad Nacional Autónoma de México, Capítulo 3, pp. 71-91.

<sup>153</sup> Pedro Abramo (2001). *La ciudad calidoscópica*. Río de Janeiro, Editorial Beltrand, p. 14.  
<http://www.ucm.es/info/ec/jec10/ponencias/801Abramo.pdf>

<sup>154</sup> Los centros históricos mantienen atractivos que generan movimientos de personas y actividades, los atributos pueden ser diferenciados bajo tres aspectos. Primero el valor histórico cultural de los edificios,

organización interna, el Centro Histórico tiene tres polos de atracción: el Zócalo, reconocido como un espacio administrativo y de poder central en la Ciudad; la Merced, espacio de comercio y abasto de alimentos; y, finalmente, Tepito, como un espacio de comercio informal y de mercancías importadas.<sup>155</sup>

### Mapa 1. Nuevos desarrollos. Inmobiliarios en las cuatro delegaciones, 2000-2005



Fuente: Elaboración propia con información de DeMet y recolección de campo. 2000-2005

En principio, se puede afirmar que el actual proceso de reestructuración territorial no presenta un modelo simple de atracción, sino que más bien exhibe un patrón de especialización de funciones y un estímulo mayor de repoblamiento en algunas zonas que

---

segunda, la superficie construida dotada de todos los servicios y tercero la accesibilidad que su ubicación propone para el transporte público. Carlos Morales destaca estos aspectos a través del análisis de intereses culturales, comerciales y viviendas de los actores sociales en los últimos años, a raíz del estímulo al Fidecomiso del Centro Histórico que ha buscado recuperar sitios históricos y consolidar un espacio de turismo para la población nacional y extranjera.

<sup>155</sup> Ver Aguilar y Alvarado (2004). “La Reestructuración del Espacio de la Ciudad de México. ¿Hacia la Metrópoli Multinodal?”, en A. G. Aguilar, *Procesos Metropolitanos y Grandes Ciudades. Dinámica recientes en México y Otros países*. México, Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto de Geografía. pp. 279.

en otras. Estos procesos de atracción han tenido notables implicaciones en la imagen y funcionalidad de la ciudad, generando zonas caracterizadas por vivienda nueva y zonas vacías o de poco poblamiento. Estas diferencias son resultado de una morfología urbana compactada y fragmentada<sup>156</sup> que crea diferentes estructuras paisajísticas y puntos de prestación de servicios en la ciudad.

En general, estas zonas pueden englobarse en una tipología de 1) zonas de estímulo importante (con impacto fuerte); 2) zona de estímulo intermedio (con impacto moderado); y 3) zona vacía (bajo o nulo impacto).

#### **3.2.1.1 Zonas de estímulo con Impacto fuerte**

Como parte de este paisaje urbano es significativa la presencia de suelo residencial para altos ingresos con niveles superiores de 30 a 50 por ciento de la población con ingresos superiores a 5 salarios mínimos (ver cuadro 10). En esta zona se aprecian modernos edificios de departamentos, casas unifamiliares que gozan de servicios comerciales aledaños, buena comunicación vial, lugares de esparcimiento, áreas verdes y clubes deportivos. Son viviendas que consolidan espacios de confort y comodidad vecinal, en donde la elección de compra de vivienda está determinada por las cualidades propias del espacio. La concentración de vivienda en este tipo de zonas, es la que responde al proyecto de modernización y renovación urbana propuesto para el Distrito Federal en donde predominan actividades de servicios y de comercio.<sup>157</sup>

Como se muestra en el siguiente cuadro (ver cuadro 10), en la zona de Polanco, de Lomas de Chapultepec, Roma Norte, Del Valle, Nápoles, Narvarte, Portales Norte, San Pedro de los Pinos y Álamos es donde se han otorgado el mayor número de licencias y son espacios que otorgan confort y lugares de interacción comercial y de servicios para la población que habita y se apropia de estos lugares.

---

<sup>156</sup> *Íbid.*

<sup>157</sup> Patricia Kuri (2005). "La ciudad de México: globalización, entorno urbano y megaproyectos comerciales", en Alicia Ziccardi (coord..) *Las ciudades latinoamericanas, modernización y pobreza*. México, UNAM.

En ese sentido, para este grupo de población la elección de vivienda va mucho más allá de la cuestión del acceso y la cercanía a los lugares de trabajo, y también está influida por el deseo de un espacio de vida que satisfaga las necesidades racionales, afectivas y de *habitus*<sup>158</sup> en la ciudad.

**Cuadro 10. Colonias de fuerte impacto por el otorgamiento de licencias de construcción y proporción de población ocupada por niveles de ingreso, 2000**

Zona	Proporción de población ocupada				Licencias de construcción 2000-2005
	Con menos de 1 salarios mínimo	Con 1 a 2 salarios mínimo	De 2 a 5 salarios mínimo	Con más de 5 salarios mínimo	
Alamos	5.83	16.87	17.26	34.33	110
Del Valle	4.57	13.64	8.80	51.92	114
Del Valle Centro	3.99	16.06	8.20	51.55	78
Del Valle Sur	4.44	14.19	7.52	54.41	92
Portales Norte	5.21	19.02	5.20	33.24	120
San Pedro De Los Pinos	4.11	13.58	15.89	42.31	105
Nápoles	4.27	14.30	10.06	49.73	125
Polanco	3.68	28.89	6.98	37.17	149
Lomas De Chapultepec	1.79	27.97	6.59	26.93	28

Fuente: Elaboración propia con base en información INEGI Censo del 2000 y los datos aportados por la Oficina de Desarrollo Urbano, delegaciones centrales de Ciudad de México

Pero además de los espacios de confort y placer en los lugares habitados, existen también otros motivos que juegan un papel fundamental en la elección de vivienda: el orden de elección responde a los intereses de lo social, es decir, a crear vínculos y redes sociales que maximicen la pertenencia a un grupo que le otorgue identidad y estatus, y amplíe las posibilidades de acción y elección de los individuos.<sup>159</sup>

### 3.2.1.2. Espacios de estímulos: intermedios

<sup>158</sup> El concepto *habitus* hace parte del instrumental empírico de Pierre Bourdieu construido a través de la observación de espacios conformados por estructuras objetivo y subjetivo o interiorizadas por los agentes, que hace que cierto grupo social tenga una distinción por conforme una elite por las acciones que establezcan, instrumento que dentro de las ciudades creo una serie de lugares de distinción social que excluye o incluye a ciertos grupos que dominen un territorio.

<sup>159</sup> Arantxa Rodríguez (2006). "Grandes proyectos urbanos y su impacto en los mercados de suelos". Lincont Institute of Land Policy. Programa para América Latina y el Caribe, pp. 24.

Se pueden identificar también espacios de renovación urbana que se orientan hacia personas de un nivel socioeconómico medio en el cual la proporción de población ubicada entre 10 a 60 por ciento posee 2 o 5 salarios mínimos. Aquí se puede apreciar una mayor dispersión de los desarrollos de vivienda que conforman diversos cuadrantes o polígonos en las cuatro delegaciones centrales. En este caso, los desarrollos habitacionales compiten con un uso del suelo orientado al sector comercial y de servicios, ejemplo de ellos son las colonias Condesa, Roma e Hipódromo.

**Cuadro 11. Colonia de impacto moderado por otorgamiento de licencias de construcción y proporción de población ocupada por niveles de ingreso, 2000**

Zona	Proporción de población ocupada				Licencias de construcción 2000-2005
	Con menos de 1 salario	Con 1 a 2 salario	De 2 a 5 salario	Con más de 5 salario	
Escandón II	5.17	19.30	17.98	34.53	25
Bosques De Las Lomas	1.50	29.63	6.02	31.44	18
Anáhuac I Sección	6.35	21.50	21.50	26.18	15
Jardín Balbuena	4.88	15.50	19.09	33.41	26
Federal	7.12	27.20	22.94	17.25	28
Veinte De Noviembre	8.42	31.47	22.10	14.53	25
Cuauhtémoc	5.43	13.78	11.20	49.56	75
Doctores	9.86	30.86	21.87	16.00	92
Condesa	4.70	15.84	11.43	42.29	67
Obrera	7.44	31.72	21.66	14.99	63
Sta. Ma. La Ribera	7.59	24.12	20.35	25.69	62
Hipódromo Condesa	4.38	14.99	10.24	47.52	45
Peralvillo	8.56	30.28	21.64	15.74	25
Roma Sur	5.26	15.87	14.56	38.15	41
Vertíz Narvarte	5.76	15.59	12.98	40.81	90
Villa De Cortes	6.18	16.45	17.74	33.26	95
Josefa Ortiz De Domínguez	4.81	22.99	20.86	24.78	83
Miravalle	6.99	17.76	15.28	33.48	75
Pedro María Anaya	3.68	11.31	8.53	52.68	75
Piedad Narvarte	4.93	13.00	16.19	43.18	81
Tlacoquemecatl	3.78	15.85	8.33	50.46	83
Ciudad De Los Deportes	4.69	11.61	10.58	50.58	54
Ermita	3.02	12.43	17.58	43.69	56
8 De Agosto	6.26	22.62	23.27	24.67	73
Albert	4.37	20.28	18.88	28.63	65
Extremadura Insurgentes	2.85	13.59	8.96	51.74	60
Independencia	5.51	22.25	19.87	30.26	70
Américas Unidas	5.24	19.36	19.48	21.64	63
Hipódromo	4.82	16.21	10.32	47.18	42

Fuente: Elaboración propia con base en información INEGI Since del 2000 y los datos aportados por la Oficina de Desarrollo Urbano, delegaciones centrales de Ciudad de México

El conflicto entre viviendas y comercios, el aprovechamiento de los espacios públicos y el uso de servicio viales ha conducido a que los residentes expresen su malestar ante la



pérdida de calidad de vida, en tanto la zona residencial está siendo cercada por la aparición de restaurantes, hoteles, cafeterías y otro tipo de comercios y centros de servicios. Por ese motivo, puede explicarse que el número de licencias de construcción expedidas no sea tan alto como en el grupo anterior, a pesar de ser también espacios para personas de ingresos medios y altos.

En el cuadro anterior mostramos las características de la población por ingresos y el número de licencias de construcción expedidas en el período 2000-2005. Destaca que la colonia con mayor número de licencias alcanzó apenas 95, contrario al grupo anterior en donde la más baja tuvo 98 licencias expedidas, además es de resaltar que existe una mayor diversidad de desarrollos inmobiliarios dirigidos algunos a clase media alta, otros a clase media e incluso algunos con viviendas de interés social.

### **3.2.1.3. Espacio de estímulos: bajo o nulo**

Las áreas de uso habitacional destinadas a la población de un nivel socioeconómico bajo con un predominio de ingresos menores a 2 salarios mínimos mensuales (ver cuadro 12) se localizan predominantemente en colonias de las delegaciones Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc, pero además destaca la delegación Venustiano Carranza, que tradicionalmente se caracterizó por sus espacios de comercio informal y centros de abastecimiento de alimentos (mercado de Sonora y La Merced). Estas áreas se han caracterizado por tener un paisaje de vecindades, asentamientos de materiales poco seguros y viviendas con graves deterioros (Ver mapa de problemas de vivienda).

En esta zona, las licencias de construcción expedidas durante el período de estudio han sido escasas (ver cuadro), aunque efectivamente se han construido diversos desarrollos de vivienda de interés social. Y muchos de ellos, han sido construidos por el INVI a partir de expropiaciones de terrenos baldíos e invasiones de viviendas con grave deterioro estructural.

La construcción en esta parte de la ciudad ha ocurrido por la acción de organizaciones vecinales demandantes que incorporan proyectos de renovación urbana para obtener viviendas nuevas y dotar de espacios habitables a sectores de arrendatarios que ocupan casas a punto de caerse o totalmente deterioradas. Estos lugares se han convertido en un importante destino para personas de niveles socioeconómicos bajos, que sin embargo desean tener una vivienda propia cerca de su lugar de trabajo.

Resumiendo, la zona de redensificación conformada por las cuatro delegaciones centrales se caracteriza por ser un ámbito heterogéneo, compuesto de unidades habitacionales tendientes a la igualarse. De esta manera, ocurre la fragmentación social y la exclusión de espacios, homogenizándose los espacios de lujo, de distinción y de miedo. Un ejemplo es la colonia Morelos, en la delegación Cuauhtémoc, que se caracteriza por ser un espacio de comercio informal y uno de los reconocidos espacios de miedo.<sup>160</sup>

Entre las consecuencias del *BD* destaca el incremento en los precios del suelo, que según los estudios desarrollados por DeMet, de 1 mil 590 pesos por metro cuadro en el año 2000, se ha llegado a 2 115 en el 2001, a 4 410 en el 2004, y a 4 850 pesos en el primer período de 2005; es decir, ha ocurrido un incremento constante de 150 por ciento del valor del suelo.

---

<sup>160</sup> La ciudad es una red simbólica porque en todo momento es urbanizada, y la urbanización se da en redes, dejando ver que a través de esta constante recreación de espacios se configura un croquis o mapa que traspasa las fronteras físicas y las lleva al plano psicosocial, donde cada ciudadano crea una identidad espacial a partir de la identidad colectiva de los lugares. Y esta identidad colectiva se configura por medio de la identificación con los vecinos y con la identidad histórica en el lugar (Armando Silva, en el desarrollo de varios proyectos sobre *imaginarios urbanos*, plantea que tenemos espacios que construyen identidades de lujo, de miedo y de distinción en la ciudad). El “barrio bravo” de Tepito, en la Ciudad de México, otorga una identidad clara para los ciudadanos de otros lugares ajenos al barrio, y es considerado como un espacio de miedo y violencia en la ciudad. Ver con mayor detenimiento los textos Silva, Armando (1993) “La Ciudad Imaginada” Universidad Nacional de Colombia y la revista de la Universidad Javeriana de Colombia Comunicación y ciudad -nuevas perspectivas.

Fecha: I semestre de 1993, Vol. XII.



**Cuadro 12. Colonia de impacto bajo por otorgamiento de licencias de construcción y proporción de población ocupada por niveles de ingreso, 2000**

Zona	Proporción de población ocupada				Licencias de construcción 2000-2005
	Con menos de 1 salario	Con 1 a 2 salario	De 2 a 5 salario	Con más de 5 salario	
Ángeles Felipe	9.52	35.25	23.73	11.52	1
Artes Graficas	10.50	41.35	19.97	9.19	3
Aviación Civil	7.41	33.83	25.15	14.12	5
Cuchilla Pantalán	9.27	37.17	23.07	8.56	1
Fivipor U.H.	7.40	27.79	24.65	15.27	7
Hidalgo Miguel	10.50	33.70	25.41	7.73	2
López Mateos Adolfo	11.27	38.00	22.90	10.73	8
Merced Balbuena	9.64	34.70	19.95	11.33	3
Michoacana	8.04	23.22	22.49	21.02	1
Morelos	9.44	44.73	20.71	6.79	5
Parque El	5.81	18.26	17.56	23.16	9
Penitenciaria	10.41	33.47	22.45	13.06	3
Puerto Aéreo Industrial	13.75	48.75	20.00	5.00	1
Revolución	10.39	37.46	24.02	10.53	1
Santa Cruz Aviación	9.14	26.58	21.59	18.94	3
Serdán Aquiles	10.16	32.52	24.33	12.88	1
Sevilla	11.02	27.42	24.36	17.63	1

Fuente: Elaboración propia con base en información INEGI Since del 2000 y los datos aportados por la Oficina de Desarrollo Urbano, delegaciones centrales de Ciudad de México

Tal incremento responde a la drástica reducción del suelo urbanizado disponible, ofertable y con factibilidad para desarrollos habitacionales. De tal modo que en algunas zonas de la delegación Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc y Benito Juárez existe una gran especulación inmobiliaria y un incremento constante del precio de los terrenos. Este fenómeno es un factor determinante en el cambio de paisaje y en la configuración espacial, tendiendo ambos a la fragmentación del espacio y a la exclusión social y a confirmar la hipótesis de que el cambio de modelo de la ciudad se orienta preferentemente hacia la población con ingresos suficientes para cubrir el precio del suelo y de las viviendas ofertadas.

Las delegaciones centrales son un espacio con grandes elementos de unión, pero también saltan a la vista grandes diferencias entre prototipos de vivienda multifamiliar, vecindades, conjuntos habitacionales modernos e incluso posmodernos, así como varias soluciones de vivienda unifamiliar y plurifamiliar. El uso de suelo de la zona es mixto, habitacional, comercial, de almacén, de oficinas e incluso fabril, lo que hace que las

diferencias simbólicas y de identidad en torno al espacio vayan más allá de las consideradas por los ojos de los urbanistas y los planificadores urbanos.

### **3.3. Redensificación o zonas de reciclamiento**

Buena parte de las discusiones sobre la puesta en marcha del *BD* se dirige a la pregunta ¿es redensificación urbana?, o simplemente consisten en estimular lugares que perdían población o al reciclamiento urbano, entendido éste como un proceso de reutilización de esos espacios que ya habían perdido su vida útil y que, a través de un trabajo de reconstrucción, lograrían un mejor beneficio y una más eficiente explotación del potencial existente en el territorio. Se habla ahora de un aprovechamiento de espacios que estaban siendo olvidados, pero que contaban con características de accesibilidad y poblamiento efectivamente disponibles que les dan un sin fin de ventajas comparativas en relación a otros sectores de la ciudad.

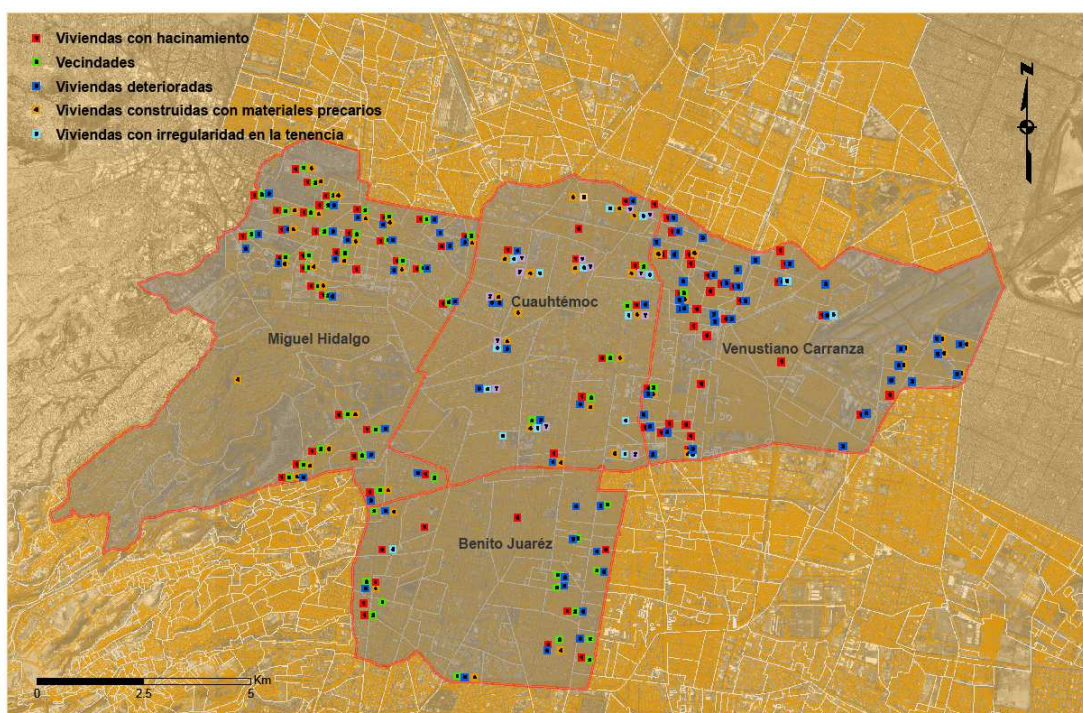
Con el objeto de conocer las características, de distinguir entre el proceso de reciclamiento y analizar el cambio territorial ocurrido en estas cuatro delegaciones, estudiamos a continuación diversa información sobre condiciones de vivienda en las mismas que fue clasificada a partir de cinco grandes problemas: 1) hacinamiento, 2) viviendas deterioradas, 3) viviendas construidas con materiales precarios, 4) irregularidad en la tenencia, y 5) ocupación habitacional y con factores de localización favorable.

Como se observa en los mapas siguientes, la sección norte de Miguel Hidalgo y el poniente de la Venustiano Carranza son las unidades que tienen el mayor conjunto de viviendas con problemas de hacinamiento, deterioro y vecindades, seguidas de la sección sur de Miguel Hidalgo, zonas del oriente de Venustiano Carranza y sólo hasta un tercer lugar en importancia aparecen secciones dispersas de Cuauhtémoc y puntos localizados de viviendas deterioradas en Benito Juárez, en donde se ubican los espacios de mayor impacto por nuevas construcciones habitacionales.

Benito Juárez se considera un espacio de atracción de población y de modernización urbana, estimulada ésta por la entrada de importantes inversiones extranjeras y de

corporativos nacionales. Esta delegación es un núcleo prominente en la ciudad, que alberga una dotación importante de elementos de confort para el transeúnte y para el residente, por lo que es donde más se ha estimulado la construcción de viviendas, a pesar de carecer de puntos localizados con viviendas deterioradas, en comparación con las otras delegaciones centrales.

## Mapa 2. Detección de problemas de vivienda en Delegaciones centrales, 2000



Fuente: Elaboración propia con información Planes de Desarrollo Hidráulico. Sistema de Aguas de la Ciudad de México

Los mapas anteriores permiten ver que en la detección de zonas con potencial de reciclamiento urbano son importantes las condiciones socioeconómicas por polígonos de colonia, pero no en el sentido esperado. Es en las áreas de bajos ingresos en donde menor ha sido el estímulo inmobiliario, es el caso de las colonias Pensil, Caracol, Azteca, Asturias, Maza, Peñón de los Baños, Artes Gráficas, Cuatro Árboles, Penitenciaría, Siete de Julio y Michoacana.

En el plan original se esperaba que estas zonas, consideradas aprovechables por inversiones acumuladas en servicios y por su accesibilidad, tendrían un dinamismo

importante en cuanto a intensidad y nuevos usos de los inmuebles existentes, y en cuanto a la construcción de numerosos desarrollos de vivienda de acuerdo con las características de aprovechamiento efectivamente disponible. Es decir, se esperaba que gran parte del paisaje arquitectónico deteriorado fuera estimulado y se iniciara un nuevo ciclo de vida en la zona.

Sin embargo, dado el poco impacto o el bajo número de construcciones desarrolladas en estas zonas, los proyectos de renovación fueron reducidos a escala de predios, y esto conlleva a que sea un particular quien desarrolle proyectos pequeños, buscando que su acción sea repetida por otros particulares. Esto conduce, sin embargo, a un manejo caótico de predios, y no a la ejecución de proyectos alternativos de construcción integral de ciudad; y conduce también a favorecer estrategias encaminadas a que el sector inmobiliario invierta en zonas atractivas para la población que busca el confort junto con espacios de redes sociales identitarias.

Desde este punto de vista, el estímulo al reciclamiento urbano en zonas con viviendas deterioradas y con potencialidades de acceso generó una especie de actuación de parches que muy difícilmente se puede considerar como una alternativa de reciclamiento efectivo por zonas. Por ello, bajo, la nueva Ley de Desarrollo Urbano propuesta a comienzos del año 2005, el concepto de polígono de actuación adquiere una gran relevancia para la construcción integral de un modelo alternativo de ciudad.<sup>161</sup>

En contraste con este panorama de las zonas con bajos ingresos, existen zonas de un alto estímulo inmobiliario, incluso a pesar de contar con un bajo terreno de reciclamiento, como son las colonias Del Valle, Condesa, Álamos, Roma, Narvarte y Moderna. Desde el punto de vista de accesibilidad, de localización y de espacios de lujo en la ciudad, estas zonas son núcleos de atracción de población, y son también las opciones de compra más apetecidas por sectores altos y medios.

---

<sup>161</sup> Bristrain (2006). “Instrumento de suelo para reciclamiento urbano”, en *Primer Seminario Internacional de Suelo Urbano*. Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad PUEC y Lincoln Institute of Land Policy. México

Se ha llamado a estos espacios zonas de reciclamiento escaso, pero que dadas las grandes cualidades del espacio y los estímulos en la renovación del espacio se convierten en núcleos viables para la inversión inmobiliaria y la maximización de beneficios de consumo, de confort y de poca inversión paisajística para los desarrolladores inmobiliarios. Pero la llegada masiva de nuevas construcciones habitacionales y cambios de suelo a comercios y servicios, ha conducido a que el espacio sea presionado y las cargas en el manejo de servicios sean cada vez más difíciles de controlar y potencializar para el bienestar alternativo de ciudad.

Bajo este panorama, se observa que el *BD* puede ser definido como una política de reciclamiento y renovación urbana que carece de los instrumentos integrales que permitan financiar proyectos macro con diversidad de usos; por lo que este tipo de proyectos son poco apetecidos, y las posibilidades de lograr un reciclamiento a gran escala pueden reducirse sólo a buenas intenciones políticas pero no en un cambio de modelo orientado hacia una ciudad compacta e incluyente.

### **3.2. Cambio en el patrón de ocupación del espacio**

Después de observar un impulso inmobiliario diferencial se observa un proceso de atracción poblacional y prestación de servicios que constituye una gran oportunidad para propagar un estímulo al cambio en la dinámica de poblamiento. Sin embargo, según estimaciones realizadas con datos del Censo del 2000 y el Conteo del 2005, muestran que las delegaciones de Gustavo A. Madero e Iztapalapa son las que recibieron la mayor proporción de inmigrantes internos dentro del D. F. con el 14.1 y 19.9 por ciento respectivamente, en tanto la proporción de inmigrantes que residían en otra entidad no llegaba ni al 10 por ciento. -2000, sin embargo, entre 2005-2010 el porcentaje ascendió a 13.5% y 15.8% respectivamente.

Para el año 2000, la delegación Cuauhtémoc atrajo al 7.4 por ciento de los inmigrantes nacionales, en tanto Miguel Hidalgo recibió el 6.8 por ciento, en tanto la delegación que menos flujo de inmigrantes acaparó fue Venustiano Carranza con 4.5 por ciento. Para el

año 2005, las tendencias no mostraron grandes cambios, si se observa un ligero incremento (de 1 por ciento promedio) en la proporción de inmigrantes que llegan a cada una de las delegaciones centrales, Miguel Hidalgo se coloca como el mayor receptor de inmigrantes internos con un 8.3 por ciento, mientras Venustiano Carranza se mantiene como el de menos atracción, incluso, disminuye su porcentaje en 0.2 puntos porcentuales al captar tan sólo al 4.3 por ciento del total de inmigrantes internos.

Según los resultados del censo de población 2010, la brecha entre las delegaciones Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo se reduce, ambas se consolidan como polos de atracción en el cuadrante central del D.F. al concentrar el 9.4% y 9.2% respectivamente del total de inmigrantes provenientes de otros estados de la republica mexicana, en tanto Venustiano Carranza se mantiene en el mismo nivel que en 2000 con el 4.3%.

Un análisis más detallado de la migración interna se realiza con la muestra censal del año 2000, donde consideran la bidireccionalidad de los flujos, es decir, inmigrantes y emigrantes y no sólo la distribución de inmigrantes al interior del Distrito Federal. Se observa que las delegaciones de Cuauhtémoc y Benito Juárez, en general, son las que reciben la mayor proporción de inmigrantes; del total de los que migraron de municipios de la zona metropolitana recibieron el 8.3 por ciento y 7.3 por ciento respectivamente (ver cuadro 13), en tanto los migrantes internos, provenientes del resto del país recibieron el 6.5 y 6.1 por ciento respectivamente. Al centrar la atención en el flujo que se genera en las cuatro delegaciones, se encuentra que estas dos delegaciones concentran casi el 67 por ciento de la migración interna de las cuatro delegaciones centrales, este mismo comportamiento lo asumen los migrantes de 25 años, los cuales retomaremos más adelante para el análisis de la escolaridad.<sup>162</sup>

Los datos exhiben una política que, si bien pretendía reactivar la infraestructura y el mercado inmobiliario de ciertas delegaciones y evitar en la medida de lo posible el poblamiento de otras, no ha visto resultados que faciliten una evaluación positiva después

<sup>162</sup> Se considera que el corte de edad de 25 años y más para analizar el nivel de educación de los migrantes, partiendo de la hipótesis que el nivel de educación se mantiene más estable a partir de esta edad, además de que es la edad donde, generalmente, se cierra la educación profesional.



de cinco años, ya que la proporción de inmigrantes captados entre un período y otro no muestra variaciones significativas.

**Cuadro 13. Migración Interna en las Delegaciones Centrales del Distrito Federal, 1995-2000 y 2005-2010**

<b>Población de 5 años y más</b>								
	Inmigrantes metropolitanos		Emigrantes delegaciones centrales		Inmigrantes no metropolitanos		Inmigrantes delegaciones centrales	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Inmigrantes no metropolitanos	74.04	77.71	23.89	50.58				
Inmigrantes metropolitanos			76.11	49.42	76.11	62.35		
Benito Juárez	7.26	7.072			6.12	9.13	32.25	28.4
Cuauhtémoc	8.31	6.393			6.51	14.48	35.1	36.01
Miguel Hidalgo	5.31	5.462			5.53	9.83	15.79	20.62
Venustiano Carranza	5.07	3.363			3.55	4.21	16.86	14.97
<b>Población mayor de 25 años</b>								
	Inmigrantes metropolitanos		Emigrantes delegaciones centrales		Inmigrantes no metropolitanos		Inmigrantes delegaciones centrales	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Inmigrantes no metropolitanos	71.06	75.12	23.85	50.76				
Inmigrantes metropolitanos			76.15	49.24	76.15	56.40		
Benito Juárez	8.91	8.54			6.96	10.92	33.84	30.35
Cuauhtémoc	9.14	7.06			7.41	17.74	34.48	35.14
Miguel Hidalgo	5.73	6.10			5.63	11.15	15.79	21.46
Venustiano Carranza	5.16	3.19			3.7	3.80	15.88	13.05

Fuente: estimaciones propias realizadas con la muestra expandida del XII Censo de Población y Vivienda 2000 y 2010, INEGI. (Estos años no incluyen los no especificados de residencia anterior).

Resultado que puede ser corroborado en un análisis por AGEBS (aérea geoestadística básica) al dar a conocer que en realidad existe una distribución asimétrica de la población, expresada en valores extremos de incrementos y decrementos poblacionales en zonas diferenciadas.

Los decrementos de población que se observan en la AGEBS del centro, y los incrementos en una AGEB al oriente de la delegación Miguel Hidalgo (Polanco) y dos AGEB en el norponiente de Cuauhtémoc (Insurgentes y Reforma), describen un patrón de

poblamiento influenciado, no por el proyecto de viviendas para la población con bajos ingresos desarrollada por las entidades públicas, sino por características de estímulo del mercado inmobiliario –enfocado en un sector de la población con características socioeconómicas muy específicas.

En cuanto a la distribución de los incrementos medios, el mayor número de AGEB's se localizan en la Delegación Cuauhtémoc, le siguen en importancia Venustiano Carranza, Benito Juárez y Miguel Hidalgo.

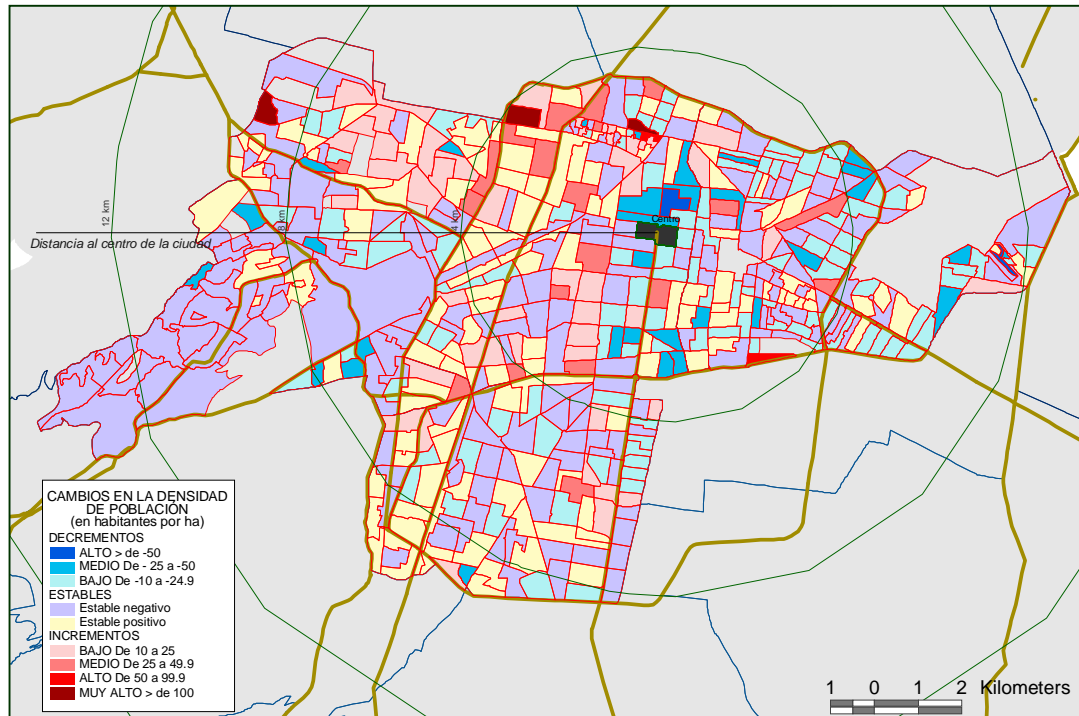
Sin embargo, debe aclararse que los incrementos de población observados a través de proporciones generales no son significativos, simplemente son casos aislados que presentan un cambio en la estructura distributiva de densidades, y lo mismo ocurre en los casos de decrementos. No obstante, esta representación gráfica permite observar a la ciudad central como un espacio sometido a un estímulo inmobiliario que además presenta densidades estables positivas y negativas, pero no un impulso al crecimiento demográfico.

En general, los cambios en las densidades son poco notorios para la etapa que abarca nuestro estudio, lo que podría sugerir que las tendencias históricas de expulsión poblacional aún están presentes, y la emigración recibida en los nuevos desarrollos de vivienda apenas alcanzaría para mantener un estado de estabilidad pero no una atracción de población.

No obstante lo anterior, exhibe un patrón diferenciado de migratorio de población a ciertas zonas que presentan características demográficas, socioeconómicas, y patrones de consumo y estilos de vida, de tal manera que se crea un patrón acelerado de segregación poblacional.



**Mapa 3. Densidades por AGEBS en las cuatro delegaciones centrales, 2000 -2005**



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por INEGI el Censo del 2000 y el conteo del 2005.

### 3.4. Patrón de ocupación espacial por niveles educativos

La medición de la nueva ocupación territorial a partir de la aplicación de Bando Dos puede ser construida por diversas dimensiones como lo señala Rodríguez y Arriagada:<sup>163</sup> a) la diferencia en el crecimiento natural de los grupos socioeconómicos; b) los patrones de migración intra y extra metropolitana; y c) la modificación de las condiciones socioeconómicas dentro de los grupos sociales, sin embargo, aquí únicamente se retoma el nivel de escolaridad. Como un aspecto que debe destacarse de la relación, al decir que el capital humano de la población que cambia de residencia entre las distintas escalas territoriales varía dependiendo de los grados de similitud o intereses en común de quienes habitan los espacios y quienes migran. Un antecedente de la segregación en el Distrito Federal se encuentra en el trabajo de Rodríguez y Arriagada (2004), en su trabajo

<sup>163</sup> J. Rodríguez y C. Arriagada (2004). "Segregación residencial en la ciudad latinoamericana", en *EURE XXIX*, número 89, pp. 5-24, Santiago de Chile.

encontraron que en Miguel Hidalgo y Benito Juárez para el año 2000 se concentraban el 3.8 y 3.75 respectivamente, de la PEA que es un patrón con un alto nivel educativo.

El cuadro 14 muestra la disimilitud entre los niveles de escolaridad de los inmigrantes internos en cada una de las cuatro delegaciones centrales, una revisión de los datos, muestran a la delegación Benito Juárez como la de mayor nivel de escolaridad, que refleja el nivel académico más elevado que el resto de las delegaciones, no sólo de sus residentes, sino también de los inmigrantes internos que recibe, mientras el resto de las tres delegaciones centrales recibe inmigrantes cuyos estudios son carreras técnicas o preparatoria, la delegación Benito Juárez recibe población cuyo nivel académico es de universidad, tanto de los que provienen de los municipios metropolitanos como del resto del país y expulsa aquellos que cuentan con una escolaridad mediana de 12 años (ver cuadro 14).

La delegación Venustiano Carranza, es la que menos migración interna recibe, también la de menor escolaridad, asimismo, la preparatoria es el grado promedio de la escolaridad de los inmigrantes, a diferencia de la delegación anterior, en ésta la mayoría de los residentes tiene secundaria y tiende a expulsar a la población con preparatoria.

Finalmente, los datos de migración estatal estimados a partir de los censos de población 2000 y 2010, muestran que el porcentaje de jefes de hogar con nivel profesional es mayor en Benito Juárez y Miguel Hidalgo (64.1% y 50.1% en el año 2000 y 71.6% y 60.9% en 2005 respectivamente). El incremento observado durante el quinquenio fue en promedio de 10 puntos porcentuales. Los resultados de los datos agregados en hogares, no hace más que confirmar los hallazgos de la información analizada para los individuos, muestra que la segregación avanza en las delegaciones centrales del Distrito Federal, tendiendo a una fragmentación espacial que muestra selectividad educativa.

**Cuadro 14. Migrantes Internos y Nivel Académico y Escolaridad Promedio en las Delegaciones Centrales del Distrito Federal, 1995-2000 y 2005- 2010**

	Benito Juárez		Cuauhtémoc		Miguel Hidalgo		Venustiano Carranza	
	Escolaridad promedio 1995-2000	Escolaridad promedio 2005-2010	Escolaridad promedio 1995-2000	Escolaridad promedio 2005-2010	Escolaridad promedio 1995-2000	Escolaridad promedio 2005-2010	Escolaridad promedio 1995-2000	Escolaridad promedio 2005-2010
Inmigrantes no metropolitanos	16	16	12	16	12	16	10	12
Inmigrantes metropolitanos	15	16	12	16	12	16	11	12
<b>Residentes</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>10</b>
Inmigrantes delegaciones centrales	14	16	12	15	12	16	9	12
Emigrantes delegaciones centrales	12		11		12		9	
	Nivel académico 1995-2000	Nivel académico 2005-2010	Nivel académico 1995-2000	Nivel académico 2005-2010	Nivel académico 1995-2000	Nivel académico 2005-2010	Nivel académico 1995-2000	Nivel académico 2005-2010
Inmigrantes no metropolitanos	Profesional	Profesional	Carrera técnica	Profesional	Preparatoria	Profesional	Preparatoria	<b>Carrera técnica</b>
Inmigrantes metropolitanos	Profesional	Profesional	Carrera técnica	Profesional	Normal	Profesional	Preparatoria	<b>Carrera técnica</b>
<b>Residentes</b>	<b>Carrera técnica</b>	Profesional	Preparatoria	<b>Carrera técnica</b>	Preparatoria	<b>Carrera técnica</b>	Secundaria	Normal
Inmigrantes delegaciones centrales	Profesional	Profesional	Carrera técnica	Profesional	Carrera técnica	Profesional	Secundaria	<b>Carrera técnica</b>
Emigrantes delegaciones centrales	Carrera técnica		Preparatoria		Preparatoria		Preparatoria	

Fuente: Estimaciones realizadas con la muestra expandida del XII Censo de Población y Vivienda 2000 y el XIII Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI. (El año 2010 no incluye los no especificados de residencia anterior).

Lo cual se confirman al analizar la misma información para el periodo 2005-2010, donde Benito Juárez y Miguel Hidalgo incrementaron el porcentaje de población con nivel profesional a 71.4%. Sin embargo, llama la atención que la proporción de este mismo rubro también haya aumentado para Cuauhtémoc; dando que esta demarcación en el periodo previo mostró no solo bajos niveles de atracción migratoria, sino también bajos niveles educativos de sus nuevos residentes, sin embargo en este último quinquenio incremento en nivel educativo de los recién llegados.

### Apuntes finales

La complejidad que existe en el interior de las cuatro delegaciones centrales y de los efectos diversos que ha generado el Bando Dos como un instrumento de redensificación y reciclamiento urbano muestra que espacios relativamente reducidos concentran una parte importante de licencias de construcción y de renovación urbana, que espacios

importantes para influir en la estructura urbana no han sido tocados y que los centros de servicios y comercios se especializan en razón de los consumidores de la zona, apareciendo nuevos espacios comerciales en una zonas y generándose un crecimiento de los vendedores ambulantes y del comercio informal en otras.

Por otra parte, los espacios de alto impacto trajeron consigo un proceso de especulación inmobiliaria en donde los precios se incrementaron hasta en 15 veces a lo largo del período que va del año 2000 al 2010.

Cabe señalar que en razón a los procesos diferenciados por colonias, se observó un proceso de reciclamiento urbano positivo y otro negativo. Sobre el primero se dirá que renovó espacios que estaban en deterioro y permitió dotar de vivienda a arrendatarios que habitaban espacios viejos y olvidados en algunas colonias de la ciudad, sin embargo, este proceso no estuvo acompañado de estrategias en gran escala que creara un espacio atractivo de confort y servicios calificados de consumo para las zona, convirtiendo a las nuevas construcciones en parches que no contribuyeron a darle a estas colonias un nuevo aspecto funcional a la zona.

Sobre el segundo, el reciclamiento negativo, podemos enunciar que las zonas con mayor presión inmobiliaria contemplan de manera conjunta una saturación del espacio y diversas inconformidades vecinales debidas al fuerte incremento en la demanda de equipamiento urbano y de servicios y la poca inversión en dotación y mejoramiento de los servicios.

En consecuencia, las cuatro delegaciones centrales pueden caracterizarse como un espacio heterogéneo, pero compuesto de unidades dispares que tienden fuertemente a la homogenización. Esta realidad producirá en el corto plazo ciertas configuraciones paisajísticas y comportamientos sociales en los que se expresarán los diferentes imaginarios que producen la ciudad, relacionados esta vez con la percepción de los otros que, en tanto diferentes, no son parte del paisaje de vida. Así, un cambio espacial tiene consecuencias en la percepción que tienen los actores sociales sobre el paisaje urbano y la aceptación o rechazo que tiene hacia estos espacios y hacia quienes los habitan.

El espacio urbano en la Ciudad de México nos expresa hoy un conjunto de problemas y de retos, aunque muchos de ellos no son en absoluto nuevos. Este es el caso de la congestión vial, de la saturación de espacios, la ineficiente prestación de servicios públicos y en la creciente necesidad de cobertura de servicios sociales. Todo ello se relaciona con los elementos abordados importantes para la planeación de ciudad y en la preocupación por la implementación de políticas públicas que permitan ver de manera conjunta un espacio complejo que debe ser integrado a un proceso de transformación hacia la eficiencia y la competitividad.<sup>164</sup>

El análisis de transformación de las estructuras urbanas internas en la ciudad central, deja ver que la discusión respecto a un nuevo modelo de ciudad y al reciclamiento urbano requiere también apostar competencias futuras de la propia ciudad y de sus habitantes. Pero aún más, el análisis de la ciudad como un sistema funcional no puede olvidar la existencia de un fenómeno metropolitano, ni tampoco la complejidad y relevancia que aporta a la economía nacional y los procesos de inserción global que están presentes en el mundo contemporáneo.

Frente a la importancia de pensar a la Ciudad de México como un espacio constituido por complejidades y diversidades, es cierto que es el momento de actuar hacia una serie de transformaciones económicas y políticas que empujen a que la ciudad deje de crecer y

---

<sup>164</sup> Los conceptos de competencia, competitividad y ventajas competitivas, hacen referencia a los ámbitos empresariales y mencionan como los despliegues de los recursos necesarios para prosperar en el sistema de negocios debe ser cada vez más eficiente en la lucha de atracción de inversión, empresas, ayudas públicas y visitantes y ganar en la rivalidad eficiente de la red ciudades, asimismo, también hablamos de capacidades para mantener y crear un mercado donde la libre competencia sea la regla y, de esta manera impulsar las cualidades locales y mejorar la calidad del entorno en los que operan los agentes económicos. definiciones que las encuentra en Rojas, Cuadrado – Roura y Fernande (2005). *Gobernar las metropolis*, editado por el Banco Interamericano de Desarrollo; sin embargo, incluimos la competitividad definida por Harvey (1989) serían incluidas cuatro estrategias: primera, la inversión privada y pública en la infraestructura física y social que refuerce las bases económicas y sociales de la región; segunda, mejorar la distribución espacial del consumo, a través de la inversión dirigida a atraer consumidores que se centren cada vez más en la innovación cultural, los eventos y la cultura del ocio y la renovación física para mejorar el ambiente, serían estrategias claves para la renovación urbana; tercero, control y decisión sobre las finanzas públicas que garantice la eficiencia y la producción en el contexto de la globalización y como; cuarto, captación de excedentes del sector público como un mecanismo eficiente de redistribución del ingreso. Estrategias y elementos que serían fundamentales para comprender porque la redefinición de instrumentos de política pública urbana que rebasen la estrategia fondista a una dinámica urbana eficiente y de competitividad en el ámbito internacional.

dinamice los espacios construidos y mejore su competitividad. Es cierto, pues, la necesidad de configurar una ciudad compacta pero al mismo tiempo integrada e incluyente.

Así, estamos ante un panorama de retos fundamentales: integración espacial, confluencia de intereses y la comprensión del rol económico, político y social de las grandes ciudades en el mundo. Por todo ello, se hace necesario reflexionar, sobre el modelo de ciudad deseable para la construcción de un bienestar social que alcance a todos y mejore las capacidades competitivas económicas, políticas, sociales e institucionales de la Ciudad de México.

## **CAPÍTULO IV: LA CUESTIÓN DE LOS SERVICIOS Y EL BANDO DOS EN LAS CUATRO DELEGACIONES CENTRALES**



## **LA CUESTIÓN DE LOS SERVICIOS Y EL BANDO DOS EN LAS CUATRO DELEGACIONES CENTRALES**

Abordaremos la forma de reestructuración territorial de la Ciudad de México a través del análisis del Bando Dos (*BD*) en las cuatro delegaciones centrales: Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, con el objetivo de evaluar la viabilidad de su puesta en marcha al investigar los impactos generados en la prestación del servicio de agua. El trabajo plantea una metodología cuantitativa con el objetivo de dar a conocer las diferentes zonas de impacto a partir de la construcción de Índice de Factibilidad de Construcción por Servicio de Agua y los efectos por la estimulación a la revitalización en los espacios centrales.

### **Introducción**

En este capítulo indagaremos la cuestión de los servicios públicos domiciliarios a través del tema del agua y la aplicación de un instrumento de política urbana. Hacemos referencia al debate que surge en torno al aprovisionamiento de servicios en un modelo de ciudad compacta, a la saturación y distribución del servicio y a los mecanismos de exclusión que tales desigualdades generan.<sup>165</sup> Nos abocamos al contexto específico de las cuatro delegaciones centrales en tanto constituyen nuestro objeto de estudio, sin que eso implique que en el resto de las demarcaciones no se tenga que analizar particularmente problema del agua.

Ante los cambios en la configuración espacial de la ciudad generados por una nueva dinámica en el patrón habitacional en las cuatro delegaciones centrales surge la pregunta ¿los servicios públicos domiciliarios serán suficientes para cubrir las necesidad de la población? tal problemática adquiere características especiales, diferentes a las del resto de las demarcaciones, y que es necesario resaltar para aportar elementos al debate y

---

<sup>165</sup> Fernando Tudela (1991). “El laberinto de la complejidad. Hacia un enfoque sistemático del medio ambiente y la gestión de los servicios públicos urbanos en América Latina”, en Marta Schteingart y Luciano d’Andrea (comps.) *Servicios urbanos, gestión y medio ambiente*. México, D.F., El Colegio de México- CE. R.FE.; Juan Cuadrado y Miguel Fernández (2005). “La difícil gestión de las áreas metropolitanas oportunidades y desafíos”, en Eduardo Rojas, Juan Cuadrado y Miguel Fernández (ed.) *Gobernar la Metrópoli*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C. Estados Unidos.



comprender con mayor claridad la relación existente entre los servicios de agua potable y el *BD*.

Particularmente, analizaremos aquí de manera detallada el estado de la infraestructura hidráulica y la eficiencia en la prestación del servicio de agua potable en las principales zonas de incidencia del *BD*. Se trata de hacer un estudio comparativo por delegaciones y colonias que a través de algunos índices muestre si ha ocurrido o no algún cambio en la infraestructura o en la calidad del servicio como fruto de la aplicación de dicho Bando.

Para ello, utilizamos la información disponible relativa al número de licencias de construcción otorgadas, consumo de agua por persona, el número de fugas de agua registradas y la cantidad de veces que se atendieron quejas vecinales debidas a la falta de agua. Estas variables nos permitirán apreciar la demanda sobre la infraestructura, y las condiciones y las características en la prestación del servicio. Adicionalmente, serán considerados datos relativos a la cobertura, el abastecimiento, la presión y fugas y a la dotación del servicio.

#### **4.1. La construcción del espacio central y los servicios públicos**

Sobre todo en los últimos años, y constantemente a lo largo de su historia, la Ciudad de México se ha transformado de manera significativa. Hoy día se pueden destacar entre los cambios más sobresalientes el que los desplazamientos de la población han aumentado en frecuencia, en distancia y en tiempo invertido; el traslado de servicios desde la ciudad central hacia la periferia, como una forma fallida de disminuir los desplazamientos; así como su consecuencia: la creación de nuevos centros económicos y sociales en diversos puntos del vasto territorio urbanizado.

Al respecto, diversos autores<sup>166</sup> sostienen que el crecimiento periférico suburbano (caracterizado por bajas densidades y, muchas veces, espacios difusos y discontinuos

---

<sup>166</sup> Eduardo Rojas *et al.* (2005) “Las regiones metropolitanas de América Latina. Problemas de gobierno y desarrollo”, en *Gobernar la Metrópoli*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C. Estados Unidos, pp. 44.

que obliga a expandir redes de infraestructura), aumenta los costos de aprovisionamiento, mantenimiento y de gestión de servicios públicos en la ciudad. Además, contribuye a disminuir la calidad de vida en sus pobladores en tanto trasladarse de un punto a otro de la ciudad les quita uno de sus recursos más preciados: el tiempo.<sup>167</sup>

Con todo, el proceso de transformación de la ciudad continúa y forma nuevos núcleos que exigen a la ciudad mejor y mayor cantidad de servicios básicos, entre ellos el de agua potable. Con esta estructura de saturación hacia ciertos espacios de la ciudad de acopio e intercambio, se conforman nuevos espacios de comercios y servicios que estimulan a los mercados de suelo y al desplazamiento de cierta capa de población que buscan cercanía a sus trabajos y lugares vitales de entrenamiento hacia estas nuevas zonas, mismas que siempre cuentan con una cantidad importante del sector formal e informal de la economía en la ciudad.

Es así como se construye un rechazo a la realidad urbana de crecimiento vertical: donde se presentan dos grupos, por una parte, quienes enuncian un acuerdo total al cambio habitacional en las zonas centrales de la ciudad (abogando por el decremento horizontal de la ciudad y la necesidad de pensar en una ciudad más compacta que favorezca una gestión centralizada), y por otra parte, los que rechazan la medida, al denotar el desconocimiento de los administradores públicos a las exigencias, las características poblacionales y los deterioros en calidades de habitabilidad de sectores estimulados por el sector inmobiliario por el Bando.<sup>168</sup>

En la ciudad, la inversión en infraestructura y equipamiento urbano no se ha correspondido con la demanda sobre los servicios generada por el crecimiento demográfico, de tal manera que ha sido difícil para las poblaciones satisfacer las necesidades y tener la estructura de servicios que sustente una idea de desarrollo en

<sup>167</sup> Araceli Damián (2005). “Pobreza de tiempo. Caso de México”, en *Estudios sociológicos*, Vol. XXIII, número 3, México, pp. 808-842.

<sup>168</sup> Vladimir Libreros (2004). “Las desigualdades del consumo doméstico del agua en el Distrito Federal. Reflexiones a partir de un análisis estadístico factorial”, en *Población, territorio y consumo de agua*. Series de Jóvenes investigadores 3. Documentos de trabajo. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, pp. 24-32.

equidad para todos. La disponibilidad y la calidad de la infraestructura y de servicios de agua puede significar tal impacto que suponga una seria limitación al crecimiento de la urbe, o que obligue a una inversión cuantiosa para satisfacer la demanda, minimizar los efectos sobre la población y no ser un obstáculo para la actividades económicas.

Uno de los obstáculos más persistentemente mencionados en la literatura relativa al desarrollo urbano de la ciudad es el de la duplicidad de funciones y la poca eficiencia en las relaciones intergubernamentales públicas de las oficinas del Distrito Federal. Esta cuestión hace que la distribución de responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno no sea clara, no se asuman obligaciones ante los ciudadanos y, en cambio, se produzcan enfrentamientos entre una y otra oficina de gobierno.<sup>169</sup>

Se hace referencia al difícil problema de la coordinación de responsabilidades, en cuanto a la provisión de servicios y a la gestión del desarrollo de este conglomerado urbano. Ejemplo de ello es la provisión de agua potable y las redes de alcantarillado y drenaje: en este caso se trata de obras que conllevan requerimientos técnicos que demandan necesariamente la coordinación en tanto se trata de problemas conjuntos que sobrepasan las jurisdicciones.<sup>170</sup>

El desafío, entonces, no consiste sólo en encontrar recursos suficientes para cubrir los costos de la provisión de servicios, sino que las inversiones en infraestructura que la ciudad requiere de una importante coordinación entre oficinas para ser sustentable financiera, económica, social y políticamente; y voluntad política para enfrentar y resolver algunas de las numerosas distorsiones que hoy presenta. No obstante, los debates sobre

---

<sup>169</sup> Ver Manuel Perló Cohen y Arsenio González Reynoso (2005). *¿Guerra por el agua en el Valle de México? Estudio sobre las relaciones hidráulicas entre el Distrito Federal y el Estado de México*. Universidad Nacional Autónoma de México-Coordinación de Humanidades/Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad/Friedrich Ebert Stiftung, A través de este texto fue mostrada las grandes deficiencias en las prestación de los servicios de agua potable en la ciudad, analizó este problema dentro de la gestión pública. Capítulo. 4, pp. 88-98.

<sup>170</sup> Bird y Snack (2005). "Aspectos fiscales de la gobernabilidad metropolitana", en Eduardo Rojas Juan Cuadrado y Miguel Fernández (ed.) *Gobernar la Metrópoli*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C. Estados Unidos, pp. 247.

la inclusión de la población en la toma de las decisiones es un reto que no debe ser desconocido en la construcción y en el repensar de la ciudad.

En el proceso de transformación interna de la ciudad a partir del Bando de reusó de los espacios, se han conformado cambios significativos al paisaje urbano y han ocurrido nuevas presiones en los equipamientos de agua potable, sobre todo en los considerados como de mejor aprovisionamiento del servicio. En esta transformación de la ciudad por la intensificación de la demanda en las delegaciones interiores, la pregunta que ha que responder es sí, efectivamente, la infraestructura existente será suficiente para responder a las nuevas demandas poblacionales, para ello, en el siguiente apartado, haremos una descripción del estado del servicio, para después entrar a realizar clasificaciones y comparaciones entre las demarcaciones y las colonias para finalmente, enunciar que zonas son aptas para construir a partir de la infraestructura de agua existente. Teniendo este panorama despejaremos la incógnita de sí la infraestructura de agua existente soportará las exigencias estimuladas por la puesta en marcha del *BD*.

#### **4.2. Administración y dotación del servicio de agua en el espacio central de la Ciudad de México**

En las siguientes líneas describiremos la infraestructura existente en lo que se refiere a la prestación del servicio de agua potable, especialmente en cuanto a la cobertura, el abastecimiento, la presión y fugas y la dotación. Interesa descubrir en este nuevo panorama urbano que pretende contener el crecimiento en la periferia (y así preservar el suelo de conservación), en cuanto será suficiente para sostener un proceso de estímulo habitacional como el propuesto a través del *BD*.

Así, en los siguientes párrafos desarrollaremos la descripción de las condiciones de la infraestructura con la finalidad de tener un panorama general del servicio antes del año 2000 y ser contrastada con las condiciones del servicio al terminar la puesta en marcha del Bando que desea ser estudiado.

#### **4.2.1. Cobertura**

A partir de la información contenida en los Censos de 1980, 1990, 2000 y en los Conteos de 1995 y 2005, para el Distrito Federal es claro que la disponibilidad de agua dentro de las viviendas ha crecido, llegando a una cobertura que oscila en el rango del 91.7 al 98.4 por ciento, pero sin aún ser total. Es de notar que este crecimiento sostenido de la disponibilidad del recurso agua ocurre sobre todo en las cuatro delegaciones centrales de la ciudad.

De tal manera que en cuanto a este tema del *BD* es acertado en tanto propone la construcción de viviendas en espacios que cuentan hoy con casi una cobertura total del servicio, entendida en términos censales como la disponibilidad de agua dentro de las viviendas, podría ser un elemento esencial para contener el crecimiento horizontal y construir una urbe más compacta.

#### **4.2.2. Abastecimiento**

Para que el agua esté disponible, es necesaria una fuente de abastecimiento. Al respecto, en las delegaciones centrales (como en toda la ciudad), las fuentes de abastecimiento son externas. Por ejemplo, la delegación Benito Juárez (con una red de tubería primaria alcanza los 85.996 km con diámetros que varían entre 50 a 122 cm, y secundaria de 822.199 km de tubería con diámetros un poco menores) se conecta con los sistemas de abastecimiento que van de sur al poniente y con la red interna integrada por 24 pozos operados por el Gobierno del Distrito Federal (ver mapa), que incluye el sistema poniente, los tanques de Santa Lucía y Jardín de Arte, y la planta de bombeo Xotepingo que se surte de los tanques Dolores, ubicados en la delegación Miguel Hidalgo.<sup>171</sup>

La delegación Venustiano Carranza (ver mapa 4) obtiene su abastecimiento para la zona norte del tanque Santa Isabel, perteneciente al sistema Chiconautla. El poniente lo abastece el tanque Aeroclub, que recibe agua en bloque del sistema poniente. El sur se abastece del tanque Cerro de la Estrella, que distribuye el agua aprovisionada en los

<sup>171</sup> Plan de Acciones Hidráulicas, (2000). Delegación Benito Juárez, Sistema de Aguas de la Ciudad de México, 2004.

pozos profundos de Xochimilco. Se cuenta además con algunas fuentes internas integradas por unos pocos pozos profundos, administrados por el Sistema de Aguas del Distrito Federal; y abasteciendo al resto de la delegación el tanque Peñón, que se alimenta del sistema Peñón del Marqués, integrado por pozos profundos ubicados en la delegación Iztapalapa.

En la delegación Cuauhtémoc (ver mapa 4) el abastecimiento proviene de fuentes externas que integran el sistema Lerma, el cual alimenta los tanques Aeroclub, situados al poniente del Distrito Federal. El sistema Chiconautla alimenta los tanques Santa Isabel, localizados al norte del Distrito Federal y que abastecen la zona norte de la delegación. Finalmente, los acueductos del sur de Xotepingo, Chalco y Xochimilco conducen agua en bloque para abastecer la zona sur y oriente de la delegación. En cuanto a las fuentes internas, estas consisten en pozos profundos que a través de la cámara de válvulas La Condesa se organiza la respectiva distribución.

La delegación Miguel Hidalgo, (ver mapa 4) por su parte, es abastecida por los ramales sur y norte del sistema Lerma, y por pozos municipales y particulares que integran un sistema de 13 tanques localizados en las partes altas de la delegación, y que por gravedad hacen llegar el agua a las viviendas.<sup>172</sup>

A partir de lo anterior, podemos decir que las delegaciones centrales cuentan con un sistema de abastecimiento que permite una cobertura casi total. Sin embargo, la infraestructura hidráulica tiene un promedio de 80 años de antigüedad, de tal manera que los problemas de financiación de nuevas redes y la reparación de las antiguas, hace que la eficiencia del sistema sea baja.<sup>173</sup> Es decir, aunque hay una existencia física de redes de abastecimiento y una cobertura amplia, las condiciones de la infraestructura hace que se presenten problemas cuando es aumentada la presión del agua en las tuberías al tener mayor demanda del servicio, lo cual ocurre en general durante los meses de julio, agosto

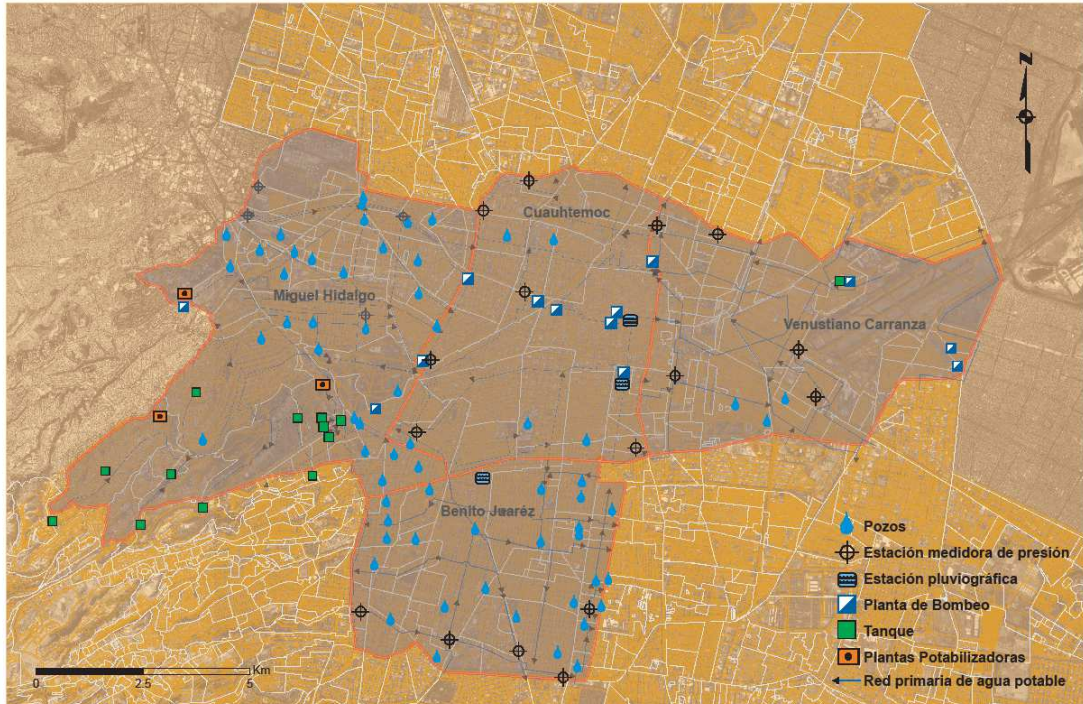
<sup>172</sup> Ver el Plan Hidráulico, Delegación Miguel Hidalgo, 2000.

<sup>173</sup> Ver los Planes Hidráulicos de las Delegaciones Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Cuauhtémoc 2000.



y septiembre; y, particularmente, en las colonias que se han llenado de desarrollos habitacionales.<sup>174</sup>

#### Mapa 4. Infraestructura de Agua Potable para las Cuatro Delegaciones Centrales, 2000



Fuente: Elaboración propia con base en información de los planes de operación hidráulica de cada una de las delegaciones centrales

#### 4.2.3 Presión y fugas

En la delegación Benito Juárez, las variaciones en la presión del agua en las tuberías ocurren con mayor frecuencia en la zona poniente. En esta área, la delegación no cuenta con tanques de almacenamiento ni plantas de bombeo, así que los habitantes de esta zona en ocasiones no tienen agua porque la presión en la tubería no permite que llegue hasta sus viviendas.<sup>175</sup> Otro problema importante es que si se decide aumentar la presión, en las zonas antiguas de la delegación (y más bajas) empiezan a ocurrir problemas de

<sup>174</sup> *Ibidem*. Planes Hidráulicos de las Delegaciones Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Cuauhtémoc 2000.

<sup>175</sup> Ver Plan Hidráulico Delegación Benito Juárez.

fugas de agua en las redes. Es decir, la incidencia de fugas en esta zona se debe a la antigüedad de las tuberías, que en algunos casos han rebasado su vida útil.<sup>176</sup>

Debido al estado de la red, hay una relación directa entre la presión del agua y el número de fugas. La delegación que presenta un mayor problema de fugas es Venustiano Carranza, pues ahí ocurre la interconexión de la red primaria a la red secundaria y la presión, por tanto, es mayor. Otro problema que se aúna, en este caso en la delegación Benito Juárez, es que la realización de obras -como el metro-, han generado asentamientos de suelo diferenciales que tienen un impacto sobre la infraestructura hidráulica, acrecentando el problema de las fugas.<sup>177</sup>

El mismo panorama se observa en la delegación Cuauhtémoc, no obstante que aquí la presión en la red es baja: ocurren fugas por el estado de la tubería, e interrupción en el servicio en las colonias de la zona poniente y sur. Es decir, en la mayoría de los casos que se presentan fugas en la red hidráulica o baja presión en la misma, se debe a problemas en el mantenimiento preventivo de la infraestructura y a la falta de correctivos en puntos sensibles de la red hidráulica y en el sistema de pozos que opera el gobierno de la Ciudad de México.<sup>178</sup>

Por tanto, y dado el estado de la red de distribución existente, es necesario considerar de manera rápida y eficaz la construcción, reparación y adecuación de las líneas de abastecimiento para las distintas delegaciones que han sido impactadas por el Bando en el año 2000, pues el estado actual podría constituirse en una serie limitante para su aplicación y conducir a problemas en el abasto de agua para este sector de la ciudad. O podría conducir, peligrosamente, a desórdenes sociales y enfrentamientos entre funcionarios, vecinos y usuarios del servicio.

---

<sup>176</sup> El Sistema de Aguas del Distrito Federal realizó una serie de estudios que dieron a conocer los principales problemas de la infraestructura por delegaciones y mostraron varios de los problemas que allí están siendo enunciados.

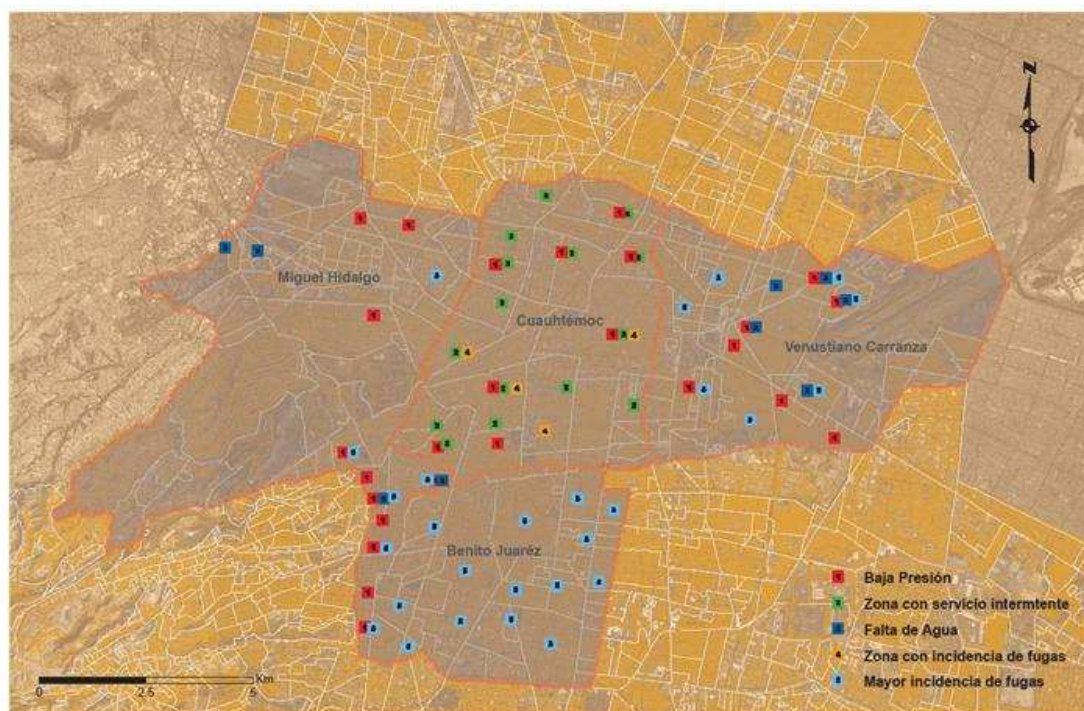
<sup>177</sup> *Ibid.*

<sup>178</sup> *Ibid.*



Por ejemplo, colonias como la Del Valle, Narvarte y Álamos, en Benito Juárez, presentan una alta cobertura de servicio, condiciones socioeconómicas altas, y un porcentaje importante de licencias de construcción, por una parte; y por otra, se presentan problemas en la prestación del servicio de agua para las colonias pertenecientes a la Delegación Cuauhtémoc: Granada y Anáhuac, con conflictos entre vecinos por presión y fugas. Las colonias ex Hipódromo Condesa, La Roma y Condesa tienen bajas presiones, pero una gran antigüedad en la tubería, y las tres tienen una fuerte llegada de nuevos pobladores.

### Mapa 5. Diagnóstico de los problemas en Infraestructura de Agua Potable en las cuatro delegaciones centrales de la ciudad del México, 2000



Fuente: Elaboración propia con base en información de los planes de operación hidráulica de cada una de las delegaciones centrales

#### 4.2.4. Dotación de agua

Una vez que se tiene la cobertura, el abastecimiento y resuelta la cuestión de la presión y las fugas, un punto a considerar es el del reparto: ¿cuánta agua hay disponible para cada zona de la ciudad? Con datos del gobierno de la Ciudad de México se ha construido una serie histórica de datos relativos al abastecimiento de agua potable, desde el año 2000 hasta el 2005, período que abarca la puesta en marcha del Bando. A partir de estos

datos, se logra apreciar una dotación promedio que oscila entre los 1 900 y 2 070 m<sup>3</sup> por año, siendo el año 2005 el que tiene la mayor dotación en el quinquenio.

En cuanto a las diferencias delegaciones sobresale la delegación Cuauhtémoc, con el promedio más alto de dotación en el quinquenio. Sin embargo, en Benito Juárez ha subido persistentemente el nivel de dotación y ha llegado a ser la delegación con mayor abastecimiento durante el año 2005. Asimismo, la delegación de Miguel Hidalgo tenía en el año 2000 una de las más bajas dotaciones, y en el 2005 dispone de igual cantidad de agua que la Cuauhtémoc y la Benito Juárez (ver cuadro 11).

**Cuadro 15. Abastecimiento de agua potable en la ciudad central del Distrito Federal, 2000-2005**

Delegaciones/Concepto	Promedio anual por Delegaciones centrales (m3)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Benito Juárez	1510	2120	2054	2100	1940	2105
Cuauhtémoc	1997	1973	2180	1970	2200	2205
Miguel. Hidalgo	1393	1970	2110	2070	2050	2006
Venustiano Carranza	1824	1970	2050	1900	2060	2000

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Sistema de Aguas de Ciudad de México, 2007

El *BD* al considerar la existencia de infraestructura y los espacios construidos para conformar un nuevos estímulo inmobiliario no ha considerado las características y las condiciones mismas de la infraestructura, lo que hace a esta medida poco efectiva y viable a corto y largo plazo dadas las condiciones mismas del sector servicio de agua potable en las cuatro demarcaciones centrales de la ciudad.

Sin embargo, las afirmaciones desarrolladas en el párrafo anterior deben ser sustentadas y argumentadas a través de un ejercicio de comprobación o rechazo de hipótesis, por ello, se ha hecho necesario realizar un ejercicio estadístico que enuncie las condiciones de la infraestructura y los impactos habitacionales dadas sobre el año 2000 hasta el 2005. Además, gracias a las respuestas encontradas en el anterior capítulo en torno al cambio diferenciado por colonias, es necesario desarrollar un ejercicio que tenga esta misma escala y comprobar o rechazar la hipótesis.

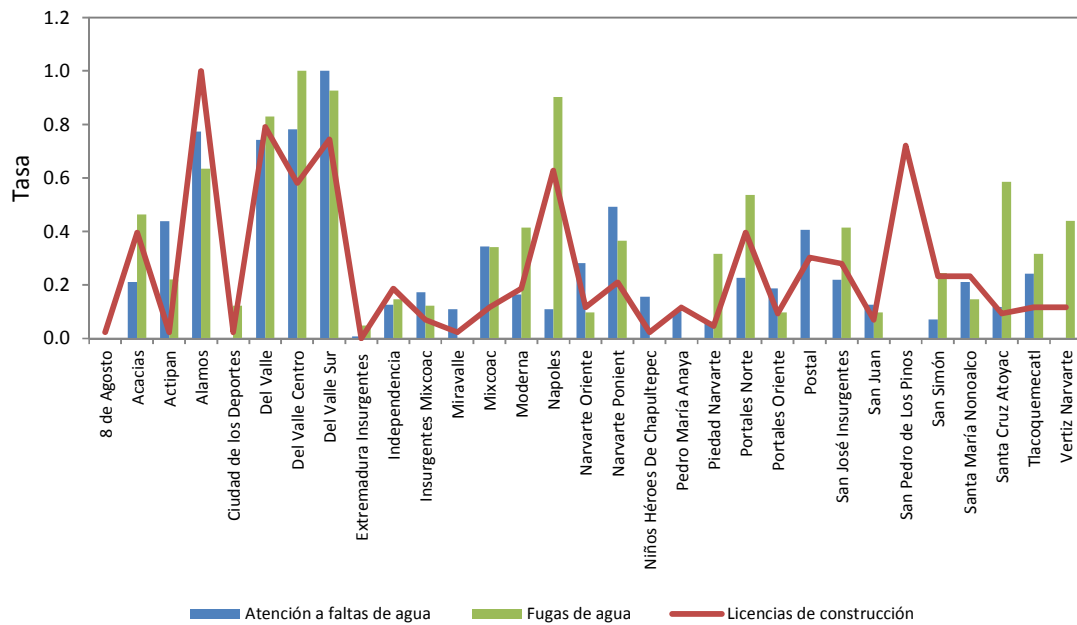
### **4.3. El servicio de agua potable en las cuatro delegaciones centrales**

#### **4.3.1 Análisis de un espacio complejo**

Se presenta enseguida un análisis del servicio de agua potable para uso doméstico o residencial, que en proporción corresponde al 67 por ciento del servicio prestado para la ciudad. Es limitado a este uso porque son estos los datos disponibles y porque responden adecuadamente a los intereses de la investigación, centrados en el asunto del impulso habitacional de las delegaciones centrales a través de la construcción de viviendas verticales. Por otra parte, los datos utilizados fueron suministrados por el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, y presentan algunas limitaciones en cuanto a la calidad del dato, mismas que puntualmente iremos señalando.

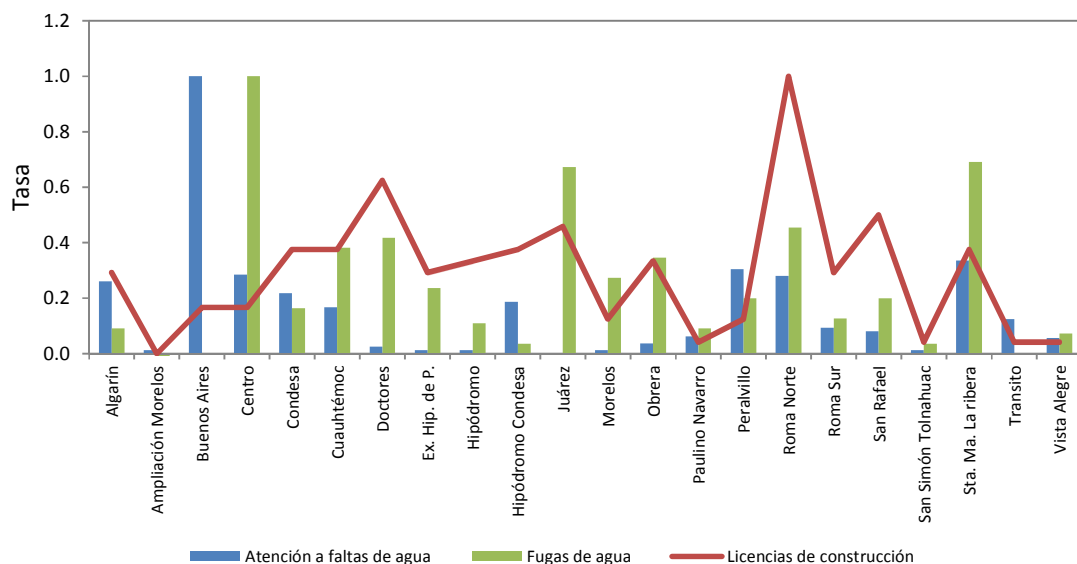
Sobre las cifras de licencias de construcción -otro dato utilizado-, éstas fueron cotejadas en la oficina de Desarrollo Urbano delegacional y verificadas en esta misma instancia a través del Sistema Federal de Transparencia. Respecto a las cifras de fugas y atención a quejas por falta de agua, se tuvo el cuidado de hacer la misma verificación, y corregir a partir de estas dos fuentes mencionadas los datos proporcionados por el Sistema de Aguas y las Oficinas de Operaciones Hidráulicas.

**Gráfica 2. Licencias de construcción, fugas y quejas por falta de agua en Benito Juárez**



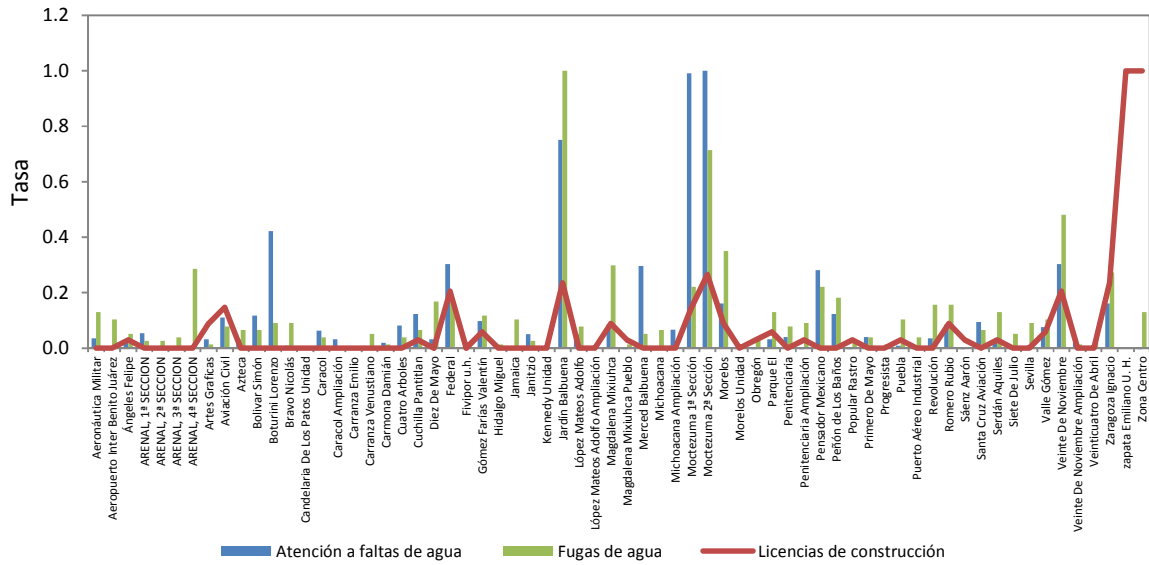
Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, Oficinas de Desarrollo Urbano delegacional

**Gráfica 3. Licencias de construcción, fugas y quejas por falta de agua en Cuauhtémoc**



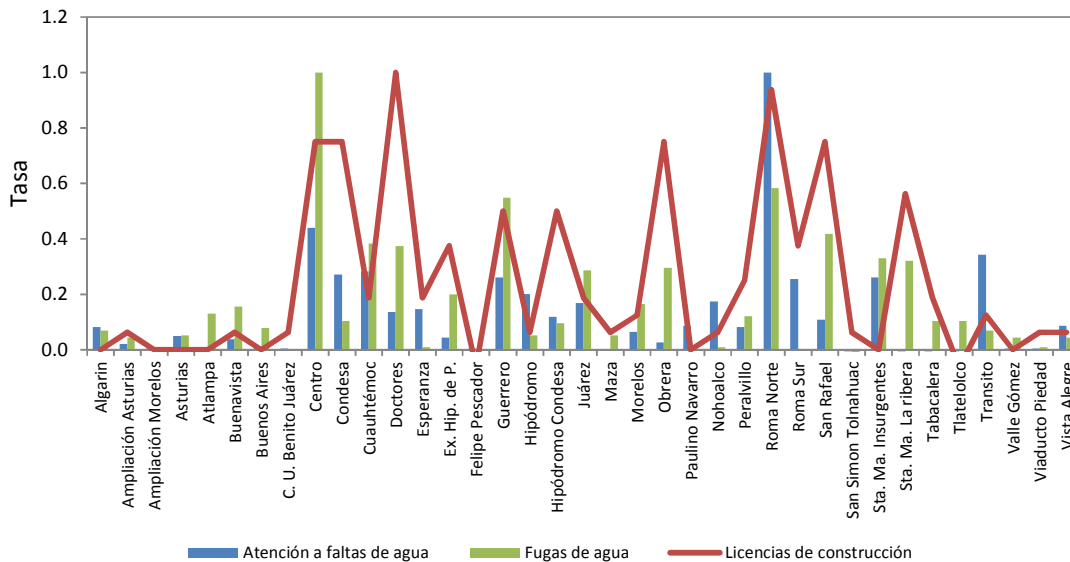
Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, Oficinas de Desarrollo Urbano delegacional

**Gráfica 4. Licencias de construcción, fugas y quejas por falta de agua en Venustiano Carranza**



Elaboración propia con información del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, Oficinas de Desarrollo Urbano delegacional

**Gráfica 5. Licencias de construcción, fugas y quejas por falta de agua en Miguel Hidalgo**



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, Oficinas de Desarrollo Urbano delegacional

Conforme a las figuras anteriores, visualmente podemos notar que existe una gran heterogeneidad en los datos relativos a las diferentes colonias y en cada una de las demarcaciones estudiadas.<sup>179</sup> Lo que llaman la atención es el caso de las colonias Acacias, Albert, Del Valle, Del Valle Centro y Sur, Nápoles, Portales Norte, Narvarte Poniente, Santa María la Ribera y Santa Cruz Atomac, de Benito Juárez; Cuauhtémoc, Juárez y Roma Norte, de Cuauhtémoc; Federal, Moctezuma, segunda sección de Jardín Balbuena, Romero Rubio y Veinte de Noviembre, en la delegación Venustiano Carranza; y Anzures, Bosques de las Lomas, Granada, Lomas de Sotelo y Popotlán, en Miguel Hidalgo; que tienen una importante presencia de fugas, diversas quejas por la prestación del servicio de agua, y un alto número de licencias de construcción otorgadas. Esta situación habla de un proceso de estímulo habitacional acompañado por el deterioro en la infraestructura básica.

El proceso de deterioro de la infraestructura hidráulica y el proceso de rehabilitación urbana no ha tenido un impacto homogéneo en las diferentes colonias de las cuatro demarcaciones centrales. Sin embargo, el análisis gráfico deja ver que las proporciones de fugas y quejas por falta de agua, tienen una mayor incidencia en las colonias ubicadas en Benito Juárez y Cuauhtémoc que sobre las delegaciones restantes. Es decir, en aquellas colonias con mayor proporción de licencias de construcción otorgadas y viviendas construidas y condiciones socioeconómicas es en donde también encontramos una importante tendencia al incremento en fugas de la red y quejas por falta de agua.

No se está como un supuesto, ante una relación causal, pues tiene mayor fuerza explicativa en la diferenciación entre colonias la cuestión de los niveles de deterioro de la

---

<sup>179</sup> Hemos tomados los datos del año 2004, para cada una de las demarcaciones mencionadas, dado el problema de la construcción completa las series de datos para cada una de las colonias y las delegaciones. Con base en este panorama se decidió trabajar con este año dada que fue el año de mayor nivel de construcción dentro de las delegaciones y fue el año en el concluyó el otorgamiento de las licencias de construcción amparadas dentro del *BD*.

red, que en el caso de las delegaciones centrales es mayor dada la antigüedad de la infraestructura y la falta de inversión pública en su corrección y mantenimiento.<sup>180</sup>

En las delegaciones centrales existe un predominio de colonias con un porcentaje importante de población con ingresos medios y altos. En consecuencia, una tercera explicación probable es que al ser zonas privilegiadas la presión en la tubería es mayor y por eso existen más fugas, y no necesariamente porque la red esté en peor estado. Además, la mayor incidencia de quejas puede deberse también a una cuestión cultural en donde supondríamos que, a diferencia de los más pobres, la población con mayores recursos estaría más dispuesta a invertir su tiempo y recursos en la formulación de quejas y en la demanda de servicios de calidad.<sup>181</sup>

Ahora bien, en estricto sentido es claro que no es el nivel de ingreso lo que ocasiona el mayor nivel de presión sobre los servicios, sino la segmentación y oposición espacial creada a través del proceso de construcción social de la ciudad. En otras palabras, las diferencias están en los estilos de vida que deben satisfacer las viviendas orientadas a la atención de sectores altos.<sup>182</sup> Aún más, las desigualdades no necesariamente responden o son explicadas a partir de la puesta en marcha de *BD*, sino que se debe poner mayor atención a las fragmentaciones espaciales y a las condiciones históricas de la infraestructura de agua y a la diferenciación del espacio, en donde la promoción de desarrollo urbano ha permitido zonas con mejor servicio que otras.

Lo que importa ahora es resaltar que de alguna forma, efectivamente, el proceso de estímulo habitacional está teniendo una influencia sobre los de mayor presión del agua en la red, y más fugas de agua. Esto es, que a mayor nivel de licencias de construcción más numerosos los problemas en la prestación del servicio de agua potable.

---

<sup>180</sup> Esto sería lo que comprobaríamos en el apartado siguiente, al jugar con los datos y saber el paso que representa el *BD* en el deterioro de la infraestructura.

<sup>181</sup> Ver gráficos de niveles de ingresos por colonia con más de cinco salarios mínimos.

<sup>182</sup> Ver la tesis de Vladimir Libreros que a través de un estudio estadístico factorial enuncio las diferencias de consumo de agua en el Distrito Federal.



En el siguiente mapa se detallan las colonias con mayor presencia de problemas debidos a la presión en la red, fugas de agua y deterioro de la infraestructura. Haciendo un cruce con la base cartográfica del INEGI, correspondiente al censo del 2000, obtuvimos que las colonias con problemas tuvieron una desigual distribución de ingresos y de contextos socioeconómicos, lo que nos lleva a determinar que la lógica de fallas en la estructura hidráulica responde a deterioros históricos y a la falta de mantenimiento de la infraestructura. A través de este mapa se ubicarán las colonias que antes del año 2000 presentaban problemas de fugas, presión y faltas de agua, y con ello comparemos los deterioros adquiridos después de la aplicación de *BD* y los problemas históricos de agua.

Debido a que las colonias problema se ubican de manera diferencial y discriminada en las zonas de las cuatro delegaciones que permite indicar los lugares afectados son heterogéneos y no responde exclusivamente a una distribución de ingresos en el espacio, se trata más bien a una falla característica de la infraestructura.

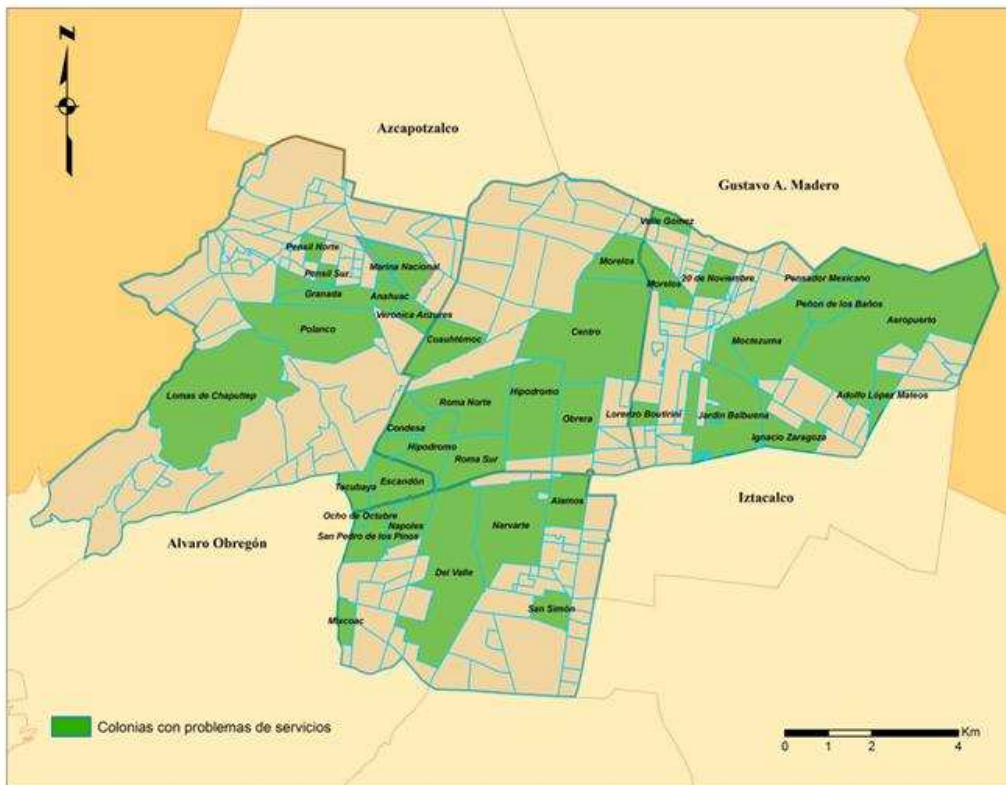
Sin embargo, los cambios en los territorios interiores de la ciudad y las transformaciones urbanas dadas por las nuevas políticas de desarrollo urbano, han llevado a que varíe la unidad en que debe ser conformado el espacio. Ahora no basta con analizar las condiciones generales de los espacios (ya sea a nivel delegacional o sectorial), sino que los análisis deben ser mucho más pormenorizados, para alcanzar a comprender como las nuevas conformaciones espaciales han dado lugar a un nuevo panorama en los espacios y una estructura socio-espacial atravesada por intereses de diversos actores sociales, los cuales construyen y configuran la ciudad. Lo que es deseado por resaltar en este momento es el valor de la escala para analizar un proceso de cambios espacial dado en cuatro de las 16 delegaciones que conforman el Distrito Federal por esta razón, ha sido necesario, llevar este análisis de datos a otro ejercicio donde un indicador resumen proporcione mayores explicaciones que el ejercicio anterior.

Dado que lo que podría ser concluido ante la puesta en juego de los servicios de agua potable y el proceso de impulso inmobiliario generado desde el año 2000, no es un proceso de deterioro causal que enuncie mayor número de licencias otorgadas por colonia mayores deterioros sobre la infraestructura de agua, más bien ha respondido a las deficiencias y deterioros existentes antes de la puesta en marcha del *BD*, lo que lleva a



enunciar que los deterioros responden mucho más a la construcción y diferenciación de infraestructura dada en la ciudad que ha sido impactada por un programa de estímulo habitacional en las demarcaciones centrales.

### Mapa 6. Diagnostico de los problemas de fugas, antigüedad de tubería y quejas por falta de agua por Infraestructura de Agua Potable por colonia en las Cuatro Delegaciones centrales de la Ciudad del México, 2000



Fuente: Elaboración propia con base en información de los planes de operación hidráulica de cada una de las delegaciones centrales

#### 4.3.2. Análisis diferencial de construcción

##### 4.3.2.1. Análisis diferencial de construcción por factibilidades de prestación de servicio de agua potable para las cuatro delegaciones centrales de la Ciudad de México.

Se realizó un análisis para diferenciar el proceso de transformación habitacional y el estado de la infraestructura hidráulica, utilizando índices de componentes con factores

estándar.<sup>183</sup> La decisión de utilizar este instrumento responde a que permite consolidar un mapeo con base en la información disponible; y presenta con claridad la presión sobre el servicio y las condiciones de la infraestructura de agua potable.

#### **4.3.2.2. Descripción de la técnica**

La técnica consistió en resumir la información contenida en una central de datos con 3 variables, los factores aplicados en la matriz fueron conformados con base en el análisis previo del contexto para utilizarlos en el factor por variables. A partir de esto se identificaría una nueva estructura explicativa del fenómeno y se posibilita la agrupación de los casos en estudio según la incidencia del indicador resumido. En el análisis resulta fundamental que sea un buen resumen de las regularidades existentes en los datos; es decir, que las variables se encuentren sobre una misma escala.

Una vez establecida la matriz se procedió a dimensionar el fenómeno, tomando los máximos y los mínimos de cada variable y construidos los factores pormenorizados de cada una de las variables, se utilizó la escala de 1 como el valor máximo de presión sobre la infraestructura para explicar que era una zona con el menor nivel de construcción y una saturación importante del servicio de agua por presión y por condiciones de deterioro de la infraestructura de agua.

#### **4.3.2.3. Procedimiento estadístico**

El primer paso en el procedimiento estadístico consistió en recopilar la información necesaria para cada una de las anteriores variables y construir una matriz de datos. En seguida procedimos a realizar un análisis exploratorio de los datos a través de histogramas, diagrama de tallo y de hoja. A través de estas representaciones gráficas se observó cuales eran los casos para la construcción del procedimiento estadístico. Asimismo, a partir de estos procedimientos fueron corregidos los diferentes errores presentados en los datos.

---

<sup>183</sup> Ver la construcción de los Indicadores de Naciones Unidas, entre los que se cuenta, la esperanza de vida, cálculo del índice de educación, índice de Desarrollo Humano, entre otros, que utilizan la construcción del índice de factores.

Después del análisis exploratorio se procedió a calcular y obtener la matriz de máximos y mínimos, lo que permitió establecer la presencia y la importancia de cada una de las variables tomadas para construir el índice. Posteriormente fueron identificados los pesos de cada una de las variables, y luego se procedió a aplicar cada uno de los factores por colonia, lo que nos permitiría observar el peso de cada una de las variables. Este procedimiento se realizó en cada una de las colonias por delegación, teniendo el panorama fueron realizados cuatro grupos, construidos con base en la media y la mediana de los datos, es decir, el primer grupo integrado por las colonias ubicadas por los valores máximos, el segundo encima de la media, el tercero por debajo de la media, y el cuarto grupo por los valores mínimos.

#### 4.3.2.4. Análisis de las zonas obtenidas

**Cuadro 16. Rango del índice de factibilidad de construcción por el servicio de agua**

ZONA	<i>Benito Juárez</i>	<i>Cuauhtémoc</i>	<i>Miguel Hidalgo</i>	<i>Venustiano Carranza</i>
1	0.030	0.127	0.052	0.010
2	0.131	0.247	0.091	0.026
3	0.327	0.357	0.166	0.073
4	0.921	0.729	0.419	0.497

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, 2007 y Oficinas de Desarrollo Urbano, Delegaciones Centrales

Se presentan los elementos principales que explican la zonificación obtenida según la incidencia de las variables de “factibilidad de construcción por servicios de agua”. El anterior cuadro muestra los rangos encontrados según las zonas identificadas y según las variables bajo estudio. El cuadro sirve para analizar y comprender la agrupación obtenida en las colonias de las cuatro delegaciones centrales.

##### 4.3.2.4.1. Zona Cuatro: Menor factibilidad de construcción por servicio de agua

Esta zona se caracteriza por tener una menor factibilidad de construcción por tener los mayores índices de construcción, mayor cantidad en fugas de agua y quejas por falta de suministro, este se establece por tener una presión importante sobre los servicios dados

los nuevos requerimientos por las nuevas construcciones y por tener una incidencia importante por fallas en la infraestructura del servicio de agua potable.

El incremento en el nivel de construcciones se explica por ser colonias con un nivel importante de servicios que representan un confort para la población de llegada y un plus general de la zona a fin de atraer población con ingresos económicos altos y medios para poblar el espacio. Sobresalen como espacio de saturación por factibilidad de servicio de agua, las colonias: Polanco, Lomas de Chapultepec, Roma Norte, Del Valle, Nápoles, Narvarte, Portales Norte y Álamos.

Por su parte, en el estado de la infraestructura asociado con lo que refleja el índice sobresalen las colonias Bosques Chapultepec, Peralvillo y Santa María la Ribera segunda sección, por ser colonias con un alto grado de deterioro expresado en fugas y atención a faltas de agua.

**Cuadro 17. Zona cuatro menor factibilidad de construcción por servicio de agua**

Colonias	Consumo de Agua Por Persona Al Día	Licencias de Construcción	Fugas de Agua	Atención Faltas De Agua	Factibilidad de Servicios De Agua
	CA	LC	FA	AFA	FSA
Alamos	0.104	1.000	0.634	0.773	0.628
Albert	0.104	0.044	0.049	0.039	0.059
Del Valle	0.972	0.800	0.829	0.742	0.836
Del Valle Centro	0.972	0.600	1.000	0.781	0.838
Del Valle Sur	1.000	0.756	0.927	1.000	0.921
Insurgentes Mixcoac	0.915	0.111	0.122	0.172	0.330
Mixcoac	0.509	0.156	0.341	0.344	0.338
Moderna	0.104	0.222	0.415	0.164	0.226
Nápoles	0.509	0.644	0.902	0.109	0.541
San José Insurgentes	0.915	0.311	0.415	0.219	0.465
Cuauhtémoc	1.000	1.000	0.182	0.571	0.688
Hipódromo	0.208	0.714	0.114	0.456	0.373
Obrera	0.509	0.476	0.205	0.286	0.369
Peralvillo	0.311	0.190	0.250	0.912	0.416
Condesa	0.972	0.571	0.205	0.122	0.468
Roma Norte	0.509	0.952	0.455	1.000	0.729
Sta. Ma. La Ribera	0.104	0.190	0.568	0.769	0.408
Bosques de Chapultepec	0.895	0.073	0.002	0.616	0.397
Lomas de Chapultepec	0.838	0.200	0.245	0.016	0.325

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Sistema de Agua de la Ciudad de México, 2007 y Oficinas de Desarrollo Urbano, Delegaciones Centrales.

#### 4.3.2.4.2. Zona Tres: Intermedia alta de factibilidad de construcción por servicio de agua

Todas las colonias de esta zona poseen un índice que se encuentra por encima de los rangos establecidos para la construcción de nuevos edificios de construcción habitacional, y poseen un promedio medio-alto de fugas de agua y de atenciones a quejas. Sobresale Jardín Balbuena, con un índice de faltas de agua de 0.751 e incidencias fuertes de fugas de agua y un índice resumen de los más altos para esta zona, con 0.497, dejando ver que las condiciones de la infraestructura también están jugando un papel importante en la factibilidad para la construcción por zona.

**Cuadro 18. Zona tres. Intermedia baja factibilidad de construcción por servicio de agua**

Colonias	Consumo de agua por persona al día	Licencias de construcción	Fugas de agua	Atención a faltas de agua	Factibilidad de Servicios de Agua
	CA	LC	FA	AFA	FSA
Actipan	0.509	0.067	0.220	0.438	0.308
Ciudad De Los Deportes	0.915	0.067	0.122	0.000	0.276
Letrán Valle	0.208	0.022	0.463	0.203	0.224
Merced Gómez	0.000	0.022	0.098	0.000	0.030
Moderna	0.104	0.222	0.415	0.164	0.226
Portales Norte	0.104	0.422	0.537	0.227	0.322
Portales Oriente	0.104	0.133	0.098	0.188	0.131
Santa Cruz Atoyac	0.104	0.133	0.585	0.117	0.235
Jardín Balbuena	0.000	0.235	1.000	0.751	0.497
Moctezuma 2a. Sección	0.915	0.265	0.714	1.000	0.495
Buenos Aires	0.915	0.000	0.159	0.041	0.279
Doctores	0.104	0.381	0.318	0.088	0.223
Roma Sur	0.311	0.476	0.182	0.395	0.341
Tabacalera	0.915	0.000	0.250	0.116	0.320
Arenal el 1ª Sección	0.104	0.000	0.026	0.054	0.020
Cuatro Árboles	0.509	0.000	0.039	0.082	0.030
Cuchilla Pantalán	0.104	0.029	0.065	0.123	0.054
López Mateos Adolfo	0.000	0.000	0.078	0.050	0.032

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Sistema de agua de Ciudad de México, 2007 y Oficinas de Desarrollo Urbano, Delegaciones Centrales.

Sin embargo, vale la pena enunciar que entre las colonias ubicadas dentro de la zona de incidencia media por construcción está la Doctores, Roma Sur, Jardín Balbuena, Moctezuma segunda sección y Ciudad de los Deportes, y es esta una sección de la

ciudad en donde los índices de saturación están llegando a un límite que merece analizarse seriamente la decisión de seguir construyendo.

Ahora bien, la factibilidad de construcción por prestación del servicio de agua está relacionada íntimamente a la infraestructura y a factores asociados a la transformación urbana, mismos que ejercen una influencia importante para decidir la elaboración y la implantación de un modelo nuevo de ciudad.

#### 4.3.2.4.3. Zona Dos: Intermedia baja de factibilidad de construcción por servicio de agua

**Cuadro 19. Zona dos. Intermedia alta de factibilidad de construcción por servicio de agua**

Colonias	Consumo de agua por persona al día	Licencias de construcción	Fugas de agua	Atención a faltas de agua	Factibilidad de Servicios de Agua
	CA	LC	FA	AFA	FSA
Extremadura Insurgentes	0.717	0.044	0.049	0.008	0.205
Independencia	0.104	0.222	0.146	0.125	0.149
Niños Héroes De Chapultepec	0.311	0.067	0.000	0.156	0.134
Pedro María Anaya	0.311	0.156	0.000	0.102	0.142
Postal	0.104	0.333	0.000	0.406	0.211
San Juan	0.311	0.111	0.098	0.125	0.161
Xoco	0.509	0.044	0.195	0.023	0.193
Algarín	0.104	0.429	0.045	0.238	0.204
Ampliación Asturias	0.509	0.095	0.000	0.000	0.151
Atlampa	0.104	0.429	0.045	0.313	0.223
Guerrero	0.104	0.286	0.205	0.313	0.227
Azteca	0.972	0.000	0.065	0.032	0.024
Jamaica	0.509	0.000	0.104	0.003	0.025
Moctezuma 1ª Sección	0.000	0.147	0.221	0.991	0.340
Parque El	0.509	0.059	0.130	0.032	0.055
Serdán Aquiles	0.104	0.029	0.130	0.028	0.047

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Sistema de agua de Ciudad de México, 2007 y Oficinas de Desarrollo Urbano, Delegaciones Centrales

Todas las colonias de esta zona poseen un espacio que puede seguir siendo aprovechado por las delegaciones y por el sector inmobiliario para sacar beneficio de la construcción de un modelo de rehabilitación urbana y en la consolidación de un modelo de ciudad compacta.

Los resultados del índice están asociados a una presencia menor de construcciones, implicando que son colonias poco atractivas en términos del mercado inmobiliario para ser aprovechadas en construcciones habitacionales. Asimismo, son espacios que no disponen de territorios que puedan ser reutilizados o rehabilitados para una nueva conformación urbana; y además, son colonias que no presentan problemas históricos de presiones, fugas o antigüedad de tubería, y en general cuentan con una infraestructura hidráulica en buen estado.

#### **4.3.2.4.4. Zona Uno: Baja en factibilidad de construcción por servicio de agua**

En esta zona se da un bajo índice de factibilidad de construcción por provisión de servicios; sin embargo, estas colonias son las que cumplen con ciertos condicionantes para ser aprovechado en términos de rehabilitación urbana sin generar presiones sobre los servicios y siendo un elemento de integración urbana. Gran parte de las colonias que conforman este grupo no tienen una alta demanda ante el sector inmobiliario y, por lo tanto, el proceso de especulación del suelo y de conformación territorial no resulta estimulante para la acción de los inversionistas inmobiliarios.

En resumen, este ejercicio permitió: establecer diferencias entre colonias y señalar espacios apropiados para seguir otorgando licencias de construcción o rehabilitando la zona y otras donde la saturación inmobiliaria ha sido tal, que deben ser frenados los otorgamientos de licencias de construcción y la modificación del paisaje urbano. Así, los servicios y el estado de los mismos deben estar íntimamente relacionados con las rehabilitaciones generadas en los espacios urbanos, de allí, la necesidad de crear una conexión íntima y estrecha con los planes de desarrollo urbano, el cual, proporciona el modelo de ciudad a desarrollar y la infraestructura existente para consolidar el éxito de la puesta en marcha de esa visión de ciudad que se contempla en los planes de desarrollo de la urbe.

Producto de todo el trabajo estadístico ha sido construido un mapa temático que pretende resaltar las colonias que no pueden seguir otorgando licencias de construcción dados los problemas existentes en la prestación del servicio público de agua potable; aunque

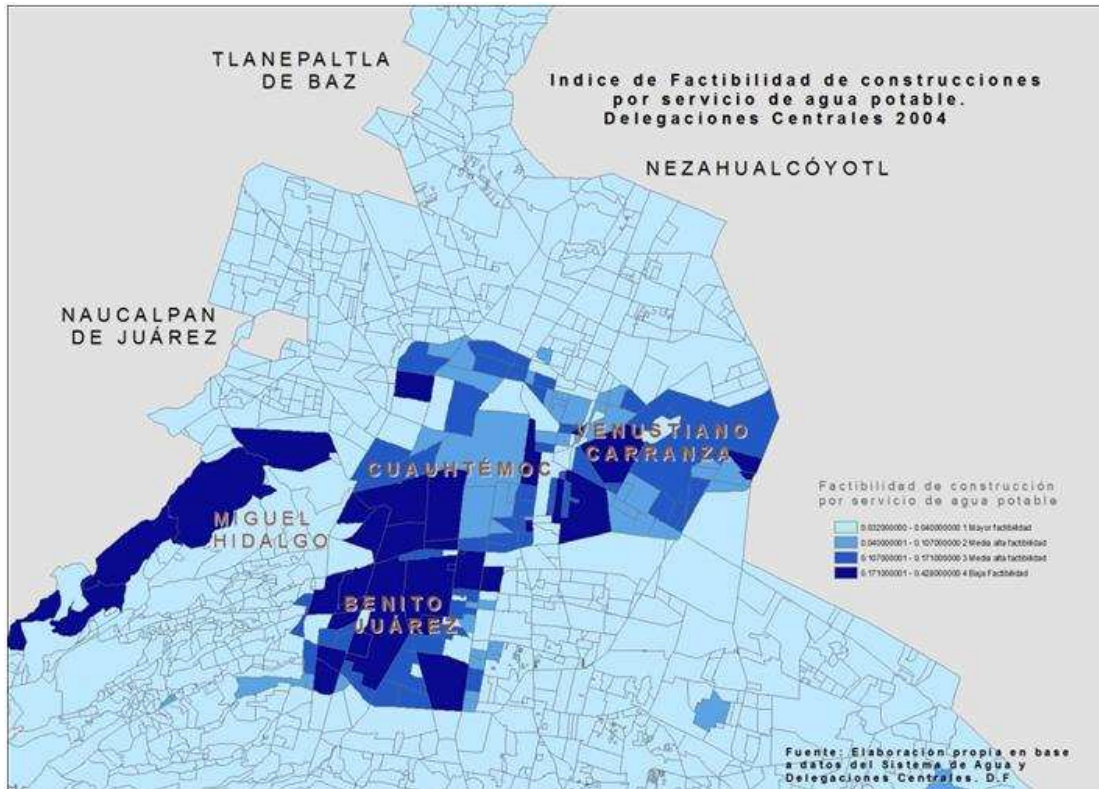
después de este ejercicio son resaltadas las diferencias existentes por colonias en las delegaciones centrales y se hace una clasificación que concuerda con la registrada en el capítulo tercero, al denotar que el impulso inmobiliario es diferente según el lugar y las condiciones generales del espacio, condición que los problemas de deterioro del servicio obedece a las características propias de la infraestructura, pero que no responde a la puesta en marcha de *BD*.

Así, el ejercicio resalta las colonias que tienen una mayor factibilidad de construir dadas las características y las condiciones de la infraestructura con el número mínimo es decir cercanas a "0" cero y las que menor factibilidad de construcción son las próximas a "1" uno, resaltan las colonias Del Valle, Narvarte, Álamos en la delegación Benito Juárez; Bosque de Chapultepec en Miguel Hidalgo y Peraldillo en Cuauhtémoc como los espacios de menor factibilidad, enunciado que las características de la infraestructura de agua, indicadas a través de las quejas por falta de agua y las fugas de agua, además de un estímulo habitacional en nuevas construcciones, desarrolla por las características propias del espacio no es aconsejable para otorgar nuevas licencias de construcción en la zona.

No obstante, debe tenerse cuidado con las aseveraciones consideradas dado que los datos o las cifras recopiladas pueden estar viciadas, es en estas zonas donde los habitantes pueden hacer un mayor número de llamadas que otras colonias, con un menor nivel educativo o también este sector de la ciudad ha estado más sometido a un mayor impulso inmobiliario por la riqueza en servicios y por las características propias del lugar. Pero no puede ser despreciado el trabajo de búsqueda de datos y los ejercicios académicos que permiten rechazar la hipótesis que a partir de la puesta en marcha del Bando Dos el servicio de agua vino a resquebrajar las calidades de los servicios de agua, abogados por los habitantes de las colonias que observaron un cambio en su espacio habitacional.



**Mapa 7. Análisis diferencial de factibilidades de construcción por servicio de agua en las cuatro delegaciones centrales de la Ciudad de México.**



En definitiva y de acuerdo con esto, la infraestructura del servicio de agua presenta problemas en su mantenimiento y las colonias señaladas son distinguidas por presentar problemas de fugas, presiones y antigüedad en su tubería primaria y secundaria. Es decir, a partir de la aplicación de esta técnica fue posible ubicar espacialmente algunas variables, como el grado de antigüedad de la tubería y el estado de las mismas, que están condicionando la factibilidad de *BD* que se propuso modificar el modelo de ciudad dispersa a ciudad compacta.

### **Apuntes finales**

Las cuatro delegaciones centrales se han convertido en los últimos años en un espacio atractivo para el sector inmobiliario, en particular, las colonias que presentan

características de paisaje, servicios y localización que atraen población con altos ingresos y con capacidad de inversión. Sin embargo, los servicios de agua potable y muy especialmente la infraestructura hidráulica, se ha convertido para los habitantes en elementos de presión social que denotan el malestar social por una modificación al paisaje y las características propias de habitar la ciudad.

En las páginas anteriores fueron construidos varios ejercicios analíticos que permitieran dar a conocer las implicaciones de la puesta en marcha del Bando Dos en relación a los servicios de agua potable, las respuestas fueron dirigidas a que las contradicciones van mucho más allá del deterioro de un servicio; implica pensar en la construcción misma de la ciudad y las diferencias marcadas que hay sobre ella.

Los espacios habitacionales en la ciudad construida se han convertido en lugares de inconformidades donde se lucha por el derecho a habitar la ciudad y aprovechar los espacios íntimos de las casas o los departamentos, por esta razón, muchas de las noticias registradas en los grandes diarios públicos de la ciudad como *El Universal* comunicaba la angustia de los habitantes de estas colonias por ver transformaciones en su espacio inmediato, sin embargo, en los párrafos anteriores y después de varios ejercicios se ha demostrado que los requerimientos expuestos por los habitantes no responden a una relación causal entre el deterioro de infraestructura de agua potable y el *BD*.

Este responde a un deterioro anterior de la infraestructura existente de agua potable y a las espacios diferenciados en el mantenimiento y construcción habitacional de la ciudad, por ello, nos saltan a la vista diferencias del estado de la infraestructura antes de la puesta en marcha del Bando y al concluir este proceso.

Lo que resalta finalmente, como una pregunta central y que tal vez quede como una incógnita abierta ante el gobierno y la administración ¿Por qué no se previno el problema de la deficiencia en la infraestructura de servicios públicos de agua, ante un estímulo inmobiliario?

Hace falta reflexionar más sobre la necesidad de sostener una red de distribución acorde con el crecimiento demográfico, de que se enfrenten los problemas presupuestales de los entes públicos encargados de la infraestructura hidráulica y, lo más importante, a la idea que el agua como un bien público o un bien privado, respondiendo a la necesidad de instalarnos en debates más extensos, pero, observándola dentro de un escenario más complejo como es en la construcción de ciudad.

Con esta afirmación no deseamos entrar en la discusión planteada desde los años noventa en el sentido de considerar el recurso agua como un bien público o un bien económico. Lo que pretendemos, es señalar que la infraestructura debe responder al modelo de ciudad que está considerándose; es decir, la consideración de la infraestructura debe ser un elemento no sólo complementario sino estratégico en la selección, planeación y ejecución de cualquier política pública o programa de gobierno.

**CAPÍTULO V:**

**VISIONES ENCONTRADAS Y LA CUESTIÓN DE LOS  
ACTORES. EL BANDO DOS EN CUATRO COLONIAS DE LAS  
DELEGACIONES CENTRALES**



## **VISIONES ENCONTRADAS Y LA CUESTIÓN DE LOS ACTORES. EL BANDO DOS EN CUATRO COLONIAS DE LAS DELEGACIONES CENTRALES**

El presente capítulo abordará las visiones de los actores sociales urbanos implicados en la puesta en marcha del Bando Dos (*BD*) en las cuatro delegaciones centrales. Para ello buscamos combinar instrumentos de recolección y análisis de información tanto cuantitativos como cualitativos, utilizando entrevistas semi estructuradas y aplicando una encuesta.

Como resultado, obtuvimos un amplio abanico de visiones, percepciones, conflictos y formas diversas de participación que muestra la complejidad de los procesos que ocurren a partir de la puesta en marcha de un instrumento de desarrollo urbano que efectivamente ha transformado el territorio.

### **Introducción**

Los procesos de transformación del espacio no son materia de interés sólo para planificadores o estudiosos de la ciudad, sino que crecientemente los propios ciudadanos y los diversos actores urbanos se involucran activamente en la transformación paisajística de la urbe.<sup>184</sup> Es así que las grandes transformaciones que se producen en los diversos lugares de la ciudad son resultado de un intercambio y una negociación de intereses en donde los ciudadanos se involucran y tratan de influir junto con las autoridades y los grupos desarrolladores de vivienda.

Asistimos, entonces, a un proceso importante para el devenir de la ciudad en tanto hoy se pone a debate el proyecto de transformación urbana; y los actores tradicionales (autoridad y desarrolladores) tienen que dialogar con ciudadanos que también proponen vías alternas para la gestión de la ciudad y sus espacios. Sin embargo, esta participación ciudadana ocurre de manera diferenciada y se expresa en formas diversas, lo que genera también distintas formas de negociación y de percepción de las transformaciones urbanas.

Estas consideraciones nos han llevado a acometer en el siguiente apartado el tema de los cambios urbanos y los actores sociales influenciados por esa transformación. Con el

---

<sup>184</sup> Ver anexo Bando Informativo Dos. Gobierno del Distrito Federal, enero 2000.

objetivo de responder a la pregunta, cuál ha sido la percepción de los cambios y procesos generados a partir de la puesta en marcha del Bando Dos, queremos escuchar a los actores urbanos que construyen y conforman la ciudad, contra sus visiones e intereses, y detallar las características de los nuevos habitantes para ilustrar las diferentes formas de participación social generadas. Queremos mostrar cómo los actores sociales construyen y conforman la ciudad a partir de sus intereses y necesidades, y cómo se desarrolla la urbe a partir de los contrastes existentes.

### **5.1. Los actores sociales en el contexto de lo urbano**

Conforme a nuestro objetivo, utilizamos los elementos desarrollados por Pedro Pirez, quien enuncia que la “ciudad se caracteriza, (...) como un ámbito heterogéneo compuesto de unidades con una tendencia a la homogeneidad. Ese rasgo producirá en algunas condiciones por lo menos cierta configuración de comportamiento, (lo que podría llevar a establecer) ese nosotros que se protege en la unidad residencial, y podrá producir un movimiento de apropiación privada colectiva sobre la ciudad inmediata y, en consecuencia, la percepción de la presencia de los otros como un riesgo a sus condiciones de existencia social”.<sup>185</sup>

Es decir, la percepción de un cambio en el ámbito del vecindario lleva a que los habitantes lo cuestionen, se angustien, lo critiquen y, finalmente, lo resistan. La presencia de “otros” lleva a reacciones y movilizaciones ante amenazas que muchas veces no tienen un referente concreto, pero que son percibidas en el colectivo social como reales. Y este imaginario también crea a la propia ciudad, la construye y transforma.

La ciudad es producida por actores que se mueven en función de la ganancia, el poder y la necesidad, pero estos actores son heterogéneos a su interior, y a pesar de actuar bajo una lógica similar es posible que tomen posiciones similares o tan radicalmente diferentes que incluso pueden contraponerse al tratarse de algún problema particular. En especial, nos interesa observar a estos actores en función de un fenómeno concreto que efectivamente transformó el espacio urbano: la aplicación del Bando Dos.

<sup>185</sup> Pedro Pirez (1995). “Actores sociales y gestión de la Ciudad”, en *Revista Ciudades*. Número 28, octubre-diciembre, México, pp. 11.

## 5.2. Procedimiento de trabajo

Incorporar el punto de vista de los actores sociales implicó la realización de trabajo en campo, mismo que realizamos bajo el siguiente protocolo de investigación: en primer lugar se formularon tres condiciones que servirían para elegir las colonias que formarían parte del estudio. Éstas son: a) que se hubieran otorgado un número de licencias de construcción por encima del promedio, b) que existieran conflictos sociales relacionados con el Bando Dos y, finalmente, c) que entre ellas existiera heterogeneidad en cuanto a la condición socioeconómica de sus pobladores. Las colonias que mejor cumplieron estos tres criterios fueron la Del Valle, Condesa, Granada<sup>186</sup> y Morelos.

Una vez hecha la selección de las colonias, procedimos a georeferenciar a la totalidad de las nuevas construcciones conforme a las licencias de construcción otorgadas en el período que va del año 2000 al 2005 con el propósito de verificar el tamaño del inmueble, el número de departamentos y el total de ocupantes de cada uno, para tener así una estimación del volumen total de población nueva en cada una de las colonias.

A partir de lo anterior realizamos un diseño muestral que permitiera aplicar una encuesta probabilística, representativa de los nuevos habitantes en las colonias mencionadas. Esta encuesta tenía como propósito identificar algunas variables sociodemográficas, las características del inmueble y medir la percepción que sobre los servicios públicos tenían los nuevos pobladores. Entre otras (ver cuestionario anexo) captamos las siguientes variables: año de llegada, colonia o delegación de procedencia, ingreso, nivel educativo, edad, actividad económica, etc. En la colonia Del Valle aplicamos 80 cuestionarios; en la Condesa, 60; en la Morelos, 35; y en la colonia Granada, 25. (Ver anexo de construcción de muestra)

Además, para cruzar la información obtenida recurrimos a informantes clave, clasificados por organizaciones vecinales, grupos inmobiliarios y funcionarios públicos. En total

---

<sup>186</sup> Al comienzo el trabajo de campo había sido seleccionada la colonia Granada, sin embargo, en la recolección de la información se presentaron problemas con los vecinos, las organizaciones de seguridad de la colonia y la delegación, condición que llevo a una negociación de un mes con los residentes, decidiendo ellos que la recolección de la información atentaba contra la intimidad y la seguridad de los colonos. Por esta razón, finalmente sólo fue considerada para el estudio la información recabada en las tres colonias restantes.



levantamos 12 entrevistas y su propósito fue trascender la mirada individual y contrastarla con actores sociales organizados, incorporando así el punto de vista de los actores tradicionales –identificados con la autoridad y los grupos inmobiliarios-, especialmente en lo relativo a la problemática relativa a la aplicación del Bando Dos y la prestación de los servicios.

### **5.3 Visión y caracterización del nuevo habitante**

Antes de analizar las percepciones de los actores sociales involucrados, consideramos indispensable conocer las características socioeconómicas de los nuevos residentes en las cuatro delegaciones centrales, así como los procesos de repoblamiento del espacio. No se trata de actores sociales homogéneos, sino que la diferencia en aspectos diversos como grados de educación, grupo etario o nivel de ingresos, son variables que influyen en la percepción que los nuevos habitantes tienen respecto a la puesta en marcha del Bando Dos.

Si bien es cierto que el total de los nuevos residentes están de acuerdo con la aplicación y puesta en marcha del Bando Dos, encontramos que de todos modos se percibe una problemática diversa conforme se transita de una a otra zona de la ciudad. De tal manera que en nuestro objetivo de comprender algunos procesos dentro de la complejidad del modelo de ciudad compacta que está siendo propuesta para la urbe, creímos necesario observar las características y condiciones específicas de esta población que está siendo parte de un proceso de cambio urbano. Este estudio lo hicimos a través de la aplicación de una encuesta probabilística.

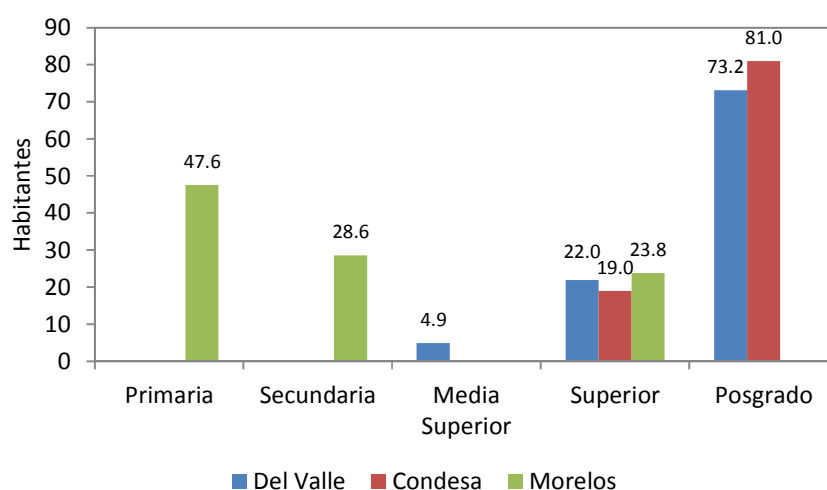
#### **5.3.1 Las características socioeconómicas de los nuevos residentes**

Al observar los diferentes cruces de información realizados a partir de la encuesta, resulta claro que algunas variables como ocupación, grado de estudios, edad, estado civil e ingresos influyen de manera significativa en las percepciones que los nuevos residentes tienen respecto a la aplicación del Bando Dos. Los residentes que son más proclives a la aplicación del Bando Dos se ubican en la colonia Morelos; y quienes son más críticos habitan la colonia Del Valle.



Una primera diferencia entre una y otra colonia es que en la Del Valle los nuevos pobladores en un 39.4 por ciento son empleados, en tanto que en la colonia Morelos el 64 por ciento son trabajadores por cuenta propia (comerciantes al menudeo, la mayoría) y no tienen a ningún empleado. También hay diferencias sustanciales en cuanto al grado de estudios, en donde encontramos que en la colonia Morelos casi la mitad de la población entrevistada apenas terminó la primaria; mientras que en la colonia del Valle el 73.2 por ciento de los entrevistados tiene algún posgrado o especialidad, apenas debajo de la colonia Condesa en donde el 80 por ciento de su población entrevistada cuenta con posgrado o especialidad.

**Gráfica 6. Niveles educativos por colonia. Nuevos habitantes, 2000-2005**

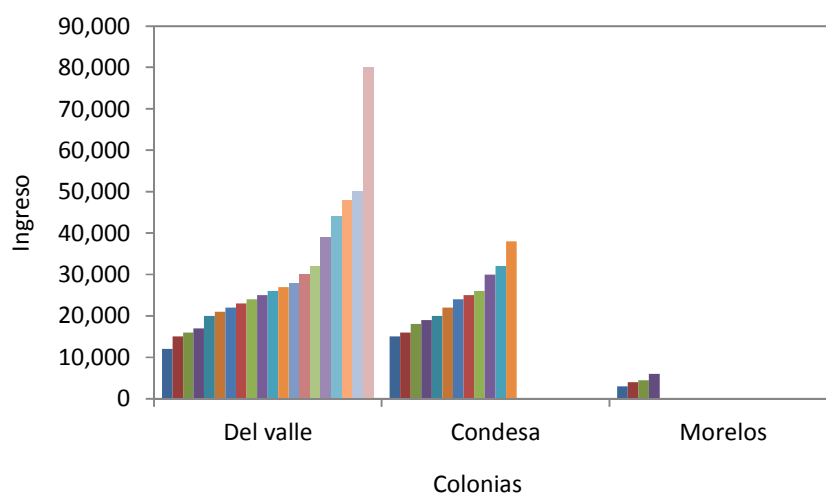


Fuente: Encuesta propia a nuevos residentes 2007

Esta diferencia en la variable grado de estudios muestra claramente una diferenciación territorial que es reflejo de una diferenciación social y económica que ocurre dentro de la ciudad. Sin embargo, si pudiéramos pensar que un mayor grado de escolaridad significaría una mejor comprensión de los procesos de cambio de modelo de la ciudad, lo que encontramos es que en realidad quienes tienen mayor preparación adoptan actitudes más críticas, pero ambos grupos hacen su evaluación del Bando Dos a partir de la experiencia propia y no en términos de procesos globales y abstractos.

Sin embargo, la variable que mejor muestra la diferenciación entre los nuevos habitantes es la de ingreso. La población con mayor capacidad adquisitiva se concentra en la colonia Del Valle, además de la colonia Condesa, que es una colonia en donde compite el uso de suelo comercial, con el de servicios y habitacional, y tiene nuevos pobladores con ingresos similares a los de la Del Valle. Por el contrario, los nuevos pobladores de la colonia Morelos responden al perfil de ingresos bajos: comerciantes al menudeo con ingresos mensuales de entre 4 a 6 mil pesos.

**Gráfica 7. Ingreso por nuevos habitantes y colonias y año, 2000-2005**



Fuente: Encuesta propia a nuevos residentes 2007

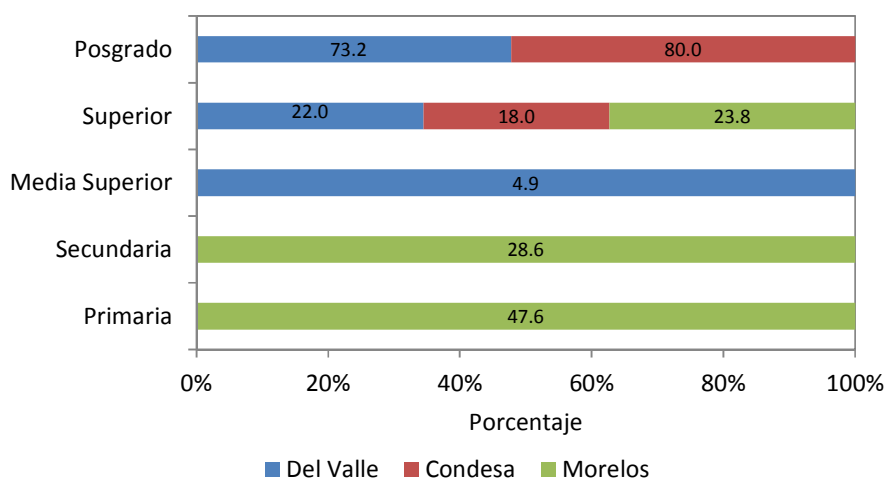
La variable que explica el nuevo patrón de ocupación territorial es básicamente ingreso. Lo cual muestra que en realidad el proceso de cambio de modelo de ciudad ha estado conducido más por decisiones económicas que por decisiones de política pública; es decir, han sido los agentes inmobiliarios los principales gestores del cambio de ciudad, y no las autoridades administrativas que lo propusieron. De este modo, por acción de las leyes del mercado, en realidad se está reforzando un modelo de ciudad excluyente y segregada.

Quienes disponen de los más altos ingresos para habitar las zonas con mejor plusvalía son también quienes tienen mayores grados de educación y más años vividos. En efecto, si analizamos el proceso de repoblamiento a partir del estado civil encontramos que las

proporciones más altas de casados viven en las colonias Del Valle: (70.7 por ciento) y la Condesa; y el mayor número de nuevos habitantes solteros se ubica en la colonia Morelos: 28.6 por ciento. Estas consideraciones se refuerzan al tomar en cuenta la variable edad: quienes han adquirido su vivienda en edades más avanzadas son los nuevos residentes de la colonia Del Valle, donde un 7.3 por ciento lo hizo en edades mayores a 60 años.

En general, los nuevos residentes que están comprando vivienda se agrupan en los rangos de edad de 25 a 45 años. Se trata de personas en edades productivas que tienen al menos 5 años que ingresaron a su primer empleo, pero muchos tienen hasta 20 o 25 años, lo que nos habla de una inestabilidad laboral, que inhibe a las personas a asumir compromisos financieros de largo plazo, y la escasa cobertura de la seguridad social para permitirles acceso a créditos acordes a su condición laboral (Ver anexo, encuesta figura número 7).

**Gráfica 8. Estados civiles por colonia y año. Nuevos habitantes, 2000-2005**



Fuente: Encuesta propia a nuevos residentes 2007

### 5.3.2 Caracterización del inmueble y el contraste de diferencias

En cuanto a la vivienda que ocupan los nuevos residentes también hay diferencias importantes en variables distintas a la ubicación. Los departamentos que tienen la mayor superficie, 200 m<sup>2</sup>, se ubican en la colonia Condesa. En promedio, en esta colonia las

nuevas habitaciones tienen un promedio de 100 m<sup>2</sup>; en la colonia Del Valle el promedio es de 75 m<sup>2</sup>, lo que contrasta con lo observado en la colonia Morelos, en donde las nuevas viviendas cuentan con una superficie de 50 m<sup>2</sup> en promedio.

El tamaño del inmueble determina las condiciones de hacinamiento o no que padecerán sus moradores. En departamentos más pequeños el total de recámaras es de apenas una, propicios para personas solteras; y en los departamentos más grandes encontramos hasta cinco recámaras, lo que los hace atractivos para familias consolidadas y que se encuentran en la etapa previa a que los hijos abandonen el hogar. Sin embargo, los datos nos muestran que en promedio el núcleo familiar de los nuevos residentes en la colonia Del Valle es de 3.1 personas; mientras que en la colonia Morelos es de 4.3 personas. De esta manera, se puede prever que de no construirse los espacios públicos necesarios las condiciones de hacinamiento reforzarán patologías sociales que sabemos inciden negativamente en la calidad de vida de la personas que habitan un barrio o colonia.

### **5.3.3 Localización de los inmuebles, la importancia de los traslados y los problemas de los servicios**

Otro de los elementos que tiene influencia respecto a una visión diferenciada de los procesos de cambio es la accesibilidad al trabajo y a los espacios de vida.<sup>187</sup> Las personas generalmente responden a la añoranza de que todo permanezca igual, es decir, que su nivel de vida tenga un confort similar al que se está acostumbrado a tener, y mejorarlo. De ahí que no resulta extraño constatar que en su mayoría los nuevos pobladores entrevistados ya vivían antes en la propia colonia, pero lo hacían rentando o compartiendo el hogar con algún familiar, principalmente los padres. El porcentaje más alto de los se registró en la colonia Morelos, con el 42.62 por ciento, condición que permite apreciar las composición familiar dispar que aún es expresada en el territorio.

Como lo han señalado diversos estudios, el deseo de seguir una dinámica establecida en espacios de vida ya construidos representa un peso fuerte en la elección y compra de un

<sup>187</sup> Joaquín Recaño (1994). "Movimientos Migratorios", en J. Vinuesa, *Demografía. Análisis y Proyecciones*. Madrid, Ed Sistenis, pp. 127.

bien raíz. Pero quizá sea más importante considerar que en la ciudad se valora la localización de la casa y su cercanía con el lugar de trabajo, como lo han demostrado otras investigaciones,<sup>188</sup> de ahí que los precios de la vivienda estén íntimamente relacionados con la cercanía a los mercados de trabajo y los equipamientos regionales que brinden características de confort hacia la población.

**Cuadro 20. Lugar de residencia anterior. Nuevos habitantes, 2000-2005**

Del Valle	Colonias y lugares de destino migratorio				
	%	Condesa	%	Morelos	%
Del Valle	34.15	Condesa	26.00	Morelos	47.62
Otras colonias de la Delegación Benito Juárez	7.32	Otras colonias de la Delegación Cuauhtémoc	4.00	Otras colonias de la Delegación Venustiano Carranza	14.29
Delegación Cuauhtémoc	9.76	Delegación Benito Juárez	2.00	Delegación Cuauhtémoc	9.52
Delegación Coyoacán	17.07	Delegación Coyoacán	18.00	Delegación Coyoacán	23.81
Delegación Miguel Hidalgo	2.44	Delegación Miguel Hidalgo	4.00	Delegación Xochimilco	4.76
Delegación Milpalta	2.44	Delegación Venustiano Carranza	6.00		
Delegación Gustavo Madero	2.44	Delegación Gustavo Madero	4.00		
Delegación Tlalpan	7.32	Delegación Xochimilco	6.00		
Delegación Xochimilco	2.44	Delegación Álvaro Obregón	4.00		
Delegación Álvaro Obregón	2.44	Delegación Iztacalco	4.00		
Estado de México	9.76	Estado de México	16.00		
Fuera de la Ciudad de México y el Estado de México	2.44	Fuera del País	6.00		

Fuente: Encuesta propia a nuevos residentes 2007

Los resultados de la encuesta muestran que una proporción importante de los nuevos pobladores tienen trabajo en la misma delegación que habitan. La colonia Morelos reporta el 38.78, Del Valle con el 24.63, y la Condesa con el 28.6 por ciento del total de encuestados. Sin embargo, haciendo referencia a los trabajos fuera de la ciudad o del país, encontramos que en las colonias Del Valle y Condesa existe una importante proporción de nuevos pobladores que tienen su trabajo fuera de la ciudad o del país: 19.16 y 19.8 por ciento, respectivamente. Esto nos señala que los espacios de mayor

<sup>188</sup> Ver Manuel Suárez Lastra (2007). *Mercados de trabajo y localización residencial en la ZMCM*. Tesis para obtener el título de Doctor en Geografía. Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 74.

confort y cercanía con los servicios comerciales y financieros de la ciudad son ocupados por quienes actúan como enlaces en el proceso de ciudad global que hoy vive la .

### Cuadro 21. Lugar de trabajo de jefe de familia. Nuevos habitantes, 2000-2005

Colonias y lugares de destino migratorio					
Del Valle	%	Condesa	%	Morelos	%
Benito Juárez	24.63	Benito Juárez	6.6	Varios lugares en la ciudad	8.70
Miguel Hidalgo	5.47	Miguel Hidalgo	13.2	Benito Juárez	13.04
Cuauhtémoc	5.84	Cuauhtémoc	28.6	Miguel Hidalgo	8.70
Varios	19.16	Venustiano Carranza	8.8	Cuauhtémoc	8.70
Naucalpan	2.74	Varios	19.8	Venustiano Carranza	34.78
Gustavo A. Madero	2.74	Naucalpan	4.4	Estado de México	13.04
Coyoacán	2.74	Gustavo A. Madero	11.0	Iztacalco	13.04
Tlalpan	27.36	Coyoacán	2.2		
Estado de México	9.33	Tlalpan	5.4		

Fuente: Encuesta propia a nuevos residentes 2007

Conforme a las estimaciones de los agentes inmobiliarios, además de la ubicación y el tamaño de la superficie, las características del entorno de la nueva vivienda también son sumamente importantes al momento de determinar su costo. De ahí que departamentos similares en cuanto a superficie y distancia de los centros financieros o comerciales tengan precio diferente si se ubican en la colonia Del Valle o en la Morelos, pues en una colonia el entorno es menos conflictivo que en la otra y le da una mayor sensación de seguridad y confort a la persona que lo habita.

En nuestra encuesta encontramos que la percepción de los nuevos pobladores respecto a la problemática que encuentran en su colonia es diferente: en las colonias del Valle y Condesa el principal problema percibido es la saturación de los servicios (personas que además de tener una vivienda confortable desean un entorno agradable), mientras que en la Morelos el principal problema percibido es el de la inseguridad (personas que transitan del trabajo a su casa, sin ocupar espacios públicos para evitar meterse en problemas).

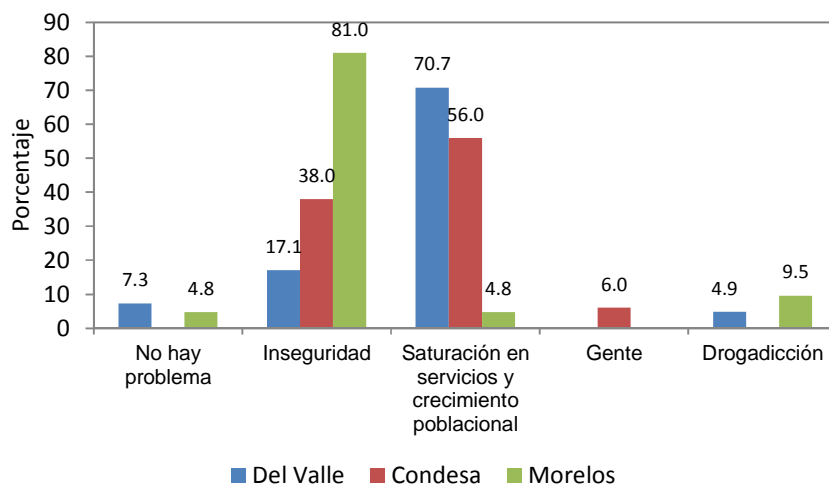
Refiriéndonos a otras problemáticas menos importantes, la inseguridad también es un tema preocupante en las colonias Del Valle y Condesa, pero no lo es la drogadicción, problema grave en la colonia Morelos. Por su parte, en la colonia Condesa un problema es la gente, refiriéndose al alto número de visitantes que acuden a la colonia en actividades recreativas o de negocios. Así, la Ciudad de México se construye alrededor de

una gran variedad de percepciones que también son reflejo de la amplia heterogeneidad de territorios.

Si bien es necesario repetir que para todos los nuevos residentes la aplicación del Bando Dos es un proceso positivo (especialmente si consideramos que en gran medida se trata de familias que ya vivían en la colonia pero ahora tienen su vivienda propia), notamos que efectivamente este proceso ha implicado agudizar la construcción de una ciudad segregada y excluyente.

Ciudad que, sin embargo, todos sus habitantes la disfrutan y la sufren: en la colonia Del Valle han ocurrido movilizaciones vecinales a causa de la saturación de los servicios, y especialmente en lo que se refiere al drenaje y el agua potable; en la colonia Morelos, el alumbrado público y las áreas verdes tienen el mayor porcentaje de calificación negativa; mientras que para la colonia Condesa, el mayor conflicto es el congestionamiento vial y la saturación de la carpeta asfáltica por falta de estacionamientos y la gran afluencia de automovilistas que hacen uso de los restaurantes y servicios ubicados en la zona.

**Gráfica 9. Principales problemas señalados por colonia, nuevos habitantes, 2000-2005**



Fuente: Encuesta propia a nuevos residentes 2007

Los problemas de la ciudad están percibidos en razón al espacio concreto que se habita y la influencia que sobre ese espacio ejerce el entorno. Si en términos generales se está conforme con la posibilidad de tener una casa habitación, al entrar al detalle del entorno surgen una serie de problemáticas que generan malestar y deterioran la calidad de vida de las personas. Y esas problemáticas nos hablan de una gran diversidad de territorios dentro de un mismo espacio urbano: las cuatro delegaciones centrales.

El espacio urbano en la Ciudad de México expresa hoy un conjunto de problemas y de retos que no son en absoluto nuevos. Es el caso de la congestión vial, de la saturación de espacios, de la ineficiente prestación de servicios públicos y en la creciente necesidad de cobertura de servicios sociales y de seguridad. Todo ello se relaciona con la preocupación por políticas públicas que permitan construir de manera conjunta un espacio orientado hacia la eficiencia y la competitividad.<sup>189</sup> En contraste con la visión positiva del Bando Dos que en general tienen los nuevos residentes, en la misma percepción de ellos es posible observar una serie de problemas coyunturales y estructurales que los residentes antiguos tienen más claros.

Es decir, otros actores sociales distintos a los nuevos residentes pudieran darnos una percepción diferente de la propia ciudad y de la construcción del espacio urbano. Es por ello que, aplicando una técnica diferente para la recolección de información, en este caso la entrevista semi estructurada, procedimos a incorporar a nuestro análisis el punto de vista de tres actores concretos: los ciudadanos organizados, la autoridad y los agentes inmobiliarios.

#### **5.4. Visiones encontradas y ambivalentes de los actores sociales urbanos**

Para limitar el número de actores sociales a considerar retomamos la tipología desarrollada por Pirez que reconoce sólo a tres tipos: el primero, quienes ocupan la responsabilidad en la gestión urbana; el segundo, los ciudadanos que viven directamente los efectos de la política de desarrollo urbano; y, tercero, los actores económicos, que se

---

<sup>189</sup> Los conceptos de competencia, competitividad y ventajas competitivas, hacer referencia definiciones dadas en Rojas, Cuadrado – Roura y Fernande (2005). *Gobernar las metrópolis*. Banco Interamericano de Desarrollo y por Harvey (1989).

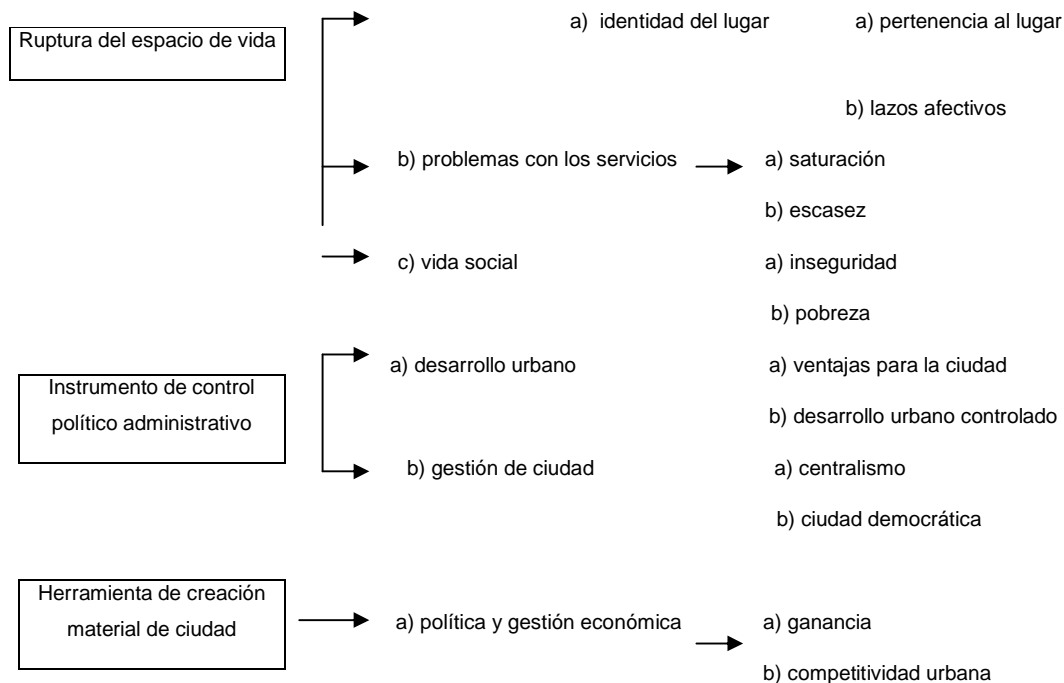


caracterizan por su influencia directa que ejercen en la toma de decisiones y en la gestión de políticas que satisfagan sus intereses mercantiles.

Es así que el primer análisis de la información recabada nos da como resultado la identificación de tres discursos diferentes: el primero, uno construido de forma coherente, una descripción mesurada de una imagen racional y sistematizada del mundo urbano; el segundo, del lego, la imagen del no urbanista que de manera emotiva expresa su punto de vista y pone en entredicho el papel de los funcionarios encargados de la gestión urbana. Finalmente, encontramos de la racionalidad económica, el que critica la falta de efectividad de las instituciones y la falta de visión de los ciudadanos para generar una imagen competitiva de la ciudad.

### Gráfica 10. Las visiones de los actores a partir del Bando Dos

*¿Para usted qué ha sido el Bando Dos?*



A partir del gráfico anterior (ver figura número 10), que puede entenderse como un árbol que se ramifica, vemos que en la raíz el discurso es dividido en tres grandes bloques: a) el

Bando como un discurso reivindicativo de una ciudad como espacio vivido, b) la ciudad como un territorio político administrativo, y c) la ciudad del negocio. La primera categoría abarca tres subcategorías que agrupan la identidad del lugar, los problemas urbanos de servicios y la vida social de las colonias. La segunda categoría comprende dos grandes subcategorías que se refieren al desarrollo urbano por un lado y a la política de gestión de la ciudad por la otra. La lista de temas que aparecen en el extremo derecho corresponde al contenido de las subcategorías que constituyen la ramificación del discurso raíz.

Al observar el árbol, vemos que el Bando Dos se construye a partir de tres tipos de discursos que reflejan las diferentes posiciones de los actores que construyen a la ciudad como una graduación que va de la representación racional a la expresión del apego emocional y de identidad que se tiene con el lugar de origen. La posición que asume cada discurso representa la definición que de sí mismo hace el actor social: sea como representante vecinal, gubernamental o inmobiliario.

Las entrevistas realizadas a los actores vecinales reflejan la experiencia cotidiana, mientras que en las hechas a los funcionarios públicos y a los agentes inmobiliarios prima la voz de un ciudadano con responsabilidades y obligaciones políticas y como gestores de la ciudad. Dentro de los discursos vecinales (y especialmente como lo expresa una de las organizaciones entrevistadas, la Organización Peña Morelos),<sup>190</sup> el ciudadano vive la ciudad desde una perspectiva política, aunque no centra en ella su discurso, como si lo hace el funcionario público. El primero ve los problemas urbanos sólo como fuentes de malestar; y el segundo, como temas relacionados con políticas urbanas que son parte de un proyecto político más amplio.

Los representantes gubernamentales anclan sus respuestas a contextos políticos, históricos y legislativos, y no a partir del vivir la ciudad en su cotidianidad y a partir de su funcionalidad para el ciudadano. Este tipo de actores, en tanto son agentes dinámicos que se posicionan en diferentes puntos de los procesos que vive la ciudad, y por ello sus

---

<sup>190</sup> La organización Peña Morelos es una organización vecinal desde los sismos del 85 y se organizaron en torno a la necesidad de la vivienda para solicitar al sector gubernamental el derecho a vivir dignamente.

responsabilidades son diferentes, muestran una identificación con la instancia a la cual pertenecen: las delegaciones o la administración central.

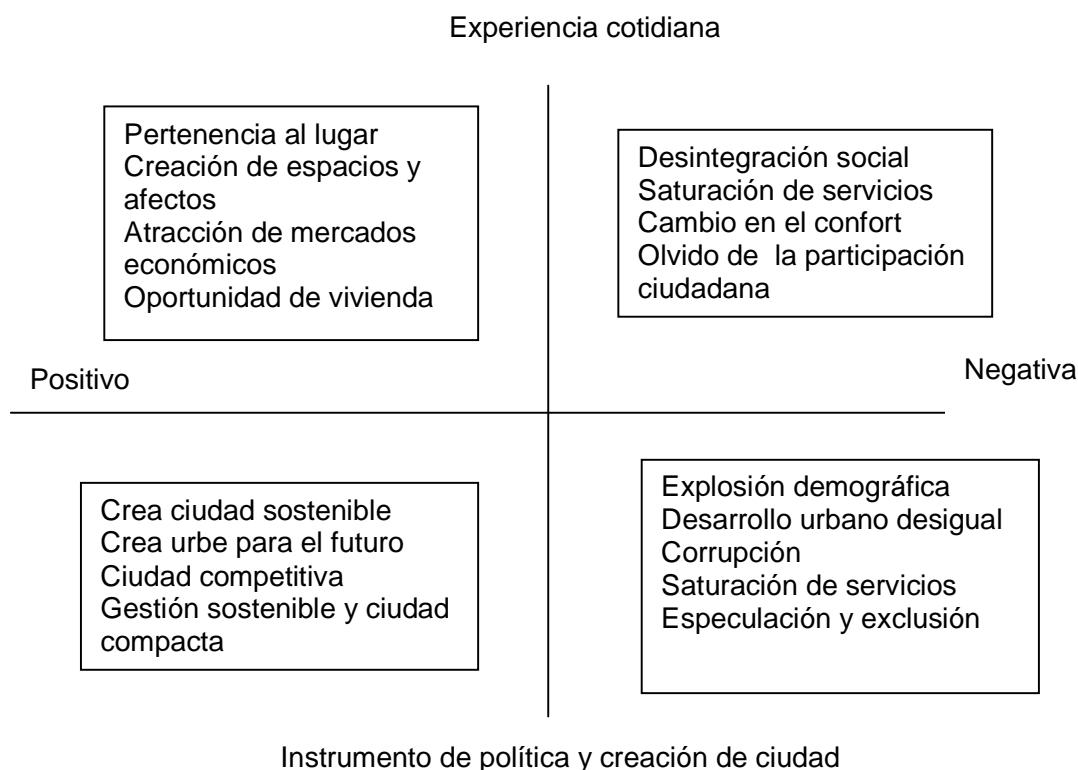
Quienes pertenecen a la administración delegacional se pronuncian por la necesidad de descentralizar la toma de decisiones, reduciendo los tramos de control y acercando al funcionario con las necesidades del ciudadano. Quienes pertenecen a la administración central, por el contrario, se preocupan por evitar y controlar la corrupción que ocurre en el trato directo con el público, centralizando los trámites y generando un discurso de construcción de ciudad competitiva y no segmentada.

Por su parte, en las organizaciones vecinales también encontramos la prevalencia de dos discursos: los beneficiados por la puesta en marcha y funcionamiento del Bando Dos, y los que han visto afectado su confort y calidad de vida. Los primeros se refieren a una decisión racional y efectiva de las autoridades, mientras que los segundos señalan la presencia de problemas en la prestación de servicios y la exclusión que sufrieron respecto a la toma de decisiones para la ciudad.

El actor económico es el único que cuenta con un discurso homogéneo, sin importar la posición que ocupe dentro de la empresa inmobiliaria. En todos los casos, estos actores se refieren a los procesos de cambio promovidos por el Bando Dos como acciones positivas para el desarrollo material y competitivo de la ciudad.

Por otra parte, al referirse a la puesta en marcha del Bando Dos es posible distinguir entre las visiones positivas y negativas, y entre aquellos discursos que parten de la experiencia cotidiana y los que se sustentan en consideración políticas o urbanistas. En el cuadro anterior (ver figura número 11) mostramos el total de las respuestas dadas por los actores sociales a partir de su ubicación en el eje de una imagen positiva o negativa, y sustentada en el eje de la experiencia cotidiana o en la racionalidad de políticas públicas o urbanísticas.

### Gráfica 11. Discurso de Actores Sociales



Es importante señalar que un mismo actor puede ir de un eje a otro, lo que muestra la ambivalencia que genera esta política en las personas. Es decir, la opinión de un mismo actor puede ir en dos sentidos opuestos, entre la aceptación y el rechazo, como por ejemplo: “las construcciones pueden ser un elemento de activación económica de la colonia, pero la llegada de muchas personas disminuye la tranquilidad”<sup>191</sup> (entrevista realizada en la colonia del Valle). Incluso los actores más racionales, como los gubernamentales, caen en ambivalencias de este tipo al considerar, por ejemplo, que “la nueva centralidad ha generado beneficios pero también ha tenido consecuencias negativas”, (entrevista realizada al director de licencias de construcción Cuauhtémoc).

En general, se observa al Bando Dos como una oportunidad para detener el crecimiento anárquico de la ciudad, pero preocupa la especulación en el suelo y la exclusión que ello genera. Se resalta el temor de que esta transformación sea parte de otros cambios en los cuales no se promoverá la participación del ciudadano, no habrá preocupación por sus

<sup>191</sup> Ver la organización de la colonia del Valle.

necesidades y, sobre todo, ocurrirá el olvido de la estrecha relación que las personas mantienen entre su espacio y los recuerdos personales, afectivos e íntimos.

En síntesis, la Ciudad de México se ve y se vive como un espacio de gran complejidad, con problemas desbordantes que parecen sobrepasar las capacidades de cualquier gobierno, y en medio de discursos que son contrastantes conforme a la posición que ocupan los actores urbanos, pero también ambivalentes en cada uno de los propios actores sociales.

#### **5.4.1 Visiones de los actores sociales urbanos**

El actor gubernamental, responsable de la puesta en marcha del nuevo modelo de ciudad, considera al Bando Dos como la respuesta a la necesidad de garantizar mejores condiciones de vida, de desarrollar nueva infraestructura para responder al crecimiento de la ciudad y la idea de retomar espacios construidos.

“Desde el gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas, al abrir, a las personas que veníamos de un proyecto político de izquierda la posibilidad de participar en establecer nuevas posiciones sobre el crecimiento de la ciudad (...) entonces ante la falta de servicios, los traslados de los domicilios al trabajo, la generación de altos residuos contaminantes por los coches y la conformación del centro como un espacio de comercio que venía desplazando al habitacional se comenzó a pensar en que esta ciudad quedaría media habitada y no se podría controlar todo su crecimiento, así, se dio vía libre al desarrollo de una idea, para mejorar y pensar a futuro, y el Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador lo puso en práctica.”<sup>192</sup>

La idea es "partir de una política habitacional de interés social que funcione como un detonador del desarrollo urbano".<sup>193</sup>

<sup>192</sup> Subdirectora de Licencias de Construcción SEDUVI Aurora Ramírez actualmente en la administración pasada trabajo tres meses en el proyecto de verificación de reglamento y posteriormente el resto de la administración como coordinadora de participación ciudadana en Miguel Hidalgo, fue incorporada al cargo que actualmente ocupa en la administración 97-2000 trabajando en el área de obras en la delegación Coyoacán del 2000-2005 fungiendo como enlace de la secretaría de gobierno con las diferentes delegaciones y haciendo el análisis para explicarle al gobierno en materia de obra pública, desarrollo urbano, comisión central de obras y vivienda.

<sup>193</sup> El gobierno de Andrés Manuel López Obrador busca promover vivienda destinada a los grupos menos favorecidos de la población. En palabras de Laura Itzel Castillo, titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del DF (Seduvi).

El discurso del funcionario delegacional, sin embargo, aunque reconoce la subutilización de la infraestructura de servicios públicos y señala que el Bando Dos fue una medida justificada dados los cambios generados en la estructura poblacional y las formas de ocupación territorial, al estar más cerca de las personas percibe también una serie de problemas relacionados con la aplicación de esta política.

Tal es el caso de la colonia Roma, que en los últimos años ha transformado su población residencial en oficinas y zona de servicios y que por ello se consideró conveniente retomar espacios y abrir la posibilidad de re-habitar la ciudad y convivir con una mezcla de usos y servicios; y en donde sin embargo, las propias autoridades ven como un problema el abastecimiento del servicio de agua y la carencia de estacionamientos para el parque vehicular que habita y transita por la zona.

Asimismo, se reconocen problemas por la saturación de viviendas por parte del mercado inmobiliario, dejando ver que finalmente es el sector inmobiliario quien más influye en la configuración de las estructuras paisajísticas, y la fragmentación diferencial en la ciudad. Así, los precios determinan la llegada de población con características socioeconómicas específicas, dejando de lado la oferta inmobiliaria para sectores bajos de la población.

“La zona central tenía una subutilización en la prestación de los servicios, pues mucha de la zona se convirtió en oficinas; por ejemplo en los años 50 la colonia Roma era una colonia de mayor apogeo y carácter habitacional, a partir de los años 80 se empezó a convertir en zonas de oficinas y de comercios (...así...) un vecino de la colonia Roma que tenía una oficina o un comercio prefería cambiarse de casa si tenía la posibilidad, porque las oficinas traen consigo cuestiones de estacionamiento y ruido”.<sup>194</sup>

“El sector inmobiliario tenía puesto el ojo en los terrenos hizo el trámite y empezó la construcción indiscriminada, (...) en Benito Juárez ocurrió eso, mucha gente vendió sus casas para que se hiciera un desarrollo, (...) lo que se generó fue una especulación de suelo, hay que reconocerlo; como gobierno hizo falta establecer medidas de control para evitar estos procesos. Un metro cuadrado en una colonia como la Doctores que también fue sujeta

<sup>194</sup> Señalamientos realizados por el Subdirector de licencias de Construcción, Arturo González. En el cargo administrativo desde el 16 de enero, previo ha estado como coordinador de proyectos en la delegación desde el 29 de mayo del año pasado, previamente estuvo en distintas áreas profesionales en proyectos de desarrollo urbano, como asesor de proyectos en concesión del Distrito Federal.

a una redensificación habitacional, costaba entre 1 000 o 1 500 máximo, y después del Bando Dos costaba 3 000, 4 000 y hasta 5 000 pesos el metro cuadrado.”.<sup>195</sup>

El actor económico, por su parte, ha orientado su acción a satisfacer la demanda de casi todos los sectores de la ciudad: por medio de vivienda de interés social, con grandes conjuntos habitacionales sobre vecindades, o con vivienda de interés medio y a través de fraccionamientos privados con características hiperestésicas que les daban un toque de exclusividad. Con todo, debido a la orientación hacia el mercado y la búsqueda de la maximización de beneficios económicos, se generó una gran especulación del suelo en donde la vivienda de lujo ganó, y en muchos lugares se transformó el paisaje de casas y oficinas en espacios irreales o fraccionamientos cerrados con contactos mínimos hacia el exterior, creando ciudades dentro de otras grandes ciudades.

“Ahora se tiene una gran oportunidad, por el Presidente que decidió dar un apoyo importante, creando un programa de subsidios que van a ayudar a que se pueda construir vivienda para los más necesitados, situación que ha cambiado el abanico de posibilidades. Estamos procurando crear un mercado de vivienda progresiva en la parte de vivienda media, pero sabemos que es difícil, porque los precios del suelo están subiendo cada día más.”.<sup>196</sup>

“El pasado año nos dimos cuenta que efectivamente se está segmentado a la ciudad por zonas, y creo que se fragmento a partir de la oferta de vivienda media, pues se diferencia el producto porque se comercializa distinto. Y claro, es necesario satisfacer al comprador.”.<sup>197</sup>

Es claro que el inmobiliario centró su mirada en los sectores medios y altos de la población, y decidió que es mejor tener sitios cerrados que dan un refugio ante el miedo, respondiendo así a la búsqueda de seguridad y deseo por el confort. Sin embargo, esto hace que la ciudad se constituya en un lugar cerrado donde el demandante pagará una cantidad importante por pertenecer a este espacio, y los muros y las rejas se convierten en parte del paisaje cotidiano. Tristemente, dado el menor margen de ganancia en viviendas de interés social, la construcción de vivienda dejada en manos del mercado no podía darse de otra forma.

---

<sup>195</sup> *Íbid*

<sup>196</sup> Manuela González representante legal de la constructora e inmobiliaria Hausbau promotora c.v trabajando en la firma desde hace 3 años.

<sup>197</sup> *Íbid*

“Opino que la importancia en el mercado de participar con la vivienda media es porque tiene mejor margen y busca cuadruplicar lo que hicimos en los años anteriores, sin embargo, este tipo de vivienda es más sensible a cualquier vaivén económico.”<sup>198</sup>

“Lo que se tiene que buscar son las oportunidades, una vivienda de hasta 220 mil pesos tiene un potencial muy importante (vivienda económica progresiva), ya que en cualquier lugar se va a vender, pero lo malo es que muchas no se encuentran terrenos favorables para familias con ingresos bajos, (... por esta razón...), se busca combinar la vivienda media que tiene un margen del 10 por ciento y conjugarla con la alta.”<sup>199</sup>

Por su parte, ante el dinamismo tan fuerte generado por el sector inmobiliario, el papel del Estado fue el de un buen promotor que se encargó de establecer amplios rangos de acción a la empresa privada e incluso se ocupó de aportar diversas formas de financiamiento. No obstante, ante las nuevas exigencias de servicios, nuevos retos se presentan para las autoridades gubernamentales.

“Es necesario crear una continuidad en las acciones, crédito y buenos funcionarios (Infonavit, SHF, Conavi) asimismo, es necesario superar los grandes problemas de la infraestructura, agua y electricidad, especialmente”.<sup>200</sup>

Finalmente, resulta claro que el sector inmobiliario está guiado por la lógica de la ganancia, por ello aprovecha terrenos en donde la inversión sea escasa y la ganancia alta, como es el caso de colonias como la Del Valle, Condesa, Álamos, Narvarte, Polanco, entre otras. El sector inmobiliario construye ciudad, pero siempre bajo la lógica del mercado y no dentro de la búsqueda de colmar las expectativas sociales. No obstante, estos actores justifican su acción aduciendo el bienestar general.

“Ha cambiado el rol de los desarrolladores ahora, como constructores de edificios y unidades habitacionales y cierto dinamismo, los ha llevado a ser los creadores de la infraestructura de las ciudades, papel que se verá fortalecido en el futuro”.<sup>201</sup>

<sup>198</sup> Gonzalo Feneces constructor y diseñador de la firma Arquitectos y Asociados, trabajando en la firma hace un año.

<sup>199</sup> Dice Manuela González.

<sup>200</sup> *Íbid.*

<sup>201</sup> *Íbid.*



“Para crear futuro se debe construir desde los servicios, la infraestructura y la estructura, lamentablemente los vecinos no lo ven así, y para ellos, no pensamos en su bienestar (...) Claro, en muchas ocupaciones tenemos terrenos adecuados para una vivienda tipo medio, pero siempre tenemos que invertir para crear una ciudad para todos”.<sup>202</sup>

Es por ello que se habla de la necesidad de mirar otras lógicas, como son las de necesidades, que se refieren al tercer actor: los ciudadanos. Este actor busca influir de alguna manera en las decisiones que se toman desde el gobierno y sobre la acción de las empresas inmobiliarias, pero a veces sin mucho éxito. Como lo señala a un líder barrial:

“Si bien la Ley de Desarrollo Urbano debe someterse a consulta, el delegado ni las autoridades gubernamentales nos invitaron, generando todo tipo de sospechas. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del D.F estableció que los interesados únicamente podrían consultar los planos y los documentos del Bando en el módulo de información, negándonos la opción de obtener copias para consultar debidamente en nuestras casas o en asambleas vecinales. Esto explica la actitud defensiva de las autoridades que, finalmente, se traduce en enfrentamientos hostiles y poco constructivos para la ciudad”.<sup>203</sup>

El respeto e inclusión de los diversos actores es fundamental para el diseño de cualquier cambio morfológico y social del territorio urbano. Se trata de construir un proceso de debate, un espacio en donde se tomen decisiones conjuntas y las soluciones sean participativas y se piense realmente en la necesidad de integración de la ciudadanía. Como lo señala la misma líder:

“Al exigirle al gobierno que nos haga partícipes en los Planes de Desarrollo Urbano en la ciudad, nosotros abogamos por fomentar una sociedad incluyente y consolidar un respeto entre los ciudadanos y las autoridades.”.<sup>204</sup>

Y es que finalmente los cambios terminan afectando a todos, en el imaginario social pero también en la realidad de la vida cotidiana. Un entrevistado nos señala:

---

<sup>202</sup> Dice Gonzalo Feneces.

<sup>203</sup> Directora de la organización vecinal, defensa de la colonia Del Valle.

<sup>204</sup> *Íbidem*.

“(yo) empecé a notar transformaciones terribles en la colonia. En el 2002 y 2003 vimos una explosión de desarrollos inmobiliarios adicional a los que ya teníamos desde años antes en la colonia. Y sí, creció la demanda de servicios; por ejemplo, en el edificio donde vivíamos se terminó de construir en el 2001, fue uno de los primeros, y empezaron nuevas construcciones que afectaron la tranquilidad de la colonia (...) y saturando los servicios, como el agua, pues nos vamos a quedar sin ella...”<sup>205</sup>

Pero la percepción varía y también hay defensores de las actuales políticas urbanas, tal es el caso de organizaciones vecinales que atienden el problema de la vivienda.

“Te cuento: nosotros tenemos una lista enorme de solicitantes de vivienda, y cuando el gobierno acertadamente hace un instituto de vivienda al margen de Infonavit, (porque todas las organizaciones ayudan, pero a su conveniencia) lo que hicimos nosotros fue detectar predios en malas condiciones, en alto riesgo, y al gobierno se le sugirió expropiar terrenos en la colonia. Hicimos que la gente se organizará, viniera y nos trajera sus documentos; hacer la lista, los censos para ver cuánta gente vivía ahí. También había predios ociosos o en medio uso: ¡imagínate! había predios de 250 metros y tan solo vivían 3 o 4 personas en casas de lámina, porque el dueño ni para atrás ni para adelante, él, les cobra su renta y ahí los tiene. Se hicieron las listas y se llevaron al gobierno, y viene la expropiación por parte del Distrito Federal y es cuando estuvo López Obrador. No queremos atacar a AMLO, lo estimamos por el trabajo social realizado en el D.F.”.<sup>206</sup>

En este tema, estamos hablando de dos polos que conviven en la ciudad: los que se han sentido perjudicados por la saturación en los servicios, quienes consideran que han perdido su confort de vida y que son personas de ingresos medios y altos, y los que se organizan para ser incluidos en políticas que los integren en el modelo de ciudad y que ahora se sienten atendidos, y que es la población de bajos ingresos. Sin embargo, más allá de los grupos de demandantes de vivienda, los defensores del Bando Dos son pocos. Es general la percepción de que se trata de una política excluyente, que ha beneficiado a las constructoras y ha provocado especulación y fragmentación de la estructura territorial de la ciudad.

<sup>205</sup> Entrevista nuevo habitantes de la colonia Del Valle que hacen parte de la organización vecinal de la colonia Del Valle.

<sup>206</sup> Entrevista con el representante de la organización Peña Morelos.

#### **5.4.2 .Tipología de conflicto a partir de visiones de actores**

Con la intención de hacer frente a los cambios ocurridos en sus colonias se propició la formación de organizaciones y movimientos vecinales para expresar su sentir respecto a las transformaciones de la ciudad. Sin embargo, tales percepciones son diferenciadas e incluso encontradas. En la colonia Del Valle se privilegia el tema de la saturación de servicios, especialmente el agua; mientras que en la Condesa la problemática tiene que ver con la congestión vehicular y la falta de estacionamientos, y en la Morelos preocupa la inseguridad y el deterioro físico de la colonia a causa del mal servicio de limpia y recolección de basura y la falta de alumbrado.

A través del análisis de tres colonias específicas, el planteamiento de repensar los espacios centrales constituye un gran reto intelectual, porque cada colonia expresa tensiones diferenciadas en su integración al total de la ciudad y en la construcción de un modelo de crecimiento vertical. Sin embargo, dentro de esa heterogeneidad, es posible encontrar algunos problemas comunes.

##### **5.4.2.1. El conflicto por el agua**

El problema del agua en la ciudad (que no es la escasez del líquido, tal como se señala en los capítulos dos y cuatro) se refiere a la distribución desigual del servicio, al proceso de deterioro de la infraestructura hidráulica y a las fallas en la gestión del servicio. Sin embargo, en general se percibe que no hay agua en la ciudad, y que la llegada de nuevas personas tenderá a agravar las carencias y las fallas en el servicio que la gente percibe.

Se visualiza al agua no sólo como un servicio urbano, sino como un recurso social que se relaciona con la calidad de vida. Y en ese sentido el malestar de los vecinos se dirige hacia las inmobiliarias, quienes construyeron y vendieron la idea de un espacio relacionado a cierto estatus y a la apropiación de un espacio de calidad; las inmobiliarias que enunciaron una inversión que los acercaba a sus trabajos al tiempo que aumentaba

sus expectativas de calidad de vida para finalmente entregar un producto en el que se percibe la amenaza de que falte lo más elemental de la vida humana: el agua.<sup>207</sup>

Sin embargo, a pesar de que el problema del agua en la ciudad es un asunto de gravedad, en lo que respecta a las delegaciones centrales y en particular a las colonias analizadas, los vecinos no sufren este problema. La llegada de los nuevos residentes sólo ha traído consigo una baja en la presión del líquido en las tuberías, sin embargo esto, aunado a la percepción del problema en la ciudad, ha incrementado el temor y el malestar entre los habitantes de estas colonias.

Como resultado de este temor han surgido grupos de vecinos que con carácter coyuntural presionan a las autoridades y plantean demandas concretas orientadas a la implementación de controles en el otorgamiento de licencias de construcción, en mayor rigidez en las reglas del juego y en una intervención de la sociedad en la toma de decisiones. En resumen: demandan una participación mucho más eficiente de la autoridad administrativa para proteger el bienestar de los residentes en estas colonias y de todos los habitantes la ciudad.

#### **5.4.2.2. Conflictos por la apropiación de espacios públicos**

Los conflictos por la ocupación de lugares de servicios, de comercios y residencial, ha propiciado un debate sobre la urgente necesidad de crear espacios verdaderamente públicos que permitan reestablecer el tejido social y la calidad de vida que puede ofrecer la ciudad. Paralelo al tema, aparece el concepto de ciudadanía y el derecho que tenemos todos los residentes al disfrute de la ciudad, particularmente los peatones.

---

<sup>207</sup> “Con pancartas para manifestarse en contra del delegado y las compañías constructoras, algunos nuevos vecinos, también llevaban publicidad que retiraron de diversas calles sobre la compra de vivienda en esa demarcación, manifestaron sus sospechas de que han habido negociaciones turbias para permitir el crecimiento habitacional en forma desmedida y acusaron a las compañías de vender un proyecto de departamento que no era realidad, por el contrario, está plagado de problemas”. Entrevista con organización vecinal en la colonia Del Valle.

En numerosos puntos de la ciudad encontramos la ocupación de calles por parte de personas y mobiliario del sector servicios y comercio, trastocando el derecho al disfrute de la ciudad que tienen sus habitantes y por la negligencia de las autoridades promoviendo el abuso y la arbitrariedad por parte de los dueños de restaurantes, bares y cafés, y de las organizaciones de ambulantes, que también invaden calles, parques, y todos los espacios públicos. Estamos entonces ante una escasez efectiva de espacio, que se traduce en carencia de estacionamientos, centros comerciales, espacios para servicios, la falta de reglamentación<sup>208</sup> y un incumplimiento de normas en la utilización de espacios públicos.

De nuestro análisis se deriva que las nuevas viviendas construidas no estuvieron acompañadas por otra infraestructura necesaria para el mejoramiento del entorno, como obras de alumbrado público, de áreas verdes y recreativas, de espacios de encuentro comunitario y, en fin, del mejoramiento integral del espacio. Con lo cual se les niega a las personas el derecho a ser ciudadano y a habitar la ciudad, este último implica la apropiación del lugar de residencia, pero también de otros espacios relacionados con el trabajo, el ocio y la recreación, sin que una trasgreda a la otra y sea un complemento para el consumo de bienes, subsistencia y espaciamento. Pugnar por el reconocimiento de su pertenencia a la ciudad es un problema que comparten sus habitantes, lo cual está íntimamente relacionado con su reconocimiento como ciudadanos y su derecho a habitar.

En efecto, el derecho a la ciudad además de elegir quien gobierna dicho espacio implica una participación ciudadana en el proceso permanente de construirla. Esto supone una inclusión activa del habitante en el diseño y aplicación de los planes de desarrollo urbano y en las leyes para el funcionamiento de los espacios públicos. Es decir, hacer ciudad no se refiere sólo a que se apliquen los planes de desarrollo y las políticas de uso de suelo, sino también a aquellos procesos en que los usuarios transforman cotidianamente ese espacio a través de la amplia gama de prácticas que permiten una identificación y apropiación del mismo.

<sup>208</sup> Ver Reglamentación de construcción 2005 con la revolución administrativa.

#### **5.4.2.3. Conflictos por la Fragmentación social**

La evolución de la ciudad ha llevado a dirigirnos a ella como una metrópoli fragmentada. Se observan lugares contradictorios que contrastan por la existencia de imágenes urbanas caóticas. Un problema, entonces, es completar y construir una ciudad para todos, y lograr que los espacios olvidados y excluidos también se integren a los lugares de comercio y de consumo propios de quienes tienen ingresos superiores. El problema es cómo hacer para reducir las zonas de miedo y de incertidumbre que hoy existen en la urbe.

Sin embargo, es previsible que ese problema se acrecentará en la medida en que sea el mercado quien dicte las normas del repoblamiento, pues en lugar de construir una ciudad accesible, simbólicamente de todos, donde cada uno se sienta orgulloso del lugar en donde vive en tanto es reconocido por los otros; lo que encontramos es una dispersión de identidades y una diferenciación de territorios, el deterioro físico de las zonas más conflictivas socialmente y la exclusión vía ingresos de las áreas consideradas más habitables.

Estamos entonces ante la construcción de una ciudad vertical que no resuelve los problemas de la urbe horizontal en lo que refiere a la integración y la idea de oportunidades para todos. Estamos ante un espacio segregado y excluyente que tiende a profundizar en sus procesos territoriales desigualdades que son producto de la mala organización económica de la sociedad.

En resumen, después de analizar cada uno de los conflictos comunes en su conjunto, es notorio que la percepción de los habitantes entrevistados encierra un deseo de construir ciudad, un derecho del disfrute y una exigencia de inclusión en todos los sentidos, comenzando por el propio diseño de la urbe. Sin embargo, resulta claro que cada percepción recogida en nuestra encuesta o entrevista está mediada por el papel que asume el actor, por el lugar que ese actor ocupa dentro de la ciudad, y por las características específicas del espacio y del entorno socio territorial que habita.

## 5.5. Formas de participación social urbana

Por otro lado, cuando la percepción de los procesos a que hacemos referencia tiene que ver no sólo con personas concretas sino con organizaciones vecinales o ciudadanas, se aprecia la existencia de al menos dos tipos diferentes de organizaciones: tradicionales y coyunturales. Las primeras son formas de organización ciudadana que desde hace años existen en la ciudad, muchas de ellas nacieron con el sismo que sacudió a la ciudad en 1985. Las segundas hacen referencia a grupos de vecinos que se unen para influir en la solución de alguna problemática específica percibida a partir de la puesta en marcha del Bando Dos y de la llegada de nuevos vecinos a la colonia.

Un tipo de organización tradicional es la Peña Morelos, que en palabras de su líder:

“fue fundada en 1979, al dar los primeros intentos de desalojo en la colonia. Así, dos compañeros llamaron a organizarse, a la comunidad, para hacer frente al problema de la vivienda, y desde un comienzo se enuncio que no se tenían ni los conocimientos ni la capacidad, pero se tenía contacto con los compañeros de la colonia Guerrero, y fuimos apoyados logísticamente y en asesoría por ellos. Pero este fue un intercambio, porque al tener compañeros involucrados en talleres de arte, le intercambiábamos información por proyectos de cultura, danza, teatro y artes gráficas”.<sup>209</sup>

Sobre la relación con los partidos políticos, la organización enuncia que:

“debo decir que estos querían hacer de un problema social un problema político, los problemas de todas formas se van volviendo políticos, pero desde un comienzo nosotros teníamos nuestra propia filosofía, y la relación con los partidos siempre fue de búsqueda de votos y de apoyo en el control del poder político y social mientras nosotros buscábamos consolidar nuestra organización y satisfacer las necesidades de la población que había confiado en nosotros”.<sup>210</sup>

La manera de actuar de esta organización es:

“A través de inscribir a familias en un censo. Nos pueden acusar de corporativismo, de acarreadores, pero la desinformación hace ese tipo de cosas (sabemos) que la gente tiene necesidad de vivienda, y entonces debe tener un compromiso de lucha. Tenemos una calificación de puntuaciones, si hay que ir a una marcha se les dan 20 puntos, si quiere ir van, si no, no. Lo que se hace es que esas personas que no van se dejan de ganar los puntos; lo que hace el gobierno en dinero, nosotros lo hacemos en puntos: ponemos eventos políticos que son difíciles de sostener porque la gente es muy

<sup>209</sup> Organización Peña Morelos.

<sup>210</sup> *Ibíd.*

apolítica, y tenemos talleres de sociología para que la gente se vaya dando cuenta por qué es importante ir. Si no quieren ir, no van, pero están perdiendo puntos y hay que hacer trabajo para la comunidad”.<sup>211</sup>

Otro tipo de organización, clasificada como coyuntural, es la Unión de Vecinos de la Colonia del Valle, la cual nace a partir de protestas espontáneas por diversos vecinos ante la percepción de la pérdida de confort y deterioro en los servicios públicos. En palabras de un integrante:

“la población comenzó a observar la manera desmedida y la construcción acelerada de construcciones cerca de sus viviendas, y se comienza a consolidar un movimiento en rechazo del Bando Dos. Si bien nos hablaban las autoridades de que esto tendría un beneficio para la ciudad, nosotros notábamos que en realidad significaba un deterioro en la calidad de los servicios públicos. Es decir, el mismo caudal de agua se repartirá entre un mayor número de consumidores, entonces la dotación se reduce; y lo mismo para el resto de los servicios públicos. Hay una mayor carga para la población y los vecinos estamos resentidos porque no se nos tomó en cuenta. El problema de fondo es uno: no hay suficiente agua en la Ciudad de México lo que limita su crecimiento, pero nosotros no tenemos porque pagar por otras personas.”<sup>212</sup> “Nosotros queremos agua”.<sup>213</sup>

Genoveva Flores, residente de San Pedro de Los Pinos, indicó:

“Que con el pretexto de redensificar la delegación Benito Juárez, las constructoras violan la ley, no respetan las colindancias con edificios existentes, ponen en riesgo a ciudadanos y venden a altos costos, pese a que sus permisos son para casas de interés social.”<sup>214</sup>

La forma de negociación con el gobierno de la ciudad ha resultado novedosa:

“Nosotros nos reunimos para hablar sobre las acciones que vamos a emprender, las primeras actividades que realizamos fueron la toma de las oficinas administrativas de la delegación, pero al darnos cuenta que todo lo estaba manejando la SEDUVI nos organizamos y establecimos canales de comunicación empresarial con las institucionales gubernamentales. Es decir, muchos de los vecinos eran dueños de empresas, y no deseaban perder las comodidades que por muchos años tuvimos, así que las negociaciones se tornaron diferentes y ahora nos reunimos a partir de grupos de funciones y presentamos reportes, creo que así no nos desgastamos todos y seguimos con nuestra lucha.”<sup>215</sup>

<sup>211</sup> *Ibid.*

<sup>212</sup> Nos habla Alejandra Padilla de la colonia Del Valle.

<sup>213</sup> Indicó Genoveva Flores, en una manifestación organizada en la explanada de la delegación. *El Universal*, jueves 05 de agosto de 2004.

<sup>214</sup> *El Universal*, viernes 27 de agosto de 2004.

<sup>215</sup> *Ibid.*



La acción de estas organizaciones vecinales, tradicionales y coyunturales, demuestra que una ciudad sustentable no se construye incrementando la cantidad de edificios y viviendas. Al contrario, el proceso debe estar acompañado por otras disposiciones que permitan aplicar medidas adicionales para reducir y revertir procesos adversos a un modelo de ciudad incluyente. Es así que la acción de las asociaciones vecinales no basta para revertir los procesos de fragmentación social y segmentación del territorio, y es que ésta es una tarea que también debieran atender otros actores que producen y reproducen a la ciudad, como los agentes administrativos y los actores económicos.

Es decir, el Bando Dos pudiera ser también una herramienta que desde la administración central se usara para promover una ciudad integrada, plural y sustentable; implicaría reducir el espacio de acción de los agentes inmobiliarios y aumentar la participación de los vecinos y los nuevos residentes. Las decisiones en materia de planeación urbana también implican profundos efectos en la dinámica social, tal como se muestra con los resultados hasta ahora percibidos de la aplicación del Bando Dos: por un lado, ha resuelto parcialmente el problema de vivienda; pero, por otro lado, ha promovido procesos de especulación, de fragmentación social, de clientelismo político y de malestar en los vecinos ante el deterioro de los servicios públicos y lo que ellos perciben como problemas que afectan su calidad de vida.

### **Apuntes finales**

Es cierto que las ventajas de la ciudad compacta son múltiples: en la prestación de los servicios, en la conformación de una gestión más centralizada, en la mezcla de usos del suelo y en la conservación de áreas naturales. Pero también es cierto que la planeación y puesta en marcha de cualquier modelo de ciudad reclama de forma imprescindible considerar los efectos sociales y atender la voz de los ciudadanos y grupos vecinales que se perciben como afectados.

No hacerlo, implicaría de todos modos tener que enfrentar una problemática relacionada con el malestar de quienes ven reducida su calidad de vida y se oponen a la llegada de nuevos vecinos, la insuficiencia de los servicios públicos, la especulación y su corolario de

exclusión y fragmentación social, y, por último, la aparición de grupos de presión que en última instancia debilitan la capacidad de decisión de los gobiernos.

El análisis del discurso de los diferentes actores sociales nos indica una percepción ambivalente de los procesos que ocurren hoy en la ciudad. Estamos en presencia de visiones encontradas que se enraizan en las características socioeconómicas de los nuevos habitantes, en los intereses que cada actor social representa y en el entorno específico del espacio público y privado que habita. Tenemos una clara división social del espacio que nos permite destacar un patrón de homogenización al interior de las colonias y de diferenciación social entre ellas.

Los resultados nos ponen en guardia en contra de concepciones y visiones que formulan un modelo que promueve procesos de diferenciación y exclusión social. En efecto, poner en tela de juicio los resultados de un modelo de ciudad compacta nos permite acercarnos al ideal de ciudades más competitivas territorialmente y más humanas funcionalmente; ciudades orientadas a reconocer un bienestar general aunado a un bienestar individual.

## CONCLUSIONES

### VIABILIDAD DEL BANDO INFORMATIVO DOS Y LA ADMINISTRACIÓN Y DOTACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE EN LAS CUATRO DELEGACIONES CENTRALES

#### **Un nuevo paradigma de lo urbano en la Ciudad de México. ¿Compacto o disperso?**

Hasta hace muy poco la literatura dedicada a discutir los modelos de ciudad, como lo fueron; la ciudad Jardín, la ciudad funcional y estructural, se preguntaron, cómo estamos creciendo, entonces surgieron controversias en torno al modelo compacto y disperso, se habló sobre sus limitantes y beneficios. En diferentes contextos como lo fue el caso de Europa se consolidó la idea de un modelo compacto de ciudad, dada las características morfológicas de los territorios, el valor del suelo y el desarrollo socio-demográfico; para el caso de América del Norte el modelo de ciudad dispersa se abrió paso por la influencia del automóvil y el estímulo al consumo de bienes y servicios.

Para el caso de América Latina se debatía en torno a los problemas de marginalidad, pobreza, precio del suelo urbano, recuperación de plusvalías, apropiación de espacios públicos y el comercio informal, barrios cerrados y las necesidades de rehabilitar los espacios centrales y deteriorados. Con estos conflictos fueron desarrollados diversos intentos por construir modelos de ciudad apropiados a las características socioterritoriales y económicas como fue el caso de Curitiba, Bogotá, Santiago de Chile y Quito que dieron los primeros pasos en conocer la importancia del poder público y privado en el desarrollo armónico y organizado del territorio, esfuerzo que fue mucho más allá de la discusión en torno a lo compacto y disperso.

Unido a esta temática de cambio aparecieron estudios que retomaban discusiones sobre la influencia de la globalización en la funcionalidad, estructura física y social del territorio, se habló de los “no lugares,” de las telecomunicaciones, los cambios residenciales y la influencia de las transformaciones en el mercado laboral, con estas nuevas miradas y nuevos problemas fue analizada la urbe desde diversas disciplinas y observada como un espacio con profundas complejidades; lo que ha dado como resultado que hoy por hoy,

América Latina se dirija a responder nuevas inquietudes que atraviesa todo el devenir de la ciudad, como un espacio con profundas contradicciones. Todas estas nuevas miradas e inquietudes conducen a preguntas en cuanto a qué tipo de ciudad estamos construyendo, hacia dónde nos dirigimos como sociedades urbanas, ciudad para quién y para qué, abriendo un abanico de posibilidades e inquietudes sobre los procesos de construcción y desarrollo de las ciudades en la actualidad.

Así pues, la Ciudad de México no es ajena al nuevo contexto de inquietudes que envuelven a la urbe, es palpable que a partir de la conformación del Bando Dos, la ciudad se debata en una dicotomía hacia dónde crecer y cómo. Así, pues no es *per-se* que la zona metropolitana sea considerada una de las aglomeraciones económicas más importantes del país, con el 0.79 por ciento de empleos, y tienda a crecer cada vez más a partir de las funciones económicas desarrolladas. Crecimiento e importancia que tampoco es diferente al contexto económico de la ciudad central que concentra el sector servicios y comercio con el 0.32 por ciento en todo el país. Como se demostró en los capítulos 2 y 3, al observar que la urbe ha tenido diferentes fases de crecimiento y que han respondido a las variables económicas y a las condiciones sociopolíticas del momento.<sup>216</sup>

Con los datos del II Censo de Población y Vivienda de 2005 y los datos del Censo del 2010, pueden ser observadas estas dos polaridades de crecimiento al centro y dispersión en la periferia. En el caso de las delegaciones centrales, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo, de tener tasas negativas para el año 2000, para el año 2005 presenta tasas aunque bajas positivas. Y en el caso de las delegaciones Benito Juárez y Venustiano Carranza, aunque siguen presentado tasas negativas son más bajas que las de los años precedentes con lo que, como se dijo antes, hay elementos para suponer que el proceso de despoblamiento se detuvo al menos por el momento. Para la periferia la migración no se detuvo, el fenómeno que afectó a los municipios conurbados del Estado de México se refiere a la altísima oferta de vivienda de relativamente bajos costos que se produjo en la entidad a partir de la segunda mitad de la década de los noventa pero que favorecida e impulsada por las políticas de construcción de vivienda del gobierno federal en el sexenio 2000-2006. Si bien el fenómeno ya se venía presentado<sup>217</sup> con la implementación del Bando

<sup>216</sup> Ver PUEC- UNAM (2007) Programa de Ordenamiento de la Zona Metropolitana del Valle de México, Actualización, 2006. Subsecretaría de Coordinación y vinculación Metropolitana. UNAM.

<sup>217</sup> *Ibidem.*

Dos, la política federal de vivienda, buena parte de la construcción dentro de la ZMVM se desplazó al Estado de México, siendo contraparte de las necesidades de vivienda de muchos capitalinos que optaron por cambiar su entidad de residencia. Ello propició que algunos de los municipios conurbados alcanzaran tasas de crecimiento muy importante, especialmente Acolman, Atenco, Ecatepec, Ixtapaluca, Huehuetoca, Tacamac y Zumpago, por contar algunos de los municipios que tuvieron un estímulo inmobiliario importante. (Ver cuadro 22)

**Cuadro 22. Evolución de la población por zonas de la Ciudad de México y ZMVM, 1950-2005**

Áreas Geográficas	Años						
	50	60	70	80	90	2000	2005
ZMVM	3,522.788	5,678.265	9,273.204	14,440.804	15,533.502	18,350.330	19,183.337
Ciudad de México	3,050,442	4,846.876	6,874.165	8,831.079	8,235.744	8,605.239	8,720.916
59 Municipios Del Estado De México Conurbado	472.346	807.389	2,399.039	5,609.758	7,297.758	9,745.094	10,462.421
<b>Cuauhtémoc</b>	<b>935</b>	<b>980</b>	<b>854</b>	<b>815</b>	<b>596</b>	<b>516</b>	<b>521</b>
<b>Miguel Hidalgo</b>	<b>468</b>	<b>661</b>	<b>657</b>	<b>543</b>	<b>407</b>	<b>356</b>	<b>354</b>
<b>Venustiano Carranza</b>	<b>540</b>	<b>749</b>	<b>891</b>	<b>683</b>	<b>520</b>	<b>463</b>	<b>447</b>
<b>Benito Juárez</b>	<b>292</b>	<b>442</b>	<b>501</b>	<b>545</b>	<b>408</b>	<b>360</b>	<b>355</b>

Fuente: INEGI VI, VII, VIII Y IX Censo General de Población y Vivienda 1950 - 2005

Dos tipos de acciones que estimularon el mercado inmobiliario y el desarrollo concéntrico y periférico de la ciudad, lleva a cuestionarnos qué paso con la construcción del modelo de ciudad y preguntarnos hacia dónde nos dirigimos, con estas profundas contradicciones que se suscitan al interior de las políticas públicas que rigen la ciudad, se va mucho más allá de la teoría de ciudad compacta o dispersa, cada una de las dos dinámicas constituye costos urbanos y ambientales significativos, que han ocasionado consumo importante de suelo urbano (pérdida de calidad en la organización territorial de las zonas centrales) y rural (ocupación importante de ejidos y tierras comunales), en cuanto a lo social, estas dos han inducido espacios monofuncionales que han rezagado cierta parte de la población por condiciones socioeconómicas y creado un nuevo patrón segregador de la ciudad a escala de AGEBS o de manzanas.

En relación a la segregación espacial generada por el Bando Dos, en el capítulo 3 a partir del análisis de los datos de migración recabada en el cuestionario ampliado del II Censo

de Población y Vivienda del 2005, el porcentaje de jefes de hogar con niveles profesionales es mayor en Benito Juárez y Miguel Hidalgo, con el 64.1 y 50.1 por ciento para el 2000 al 71.6 y 60.9 por ciento para el 2005 respectivamente, el incremento observado durante el quinquenio fue en promedio de 10 puntos, confirman con firmeza que la segregación avanza en las delegaciones centrales del Distrito Federal. Caso que se confirma al observar las cifras de atracción poblacional con mayor grado de escolaridad (profesional) hacia Benito Juárez y expulsa residentes con carreras técnicas y secundaria hacia zonas metropolitanas. Elementos que se confirman con las cifras arrojadas por el Censo de Población y Vivienda del año 2010.

Obviamente, fuera de las expectativas de los funcionarios públicos en torno a organizar y armonizar el crecimiento de la ciudad y crear acceso a la residencia, los resultados fueron contrarios y puede ser catalogado este intento como un profundo fracaso en torno a los objetivos dispuesto en la política, crecimiento organizado, vivienda para los más pobres y el aprovechamiento de la infraestructura existente. La producción masiva de casas de interés social no puede pretende solucionar la demanda en la materia, gran parte de la población y especialmente los hogares no podrían acceder a este tipo de solución habitacional y no tienen más opciones que volcarse a la informalidad y expandir el territorio urbano.

La Ciudad de México no es más que la teoría de la ciudad compacta puesta de cabeza, implica repensar aspectos como la protección al medio rural, relacionándolo con la promoción de la calidad de vida y la integración social a los servicios públicos y al medio, el ahorro al consumo de energía y la conformación de un transporte sustentable, disminuyendo la distancia y los efectos negativos del tránsito, simplemente el Bando Dos es un cúmulo de buenas intenciones donde el principal beneficiado ha sido el sector inmobiliario, a partir de este hallazgo se confirma que los grandes limitantes que han mencionado los críticos de la ciudad compacta, como lo son Libby Porter y Kate Shaw<sup>218</sup> y los vacíos en tanto no considera en sus planteamientos el papel que juegan los diferentes actores que constituyen y consolidan el espacio urbano.

---

<sup>218</sup> Libby Porter y Kate Shaw (2009). *Whose Urban Renaissance? An international comparison of urban regeneration policies*, *Studies in Human Geography*. New York by Routledge.

Lo que ofrece este nuevo devenir es el repensar el principio de la ciudad como un territorio para las personas y la búsqueda del retorno al urbanismo tradicional, que requiere ser visto y adaptado a los requerimientos de la población, así, como orientar el desarrollo urbano a la interrelación entre lo humano y la infraestructura, sin embargo, quedan muchos elementos por debatir para tener una propuesta redonda, en tanto la urbe se constituye a partir de los habitantes y ellos están en constante contradicción.

Los objetivos propuestos en las estrategias de estímulos y recuperación de zonas centrales como lo enuncian los teóricos del nuevo urbanismo, responden al impulso de las transformaciones físicas y funcionales que dan como resultado áreas generadoras de dinamismo y centralidad.<sup>219</sup> La producción de estos esquemas están apoyados en combinar usos productivos, residenciales, comerciales culturales y de ocio que además se conjugan con elementos arquitectónicos, visuales y funcionales, como fue demostrado en el capítulo 3, al dar a conocer las zonas de transformación urbana diferenciada en colonias que tiene un mayor nivel de confort y por ende un mayor estímulo habitacional que colonias que no presentan un plus -valor al actor inmobiliario.

Contrario a lo considerado por teóricos de la ciudad compacta, en la Ciudad de México la producción de lo urbano no operó en torno a grandes proyectos arquitectónicos como fue el caso de Bilbao o Santiago de Chile, la Ciudad de México operó bajo el estímulo del mercado inmobiliario y la búsqueda de la ganancia económica, olvidando la responsabilidad con el desarrollo hacia la construcción armónica de la urbe y una mejor calidad de vida para los habitantes de la misma, creando una contradicción, entre los objetivos propuestos por la política y los intereses de los actores sociales que construyen ciudad.

En realidad, este tipo de organización territorial impuesta en la Ciudad de México tanto para el espacio central como para el periférico fue estimulado por la acción del mercado inmobiliario, que aprovechó dos espacios, por un lado, rehabilitó y recicló espacios al interior de colonias centrales de la ciudad y ocasionó dos procesos diferentes en forma simultánea. Uno positivo al renovar espacios deteriorados que permitió dotar de vivienda

---

<sup>219</sup> Catherine Paquett (2008). “El metrobús en el contexto de la redensificación urbana: implicaciones y oportunidades”, en (coord.) Clara Salazar y José Luis Lezama. *Construir ciudad. Un análisis multidimensional para los corredores de transporte en la Ciudad de México*. México, El Colegio de México.

a arrendatarios que habitaban espacios viejos y olvidados por las entidades públicas, el segundo, reciclamiento negativo, dirigido a zonas con mayor presión y contempla de manera conjunta una saturación del espacio y diversas inconformidades vecinales debido al fuerte incremento en la demanda del equipamiento urbano. Y por otro lado, conjuntos habitacionales de gran tamaño, a precios accesibles para población de niveles socioeconómicos bajos en lugares alejados donde las normas de construcción aún no son suficientemente claras o donde la rentabilidad del suelo permite vender a bajo costo.

Esto nos lleva a reflexionar sobre el papel del sector público y a replantear su función en el desarrollo de la ciudad. Si bien es cierto que la presencia del sector inmobiliario, es fundamental para la construcción material, es necesario un papel fuerte y protagónico del sector gubernamental para el cumplimiento y desarrollo de las políticas. Definiendo la fragilidad e incongruencia del Bando Dos en su desarrollo, por un lado, la fragilidad está dada por el incumplimiento en las acciones y la escasa comunicación de las dependencias en el otorgamiento de permisos de construcción para el sector inmobiliario, hoy nos preguntamos qué pasará con las viviendas nuevas que siguen sin ser vendidas en las colonias centrales, bajarán el precio, los inversionistas perderán, son dudas que finalmente ponen en tela de juicio la forma en que fueron otorgadas las licencias de construcción y la dependencias gubernamentales que llevaron la batuta en este proceso de cambio. En cuanto a la incongruencia, el crecimiento compacto y disperso que ha tenido la ciudad permite apreciar el discurso ambivalente y cambiante que llevan los funcionarios públicos para dirigir la ciudad.

En relación con la construcción de lo urbano y los actores, en el capítulo 5 se establecieron similitudes de los discursos y la posición de los actores, la discusión académica enuncia que éstos actúan a partir de intereses concretos y buscan un beneficio económico, social y de poder en un espacio compartido. Los resultados de la presente investigación indican una concordancia entre la teoría de la acción racional de los individuos, destacamos que los actores como racionales y maximizadores de beneficios, están guiados por los beneficios de sus acciones para obtener de la mejor manera un fin. Adicionalmente, los individuos pueden evaluar y elegir diferentes alternativas, pues cuentan con ciertas funciones de utilidad, de esta manera pueden



ordenar sus preferencias, plantear diversos escenarios así como evaluar sus costos y sus beneficios antes de realizar o no cierta acción.

Desde esta perspectiva, los actores sociales son definidos como “las unidades de acción en la sociedad: tomadores y ejecutores de decisiones que inciden en la realidad local. Son parte de la base social, son definidos por ella, pero actúan como individuos o colectivos que, además, están sometidos a otras condiciones (culturales, étnico-culturales, políticas y territoriales)”,<sup>220</sup> asimismo, persiguen beneficios individuales o colectivos y quieren alcanzar metas o fines que maximicen ganancias.<sup>221</sup>

### **Aportes metodológicos**

En el apartado anterior, enunciamos las evidencias aportadas en que la teoría de la ciudad compacta se pone de cabeza en la Ciudad de México, esto pone en duda que en efecto, la teoría existente en modelos de ciudad sea aplicable a todos los contextos del mundo, demostrando que *las golondrinas no hacen verano*, es necesario de la teoría de la ciudad compacta, no sólo desde el punto de la reestructuración de los espacios centrales, que sugiera una relación con el sector inmobiliario y la facilidad en la gestión interior de la ciudad, por la armonía en el crecimiento y la organización territorial, sino desde la perspectiva de ciudades distintas, que las que han servido como ejemplo para la formulación de las teorías que hoy están en boga y sus contra-propuestas.

La presente investigación tiene básicamente 6 aportes metodológicos:

- 1) La visión general que conjuga, la estructuración de espacios centrales (ciudad compacta), los servicios públicos de agua potable (derecho al agua) y los actores sociales urbanos (beneficios e intereses): Aunque en Ciudad de México se han realizado investigaciones sobre el tema para cada uno de estos elementos por separado son elementos que no habían sido conjugados en el análisis de los

<sup>220</sup> Pedro Pirez (1995). “Actores sociales y gestión de la ciudad”, en *Revista ciudades*, número 28, octubre-diciembre, México. pp. 10.

<sup>221</sup> Jonathan Tunes (1998). *The structure of sociological theory*. Belmont. CA. Wadsworth. Publishing Company.

modelos apropiados para construir ciudad. La introducción de este enfoque es un aporte esencial en la discusión urbana.

- 2) El análisis presentado muestra que la estructura urbana de la ciudad central ha experimentado transformaciones importantes a raíz de la puesta en marcha del Bando Dos en el período 2000-2005. La existencia de tres zonas de estímulo inmobiliario diferenciadas por intensidad de construcción, características socioeconómicas y condiciones de confort. Para la primera se concentra en un corredor residencial y de servicios que se recrea para los inmobiliarios en un espacio con alta recuperación de plusvalías y una potencialidad de crecimiento de negocios. La segunda representa un espacio de atracción inmobiliaria para el sector residencial, comercial, servicios y turismo, sin embargo, es una zona que presenta problemas por el conflicto entre viviendas y comercio, así como el aprovechamiento de los espacios públicos, en tanto que la residencial está siendo cercada por la aparición de restaurantes, hoteles, cafeterías y centros de servicios. Por este motivo, puede explicarse que el número de licencias de construcción expedidas no sea tan alto como en el grupo anterior, a pesar de ser también espacios para personas con ingreso medio y alto. El tercer grupo, es el área destinada a la población de un nivel socioeconómico bajo con un predominio de ingresos menores a 2 salarios mínimos mensuales, para esta zona el número de licencias de construcción expedidas ha sido escasa, muchas de éstas han sido promovidas y construidas por el INVI (Instituto Mexicano de la Vivienda) a partir de expropiaciones de terrenos baldíos e invasiones de vivienda con grave deterioro estructural.
- 3) El desarrollo del índice de construcción por factibilidad de prestación de servicio de agua potable, mediante el cual se ha medido el proceso de estímulo inmobiliario y el estado de la infraestructura hidráulica; la técnica resume la información de datos de cuatro variables, consumo de agua, licencias de construcción, quejas por falta de agua y fugas de agua por colonia. Este índice podría ser de gran utilidad para la comparación de las distintas colonias en la ciudad y las condiciones de la estructura hidráulica, la organización de la ciudad, así como el estímulo al crecimiento poblacional.

- 4) Fue propuesta una metodología que triangulará la investigación cualitativa y cuantitativa para conocer las percepciones y contraste de visiones de los actores sociales urbanos, a través de palabras claves y análisis estructurales de discursos que comunicará a los actores con la transformación de la ciudad.
- 5) En cuanto a las políticas de vivienda implementadas en las delegaciones centrales no pueden ser calificadas como de revitalización mientras no se articulen con otras acciones estrictamente de renovación habitacional y su interacción con los servicios públicos básicos.
- 6) Ahora bien, en estricto sentido es claro que el nivel de ingreso y el aumento en el estímulo inmobiliario no es lo que ocasiona el mayor nivel de presión sobre los servicios públicos de agua sino la segregación y diferenciación espacial, creada a través de los procesos de construcción social de la ciudad. En otras palabras, las diferencias están dadas en los estilos de vida que deben satisfacer las viviendas orientadas a la atención de sectores altos. Aún más, las diferencias no necesariamente responden o partir de la puesta en marcha del Bando Dos, sino que se debe poner más atención a las diferencias espaciales, a las condiciones históricas de la infraestructura de agua y al contraste entre espacios en donde la promoción de desarrollado urbano ha permitido zonas con mejor servicio que otras.

### **Reflexiones de política pública**

Después de poner a discusión los aportes teóricos y metodológicos de la tesis, se abordará una reflexión de política pública, en tanto que es cuestión fundamental para hablar del modelo de ciudad que estamos construyendo. Así, la construcción y crecimiento de la Ciudad de México implica reflexionar en el cambio de paradigma del modelo de ciudad acorde a las características territoriales, sociales y culturales más allá que a cambios inmobiliarios e intereses económicos, políticos o sociales. Llevando a cabo lo comentado, la política ha sido eficiente (en términos atracción de nueva población para frenar el decrecimiento poblacional) y visible, es decir ha sido un amplio sector inmobiliario y usuario construyendo y comprando vivienda el beneficiado. Ello refuerza la postura en términos de la necesidad de consolidar una mayor oferta de vivienda accesible

a población con diferentes niveles de ingresos y también la de algunas fracciones de las empresas inmobiliarias que juegan un rol significativo en la dinámica económica de la Ciudad de México, sin embargo, la población que habita ha tenido ciertas confrontaciones con la administración local por las obras y la llegada de nuevos pobladores, quienes tendrán exigencias en la demanda de servicios y uso del espacio públicos.

Aquí entra el criterio que la evaluación de la política señala como faltante. La pregunta acerca de si más allá de la eficiencia de la política, ésta sería sostenible en el tiempo, se reflexionaría que ha faltado una dirección en torno a otorgar licencias de construcción en colonias que podrían recibir nueva población alrededor a la infraestructura existente y colmar las demandas de servicios de la población de llegada, así como la necesidad de crear nuevas funcionales y dinamizar espacios olvidados y deteriorados de la ciudad, más allá de los beneficios establecidos en zonas de confort. La insostenibilidad de la política vendrá dada por su incapacidad de mantenerse en el tiempo, y ello lo vemos en torno a que está propiciando unas inconformidades en la prestación de servicios de agua potable, ocupación de espacios públicos y fragmentación social a colonias que han visto un estímulo inmobiliario.

En la política de estímulo inmobiliario en la zona centro de la ciudad no se han instrumentado programas para mejorar la infraestructura hidráulica en la delegación, así como los sistemas de drenaje no han recibido mantenimiento para prevenir inundaciones en período de lluvia, tampoco se han observado incentivos para la recuperación y organización del espacio público y rescate de espacios de miedo. La presencia estatal se mantiene en el plano de la adjudicación de licencias, pero no se ha transitado a la oferta de bienes y servicios públicos, es en este plano donde es posible aseverar que se trate de una política inconclusa que no garantiza resultados sostenibles. Con ello rechazaríamos la hipótesis en torno a la generación de polaridades en la presentación del servicio de agua dado el crecimiento poblacional, con conflictos en torno a la prestación del servicio, el cual responde a deterioros históricos y a falta de mantenimiento de la infraestructura.

Así lo que podemos concluir ante la puesta en juego de los servicios de agua potable y el proceso de estímulo inmobiliario generado desde el año 2000, no es un proceso de

deterioro causal que enuncie mayores licencias de construcción otorgada por colonia, más bien ha respondido a las deficiencias y deterioros existentes a la construcción y diferenciación de infraestructura dada en la ciudad que ha impactos generados por una política de estímulo inmobiliario.

Así la relación establecida en los problemas de prestación del servicio para la zona central de la ciudad tiene que ser recabada en la desigualdad, en el espacio residencial que se presenta y las diferencias de dotación, administración y prestación del servicio de agua, que a los efectos generados por el estímulo inmobiliario; de esta manera los discursos en torno al agua están enmarcados para las clases medias y altas en una la respuesta que tiene la población hacia el derecho a la ciudad a ser ciudadanos de libertades garantizadas y no ciudadanos del mercado. Respuesta contemplada en el nuevo debate de la participación ciudadana y el nuevo reflexionar de la ciudad.

### **Reflexión sobre el territorio**

La reflexión en torno a la política pública ha conjugado tres elementos centrales, desarrollados en esta tesis, el territorio, el servicio potable de agua y los actores sociales urbanos. Daremos comienzo con el análisis del territorio. Las megaciudades son algo más que gigantes aglomeraciones territoriales de seres humanos: el tamaño no es lo que realmente las define, son territorio que concentran las funciones superiores de dirección, producción y gestión del planeta, los centros de poder político, el control de los medios de comunicación y la capacidad simbólica de creación y difusión de los mensajes dominantes. Lo más significativo de las megaciudades es que están conectadas a las redes globales, mientras que están internamente desconectadas de aquellos sectores locales considerados funcionalmente innecesarios o socialmente perturbadores.

Para expresarlo de manera breve, las ciudades hoy son vistas como lugares de interconexión de lo global-local, que produce una multiplicidad de visiones, percepciones, acciones, estrategias y formas de vida, que disocia una mirada homogénea a la ciudad y a todos sus entornos; se observa una asentimiento de islas que tiene una continuidad física a partir de calles, avenidas y vías de comunicación, pero con funciones definidas y con características socioeconómicas definidas.

Conforme a Borja y Castells 1997, a pesar de los problemas sociales, urbanos y medio ambientales que genera la excesiva concentración, las megaciudades crecen y continuarán creciendo, a la vez en su dimensión y en su capacidad de atracción para la localización de funciones de alto nivel y para los grupos sociales más pudientes e instruidos. Es decir, las megaciudades se constituyen en torno a una red global al tiempo que están ínternamente segmentadas y desconectadas social y espacialmente.

“Las megaciudades son una forma espacial caracterizada por vínculos funcionales establecidos en un amplio territorio, al tiempo que muestra una gran discontinuidad en su patrón de ocupación del suelo. Sus jerarquías sociales y funcionales son confusas, organizadas en unidades territoriales segregadas y sembradas de fragmentos territoriales de usos sociales no reconocidos por el sistema”.<sup>222</sup>

Esta perspectiva analítica que estudia cómo se conforma la estructura espacial a partir de los impactos globales, se ilustra con algún detalle en el análisis que hemos presentado sobre la Ciudad de México, y en particular de las cuatro delegaciones centrales que se han transformado a partir de la puesta en marcha del Bando Dos, en nuestra reflexión, hemos demostrado que su aplicación ha hecho a la ciudad más apta para cumplir con sus funciones globales al tiempo que ha generado espacios discontinuos y territorios fragmentados.

Es decir, con la aplicación del Bando Dos en la ciudad, los procesos de producción de vivienda han generado una especialización del territorio y una fragmentación de mismo; que ha favorecido la creación de un nuevo patrón de ocupación y de prestación de servicios, se ha modificado la estructura morfológica de la ciudad, generando la aparición de zonas de estímulo inmobiliario diferenciado, entre ellas están: alto, medio alto, medio bajo y bajo. De esta manera, se aprecia una organización espacial hacia corredores turísticos y de negocios que han sido aprovechados por el actor inmobiliario y por las instituciones de vivienda para ofertar espacios habitacionales nuevos a un costo elevado.

---

<sup>222</sup> Borja y Castells (1997) *op. cit.*; 52

A través de este estudio hemos podido identificar el nuevo transitar de los estudios urbanos, que no se detienen a analizar la ciudad como un continuo organizado y armónico, ahora vemos una tensión del intento de construir un modelo interior planificado y el crecimiento disperso del territorio. Constante ambivalencia que permite visualizar que la realidad de la ciudad trasgrede las formulaciones teóricas del modelo disperso o compacto que han dado a conocer teóricos europeos y norteamericanos.

En efecto, las acciones generadas por el Bando Dos son parte integral de los procesos de renovación urbana que han sido promovidos por transformaciones socioeconómicas, políticas y territoriales de alcance global. La búsqueda de competitividad ha sido la principal preocupación en las políticas urbanas, que quieren dejar atrás el modelo de gestión dispersa a una gestión de ciudad compacta, dándole un nuevo significado a las centralidades que articulan elementos arquitectónicos, funcionales, comerciales y residenciales y que los convierten en espacios globalizados.

En esa búsqueda de la competitividad, se ha dotado a la ciudad de usos diferenciados, capaces de relanzar una nueva etapa de crecimiento. La creación de estos espacios cualificados de producción y de consumo, adaptados a las nuevas demandas locales, nacionales e internacionales, se consideran un elemento fundamental para asegurar la competitividad a escala global. Es esto justamente lo que ocurre en la ciudad a partir de la aplicación del Bando Dos (como se muestra en los capítulos dos y tres), el cual genera una recomposición del espacio construido, y un nuevo patrón de ocupación del territorio.

Las estrategias desarrolladas por parte del Bando Dos son expresión de la reorientación del paisaje a partir de políticas urbanas, sujetas a las condiciones económicas de los mercados locales y globales. Sin embargo, tales estrategias han sido fragmentadas y excluyentes, en donde el rescate de los espacios ha ocurrido en función de la ganancia y no a partir de un modelo de ciudad para todos. La aplicación del Bando Dos revela el ascenso progresivo de una visión empresarial que dirige finalmente la construcción de la ciudad e impone la lógica de la oferta y la demanda.

A partir del Bando Dos, las cuatro delegaciones centrales se han transformado para concentrar mayor oferta de vivienda en espacios relativamente reducidos pero

urbanísticamente atractivos, concentrándose así la gran mayoría de las licencias de construcción y de renovación urbana en lugares interesantes para el mercado inmobiliario y, por el contrario, quedando fuera espacios importantes que no han sido tocados ni se oferta en ellos viviendas nuevas para las personas con menor capacidad de pago.

En consecuencia, las cuatro delegaciones centrales pueden caracterizarse como un espacio heterogéneo, pero compuesto de unidades dispares que tienden fuertemente a la homogenización. Esta realidad producirá en el corto plazo ciertas configuraciones paisajísticas y comportamientos sociales signados por la fragmentación del territorio. Así, la aplicación de una política urbana ha tenido consecuencias importantes en la transformación del paisaje y del territorio.

En términos de nuestra investigación fue fundamental reconocer la influencia que tuvo la aplicación del Bando en la dinámica socio-espacial a nivel de colonia, delegación y ciudad. A partir de conocer en dónde fueron otorgadas las licencias de construcción, y de las implicaciones que esto tuvo sobre la infraestructura y la prestación en el servicio de agua, pudimos comprender como la población residente transformó su percepción acerca de su espacio vital.

Hay que enfatizar que la puesta en marcha de una instrumento de desarrollo urbano no sólo implicó la construcción de unidades habitacionales como un elemento más en la estructura de la ciudad, sino que esto introdujo cambios sustanciales en el espacio, en la gestión y manejo de la infraestructura, y en las formas de representación del territorio que tienen los distintos grupos que lo ocupan. Además, desde luego, de las diferentes problemáticas urbanas de las cuales ya dimos cuenta.

### **Reflexión sobre los servicios de agua**

Sin embargo, en el desarrollo de nuestra tesis encontramos que el problema del agua no es una limitante real para la implementación del Bando Dos como se muestra en el capítulo cuatro, en las delegaciones centrales existe la infraestructura suficiente para atender la demanda actual y futura del agua potable. Lo que en todo caso observamos es que la infraestructura tiene 80 años de funcionar, y sin recibir el mantenimiento y



reparación adecuada, lo que lleva a que la presión de agua en las tuberías disminuya y la gente lo perciba como una falla en el servicio.

Efectivamente existe un problema de agua en el Distrito Federal, relacionado con el crecimiento de la población y del área urbana, el incremento en la demanda de agua para satisfacer las necesidades domiciliarias, industriales y de servicios, aparte de los conflictos en la gestión del recurso, duplicación de funciones, poca eficiencia, entre otras. Sin embargo, respecto a la aplicación del Bando Dos, la problemática se refiere más a un rechazo social a lo que se considera una invasión de su espacio vital, y de una disputa de intereses divergentes en la aplicación y desarrollo de una política urbana que modificó estilos de vida y la morfología de paisaje en algunos sectores de la ciudad.

Lo anterior no obsta para señalar que las nuevas políticas de desarrollo para la ciudad no se han detenido a analizar y estudiar el tema de prestación de los servicios públicos, de manera particular el caso del agua. En efecto, las políticas de estímulo al desarrollo urbano no consideran de manera integral la relación entre servicio de agua potable y la construcción de ciudad, y tampoco incluyen una visión de la ciudad con relación a la gestión del agua potable ni a la equidad en la administración del recurso. Es el mercado, finalmente, el que dirige estas políticas.

Mostramos en el capítulo cuatro que las zonas con más factibilidad para construir nuevas viviendas no han sido las que han elegido las agencias inmobiliarias. No es entonces la lógica de una política urbana que quiere reutilizar la infraestructura y repoblar el centro de la ciudad con vivienda para las personas más humildes la que dirige el proceso de cambio de modelo, sino es la lógica económica la que determina dónde, cuánto y para quién construir.

En consecuencia, al concentrarse la construcción de las nuevas viviendas en zonas de la delegación que son atractivas para el mercado pero en donde la infraestructura hidráulica presenta fallas y carencias, es probable que aun existiendo la disponibilidad de dotar de este servicio público a los nuevos residentes, esto no sea posible a causa de la baja

presión por el mal estado de las tuberías o a fallas en las mismas debido a un exceso de presión.

### **Reflexión sobre los actores sociales urbanos**

Real o percibida, la amenaza de quedarse sin agua ha llevado a los residentes a organizarse y reclamar mayor protagonismo en la construcción de la ciudad. El problema es que el Bando Dos no previó esta necesidad y no incluye mecanismos para incorporar la participación de la comunidad en los procesos de transformación del espacio. Así, si bien el Bando Dos ha sido muy exitoso en lo que se refiere a ofertar mayor número de viviendas en las delegaciones centrales y dinamizar algunas colonias en este sector de la ciudad, lo cierto es que no ha generado un tipo de ciudad diferente y sólo ha profundizado los procesos de **fragmentación** propios de toda megaurbe.

En ese sentido, y a pesar de que no es posible hablar de percepciones homogéneas en los tres actores que hemos analizado, nos resulta claro que incluso quienes actúan movidos por la lógica de la ganancia consideran que el actual modelo de ciudad no resulta del todo viable. Problemáticas diversas como drogadicción, inseguridad, falta de alumbrado y vigilancia son compartidas por las personas que habitan las colonias populares, mientras que el congestionamiento vial, la saturación de servicios, la carencia de espacios públicos y de áreas verdes son problemas que se perciben en las colonias con población de mayor ingreso.

Como resultado de nuestra investigación, reconocemos tres variables que influyen en la acción y la percepción de los actores sociales: el tipo de lógica que los motiva (la necesidad, el control o la ganancia); la posición concreta que ocupan dentro de un rol específico (gobierno central o delegacional, agente inmobiliario o inversionista, nuevo residente o residente antiguo), y la ubicación espacial que ocupa junto con el tipo de entorno que le rodea. La combinación de estas variables genera visiones ambivalentes y encontradas respecto al tema de la ciudad y específicamente del Bando Dos.

Los actores sociales actúan movidos por sus intereses, sus circunstancias y su experiencia. Desde esas tres variables expresa cada uno su acuerdo o desacuerdo respecto a la aplicación del Bando Dos. Y en esa diversidad las percepciones transitan entre dos extremos posibles: quienes perciben como una ruptura afectiva hacia el espacio, y quienes lo ven como un instrumento para la creación de una ciudad más funcional. Pero en ambos extremos hay quienes de forma ambivalente reconocen la existencia de los dos procesos y se refieren a ellos como algo inevitable.

Es decir, inevitable en tanto la ciudad se construya a partir de la lógica inmobiliaria y el deseo gubernamental de recuperar espacios, generar nuevas centralidades y construir una ciudad globalmente más competitiva. Pero evitable si efectivamente se tratara de construir una ciudad compacta en donde el ciudadano sea el elemento central, por encima del mercado, de la hiperestética e incluso de los propios automóviles. Evitable si a los ciudadanos les fuera reconocido su derecho a la ciudad y se les incluyera en los procesos de transformación y recreación de la ciudad que habitan.

En ese sentido, queremos resaltar que hoy se vislumbran nuevas formas de organización social. Se trata de organizaciones vecinales distintas a las que surgieron en décadas anteriores y que hoy surgen espontáneamente para protestar por algún servicio o para demandar la satisfacción de otro. Estas nuevas organizaciones ciudadanas se ubican en otros términos ante la autoridad, ya no le demandan servicios como un tema de justicia social o clientelismo político, sino que ahora plantean sus demandas desde su posición de ciudadanos que tienen derechos y que quieren ejercerlos. Así, es de esperar que políticas similares al Bando Dos enfrentaran una mayor resistencia de actores sociales que no ven satisfechas sus necesidades de confort, de bienestar y de una vida plena. Estas demandas se dirigen no sólo a la autoridad, sino incluso a las empresas inmobiliarias que ofertan estatus, transformación de la vida familiar y mayor confort; pero al final no entregan siquiera la presión de agua suficiente para vivir sin racionamientos. Estos actores sociales son quienes pueden en el futuro repropiciarse de la ciudad y volverla más habitable.

## **El Bando Dos**

Así, estamos ante un panorama de retos fundamentales: integración espacial, confluencia de intereses y la comprensión del rol económico, político y social de las grandes ciudades en el mundo. Por todo ello, se hace necesario reflexionar, sobre el modelo de ciudad deseable para la construcción de un bienestar social que alcance a todos y mejore las capacidades competitivas económicas, políticas, sociales e institucionales de la Ciudad de México.

Las cuatro delegaciones centrales se han convertido en los últimos años en un espacio atractivo para el sector inmobiliario, en particular, en las colonias que presentan características de paisaje, servicios y localización que atraen población con altos ingresos y con capacidad de inversión alta. Sin embargo, los servicios de agua potable y muy especialmente la infraestructura hidráulica, se encuentran caracterizados por su antigüedad y una falta de mantenimiento en redes primarias y secundarias, además de los problemas en la gestión integrada de los mismos por las instituciones que administran y oferta en la ciudad.

Las ventajas de la ciudad compacta son múltiples, la prestación en los servicios, la conformación de una gestión más centralizada, la mezcla de usos y la conservación de suelo son algunos, al aumento de estos beneficios, están los ciudadanos de las colonias en proceso o proyecto de redensificación quienes se oponen a la llegada de un mayor número de habitantes, especialmente por el temor a la infraestructura y a que los servicios públicos sean ineficientes, posición contrarrestada al ver sustentada la posición a que la dinámica social se vea cada vez más forzada a homogenizar espacios y ser cada vez más excluyente y segregada.

Se observa que la población encontrada en las colonias analizadas responde al patrón de poblamiento diferencial y los procesos de estímulo habitacional espacial han tendido a acelerar y manifestarse de forma más clara en la morfología territorial de la ciudad. Así, al permitir el uso extensivo del suelo en las cuatro delegaciones centrales se registró un incremento del 205 por ciento en el valor del suelo. Esta situación trajo consigo una importante reducción de la oferta de vivienda social y el aumento de la vivienda media.

Para la población de menores recursos se tradujo en una dificultad para acceder a una vivienda no sólo en las cuatro delegaciones centrales, sino también en general en el Distrito Federal. Esta población sólo contó con dos alternativas para solucionar su problema habitacional: gestionar una vivienda ante el Instituto de Vivienda del Distrito Federal (INVI), o bien, recurrir a la gran oferta que los promotores inmobiliarios tiene en los municipios del Estado de México cada vez más alejados de la ciudad. De esta forma, a los sectores de menores ingresos se les dificultó el acceso a la vivienda y se generó con ello una metrópoli cada vez más segregadora.

Así, al interior del Estado de México, los municipios de Chicoloapan, Huehuetoca y Tecámac tuvieron las tasas de crecimiento en vivienda más altas con 16.9, 10.4 y 10.2 por ciento respectivamente. En números absolutos, los incrementos fueron 32 mil 592 viviendas nuevas en Ixtalpaluca, 28,119 en Tecámac, 24,776 en Ecatepec y 24,116 en Chicoloapan, cifras que corresponden a altas tasas de crecimiento poblacional, en gran medida alimentadas por habitantes del D.F.<sup>223</sup>

El espacio urbano en la Ciudad de México expresa hoy un conjunto de problemas y de retos, aunque muchos de ellos no son en absoluto nuevos. Este es el caso en la ineficiente prestación de servicios públicos y en la creciente necesidad de cobertura de servicios sociales. Todo ello se relaciona con los elementos importantes para la planeación de ciudad y en la preocupación por la implementación de políticas públicas que permitan ver de manera conjunta un espacio complejo que debe ser integrado a un proceso de transformación hacia la eficiencia y la competitividad.

Aunque podría pensarse que el rechazo a la redensificación de la delegaciones centrales obedece a las deficiencias con que fue instrumentado el Bando y al poco establecimiento integral de la infraestructura con el modelo de ciudad que se desea implementar. Así, los movimientos en contra y a favor son múltiples en los diferentes espacios de la ciudad, lo que hace mencionar que observamos dos mundos que se entretajan en un espacio en común, los pobres y los ricos en la ciudad, donde cada espacio lucha por sus intereses y

<sup>223</sup> PUEC- UNAM (2007). Programa de Ordenamiento de la Zona Metropolitana del Valle de México, Actualización, 2006. Subsecretaría de Coordinación y Vinculación Metropolitana. México, UNAM,

por sus reconocimientos como ciudadanos a partir de colmar necesidades y satisfacer los servicios básicos.

La sostenibilidad del plan vendrá dada por su incapacidad de mantenerse en el tiempo, y ello lo vemos en torno a que las delegaciones están propiciando un malestar en las modificaciones del paisaje urbano, dejando ver que el agua es una manifestación del enojo social, aquellas que tendrán nueva población, son los que más se han manifestado y abogan por su calidad de vida. Con ello, recomendamos replantear un ajuste sustancial al modelo de ciudad en cuanto a la mejora de la infraestructura existente y un freno al otorgamiento de licencias de construcción a empresas inmobiliarias, pero sobre todo a integrar a la población en los planes de constituyan la ciudad, pensar en una integración social real a través de planes del modelo de ciudad que más se requieran.

### **Visiones de los actores sociales urbanos**

Después de realizar un estudio de las múltiples percepciones del proyecto de desarrollo urbano llamado Bando Dos de la ciudad de México, y como los conflictos generados a partir de su puesta en marcha, con lo cual se ha transformado el paisaje urbano al limitar la construcción de viviendas en la periferia de la ciudad e incentivar su construcción en la región central. Podemos observar como una conclusión general que el programa desconoce las percepciones de satisfacción o malestar que ha generado entre los residentes, y con esta inquietud, se realiza un modelo que nos permita conocer cuáles son las condicionantes que los nuevos residentes de las cuatro delegaciones centrales perciben como fundamentales para construir una mejor ciudad.

Aprovechando los datos arrojados por la encuesta aplicada en las colonias Del Valle, Condesa y Morelos. La información recolectada fue utilizada para la construcción de modelo de percepción de nuevos habitantes, que partió de la metodología de Modelos Lineales Generalizados. Este procedimiento permitió el análisis de la varianza a través de modelos factoriales para testar la influencia de los factores o de varios factores en las variables dependientes, y de esta manera controlar la heterocedasticidad de los datos y comprender las correlaciones entre variables. A partir de las inquietudes del estudio,

fueron construidos dos modelos: uno que explicará la satisfacción por el inmueble, y otro la satisfacción por la colonia a partir de la puesta en marcha del Bando Dos.

**Cuadro 23. Modelo de Satisfacción Social en la aplicación del Bando Dos**

Ecuación variables		-1	-2	-3	-4
		satiinmu	satiscol	Satiinmu	satiscol
Satisfacción	Años de residencia	-0.0155**	0.00822	0.00393	0.0460**
		-0.00777	-0.0143	-0.0117	-0.0189
	Número de personas	-0.0824***	0.0928***	-0.0671***	-0.131***
		-0.0185	-0.0237	-0.0175	-0.0299
	Renta del inmueble	-0.0138	-0.223***	-0.0980**	-0.0611
		-0.0338	-0.0533	-0.0381	-0.0587
	Costo del inmueble	0.0565***	-0.0831***		
		-0.0144	-0.0272		
	Número de carros	-0.0454**	0.136***	-0.0636**	0.184***
		-0.0183	-0.0419	-0.0272	-0.0497
	Calificación de servicio de agua	0.0344***	-0.109***	-0.0446**	-0.0203
		-0.0104	-0.0307	-0.0192	-0.0309
	Calificación de servicio de basura	-0.192***	0.169***	-0.0530**	0.0344
		-0.0243	-0.0245	-0.0243	-0.0384
	Calificación de servicio de seguridad	0.00144	0.0505**	-0.0283	-0.0779***
-0.0166		-0.0208	-0.0179	-0.0249	
Calificación de servicio de tránsito	-0.0287*	-0.0186	-0.0457***	0.016	
	-0.0172	-0.0179	-0.0178	-0.0266	
Calificación de servicio de alumbrado público	-0.0298***	0.0206	-0.0156	0.025	
	-0.00926	-0.0147	-0.0147	-0.0218	
Calificación de servicio de áreas de recreación	0.0671***	0.0466*	0.0439***	0.00665	
	-0.0149	-0.0249	-0.0161	-0.0248	
Calificación de servicio de drenaje	-0.0507***	-0.0514**	-0.0356**	-0.107***	
	-0.013	-0.0206	-0.014	-0.0217	
Ubicación de la vivienda			0.0765	-0.474***	
			-0.0584	-0.108	
Constante	3.125***	-0.153	2.993***	2.618***	
	-0.296	-0.28	-0.332	-0.351	
Observaciones	80	80	151	151	

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nuevos habitantes y la redensificación urbana 2007. Desarrollada con fondos del Lincoln Institute

Así, al estudiar y comparar las características demográficas de las tres colonias encuestadas vemos que las diferencias educativas, de ingresos y las condiciones del inmueble adquirido por la población, son las de mayor influencia en la aceptación de usar el Bando Dos. Sin embargo, deseamos ir más allá de las descripciones estadísticas de

los resultados, por esta razón desarrollamos un modelo que nos mostrará las satisfacciones e insatisfacciones de los nuevos habitantes a partir de la puesta en marcha de una política pública que transformó el espacio de la ciudad. Con este propósito se buscó comprender cuáles son los factores que determinan el malestar y/o satisfacción de los residentes con su entorno y vivienda, y así proponer políticas públicas partiendo de la voz de los habitantes de la urbe.

Las variables descriptoras del inmueble, la colonia y las calificaciones de los servicios de agua, luz, zonas verdes, estacionamientos, limpieza, seguridad y drenaje nos permitían acercarnos a comprender las satisfacciones e insatisfacciones del nuevo habitante con su colonia y residencia. Usando la técnica de Modelos Lineales Generalizados, y tomando como variable dependiente la satisfacción de los habitantes, fueron construidos cuatro modelos, dirigidos a conocer la percepción hacia el inmueble y la colonia, así como la influencia del conocimiento de los costos del inmueble y la pertenencia hacia la colonia Del Valle como punto de referencia de un barrio tradicional de clase media.

En cuanto a los resultados, el modelo de satisfacción hacia el inmueble y hacia la colonia mostró que las variables que mejor explican la percepción de los nuevos residentes son: los años de residencia, número de personas en el inmueble, propiedad del inmueble, costo de la propiedad, número de carros, ubicación de la vivienda y en general la calificación de los servicios del inmueble y la colonia (agua, drenaje, limpieza, seguridad, alumbrado público, transporte y áreas de recreación).

En función de las condiciones de los cuatro modelos, las variables que más contribuyen a explicar la satisfacción de los residentes recaen en las calificaciones de los servicios de agua y drenaje. Lo que permite apreciar que el control y mejoramiento de estos servicios, es una demanda percibida por los residentes como lo más importante para tener una buena calidad de vida. Además, ellos califican como imprescindible la óptima condición en los servicios mencionados, para que la ciudad tenga un buen funcionamiento. Del mismo modo, con esta respuesta se observa que puede ser beneficioso para los realizadores de políticas públicas que se planifique en primera instancia estos servicios para que los habitantes acepten y se apropien de las políticas de reestructuración urbana.



De la misma manera, se advierte que en la medida en que los residentes tienen un mayor número de años de vivir en la colonia, responden negativamente ante un cambio y son más críticos a la política urbana, y aún más críticos son aquellos que tienen conocimiento del costo del inmueble donde residen.

En cuanto a las variables, número de personas en la vivienda y número de carros, las mismas indican el hacinamiento existente en los inmuebles y señalan la relación directamente proporcional entre un mayor número de habitantes y la insatisfacción hacia el inmueble, no hacia la colonia. Este caso se presenta con mayor fuerza en los residentes que tienen el conocimiento del costo de la habitación. Sobre el tema del número de carros tenemos dos panoramas contrapuestos: el primero señala que los habitantes perciben negativamente su vivienda mientras que tienen una percepción positiva hacia su colonia. El tener un mayor número de carros significa competir por lugares de estacionamiento y representa un mayor costo para el uso de las residencias, mientras que tener un mayor número de coches presenta un mayor estatus social que es percibido como una distinción geográfica de la colonia.

Otro de los elementos que podemos apreciar en los modelos es que efectivamente, pertenecer a una determinada colonia tiene una influencia sobre la satisfacción hacia el inmueble y la colonia. En este caso, realizamos el ejercicio hacia la colonia Del Valle, espacio que tuvo un mayor número de construcciones en los años de la puesta en práctica del Bando Dos y, efectivamente, mencionan que han tenido una percepción de satisfacción hacia el inmueble, dado que el cambio urbano genera un incremento de plusvalía hacia el inmueble, mientras hacia la colonia se manifestó insatisfacción, dada la transformación acelerada y la saturación de los servicios urbanos de transporte y la competencia entre el sector servicios y residencial por ocupar los espacios.

Entre las principales fallas observadas en este programa tenemos: la infraestructura hidráulica en las zonas que han tenido estímulo habitacional, los sistemas de drenaje, la organización del espacio público de esparcimiento y el rescate de espacios de inseguridad por su abandono. La presencia estatal se mantiene en el plano de la adjudicación de licencias, pero no se ha transitado a la oferta de bienes y servicios

públicos, es en este plano donde es posible aseverar que se trata de una política inconclusa que no garantizó resultados sostenibles.

Debemos pensar en la insostenibilidad de la política dada su incapacidad de mantenerse en el tiempo, y ello lo vemos en torno a que está propiciando descontentos en la prestación de servicios de agua potable, ocupación de espacios públicos y fragmentación social en las colonias que han visto un estímulo inmobiliario a partir de este programa.

Si bien, los resultados de los modelos parecen acompañar criterios generales, es decir, no dar ninguna sorpresa sobre el comportamiento de los habitantes de la ciudad de México, el poder observar las interrelaciones de los comportamientos nos permite jerarquizar la línea de política que pueden influir en el desarrollo de futuros de programas de políticas públicas. Dadas las limitaciones presupuestarias en las ciudades de latinoamérica, modelos como el desarrollado en este estudio, nos permiten por un lado, realizar programas de desarrollo urbanos eficientes y, por otro, brindar la opción a los políticos de capitalizar los programas públicos para mejorar su imagen y la de sus partidos. En este sentido, la aplicación de los resultados de los modelos de percepción permite optimizar los recursos económicos de las ciudades y los esfuerzos políticos de los partidos en el gobierno.

## BIBLIOGRAFÍA

Agencia de los Estados Unidos para el desarrollo Internacional (1997). “*El agua y la dinámica de la población. Enfoques locales a un desafío mundial.*”, editorial. Agencia de los Estados Unidos para el desarrollo Internacional. Agosto.

Abrahamo, Pedro (2005). “*La ciudad calidoscópica*”, en Primer Seminario Internacional de Suelo Urbano. México, Puec y Lincoln Institute of Land Policy.

----- Arantxa Rodríguez (2006). “Grandes proyectos urbanos y su impacto en los mercados de suelos”. Lincont Institute of Land Policy. Programa para América Latina y el Caribe.

[www.territorioysuelo.org/aa/img\\_upload/ee790d3799506e631591621e0786b613/Rodriguez\\_Abramo\\_Grandes\\_proyecto](http://www.territorioysuelo.org/aa/img_upload/ee790d3799506e631591621e0786b613/Rodriguez_Abramo_Grandes_proyecto).

Aguilar, Adrián Guillermo, Luis Javier Castro Castro y Eduardo Juárez Aguirre, (coords.) (1995). *El desarrollo urbano de México a fines del siglo XX*. Instituto de Estudios Urbanos de Nuevo León.

----- y Graizbord (2000). “Evolution and maturing of Mexican urban system,” Geyer; H.S. *Internacional Handbook of urban system studies of urbanization in advanced and developing countries*, Edward Elgar Inglaterra.

----- (2002). “Megaurbanization and industrial relocation in Mexico’s Central Region”, en *Urban Geography*, Vol. 23, número 7.

----- y Concepción Alvarado (2004). “La Reestructuración del Espacio de la Ciudad de México. ¿Hacia la Metrópoli Multinodal?”, en A.G. Aguilar, *Procesos Metropolitanos y Grandes Ciudades. Dinámica recientes en México y Otros países*. México. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Geografía.

Amin, A. (1997). *Beyond market and hierarchy interactive governance and social complexity*, Elgar, Cheltenham.

Christopher Alexander from *Notes on a Synthesis of Form* (1964). published by Harvard University Press. [www.hup.harvard.edu/catalog/ALENOT.html](http://www.hup.harvard.edu/catalog/ALENOT.html) - 13k

Alexander, C., S. Ishikawa, M. Silverstein, M. Jacobson, I. Fiksdahl-King, and S. Angel. (1977). *A pattern language*. New York, Oxford University Press.

Alexander, C., H. Neis, A. Anninou y I. King. (1987). *A new theory of urban design*. New York: Oxford University Press.

Alexander (1991). *A blessed rage for order: Deconstruction, evolution, and Chaos*. Ann Arbor. University of Michigan Press.

- Alexander, Christopher (2005). *A Vision of a Living World: The Nature of Order, Book 3*, The Center for Environmental Structure, Berkeley, California.
- Amato, J., P. Crane, V. W. Hughes, D. L. Morgan, J. E. Rothberg, and P. A. Thompson, *A Search for Muonium- Antimuonium Conversion.*, Phys. Rev. Lett. 21, 1786 (1968).
- Amendola, Giomenico (2000). *La ciudad posmoderna. Magia y miedo en la metrópoli contemporánea*. Madrid, Celeste.
- Amin, A. (2000). *Beyond market and hierarchy interactive governance and social complexity*. Elgar.
- Araceli, Damián (2005). "Pobreza de tiempo. Caso de México", en *Estudios sociológicos*, Vol. XXIII, número 3, México. D.F.
- Arendt, Hannah. 1958. *The human condition*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ávila García, Patricia (ed.) (2002). *Agua, cultura y sociedad en México*. El Colegio de Michoacán Instituto Mexicano de Tecnología del Agua.
- Ávila García, Patricia (2006). "Movimientos urbanos y conflicto por el agua", en *La gota de vida: hacia una gestión sustentable y democrática del agua*. Fundación Böll.
- Azuela, Antonio y Duhau, Elimio (1993). *Gestión urbana y cambio institucional*. Universidad Autónoma de México.
- Azuela, Antonio (1989). "La política urbana, el papel del Estado y la relación Estado Sociedad", en Coulomb Rene y Duhau Emilio. *Políticas urbanas y urbanización de la Política*. UAM-Azcapotzalco.
- Bird y Snack (2005). "Aspectos fiscales de la gobernabilidad metropolitana", en Eduardo Rojas, Juan Cuadrado y Miguel Fernández (ed.) *Gobernar la Metrópoli*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C. Estados Unidos.
- Borja, Jordi, Majda Drnda et al. (2003). *La ciudad conquistada*. Alianza. España.
- Bristrain, (2006) "Instrumento de suelo para reciclamiento urbano", en Primer Seminario Internacional de Suelo Urbano. Puec y Lincoln Institute of Land Policy. México.
- Breheny, Michael (2000). "Centrists, Descentrists and Compromisers: Views on the future of urban form", en Mike Jenks, Elizabeth Burton y Katei Williams (eds.) *The Compact City. A Sustainable Urban Forms?*, Oxford, UK, Oxford Bookes University.
- Boletines Delegaciones de Información Pública. 2004-2006.
- Blomley, N. K. (2004). *Unsettling the City Urban Land and the Politics of Property*. New York Routledge.
- Borja, J y M. Castells. (2000). *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid España. Edición Taurus.

- Bourdieu, Pierre (2002). *La distinción. Criterios y bases del gusto*. México, Taurus.
- Breheny, Michael (2002). "Centrist, decentrists and compromisers: Views on the future of urban forms", en Mike Jenks, Elizabeth Burton y Katei Williams (eds.) *The Compact City. A Sustainable Urban Forms?* Oxford, UK, Oxford Bookes University.
- CADF (1997). *Evaluación y fiscalización del control del Agua en México*. Ciudad de México. Distrito Federal.
- Carabias, Julia y Cristina Landa (2005). *Agua, medio ambiente y sociedad: hacia la gestión integral de los recursos hídricos en México*. El Colegio de México.
- Carrillo, Joel (2006). "Posibles controles hidrogeológicos de impacto ambiental por la exploración de agua subterránea", en *Journal of Latin American Geography*, marzo.
- Carrión, Fernando (2006). "Los centros históricos en la era digital en América Latina", en Rosana Reguillo y Marcial Godoy, *Ciudades Translocales*. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente Nueva York.
- Castro, Esteban (2006). "*Agua, democracia y la construcción de ciudadanía*", en *La gota de vida: hacia una gestión sustentable y democrática del agua*. Fundación Böll.
- Castro, Kloster y María Luisa Torregrosa (2004). "Ciudadanía y gobernabilidad en México. El caso de la conflictividad y la participación social en torno a la gestión del agua", en Blanca Ramírez y Luís Martín (ed.) *El agua vista desde la academia*. Academia Mexicana de Ciencias.
- Comité de Academias para el Estudio de Agua de la Ciudad de México (1995). "*El Suministro de Agua en Ciudad de México. Mejorando la Sustentabilidad*", Comité de Academias para el Estudio de Agua de la Ciudad de México. National Academy Press. Washington.
- Connolly, Priscilla (1988). "Crecimiento urbano, densidad de población y mercado de trabajo inmobiliario", en *Revista Arquitectura*. Vol. IX, número 25, septiembre –diciembre, México, UAM- Azcapotzalco.
- Crozier Michael (1990). *Las restricciones de la acción colectiva. El actor y el sistema*. México, Alianza Editorial Mexicana, pp. 13-31.
- Coleman James (1994). *A rational Choice Perspective on Economic Sociology*, en N. Smelser y R. Swedberg (eds.), *The Handbook of Economic Sociology*, New Jersey: Princeton University Press, Russel Sage Foundation. Part I, CH 7, pp.166-180
- Comisión Nacional de Agua (2001) "*Programa hidráulico 1995-2000*", México, D.F., Comisión Nacional de Agua.
- Coulomb Rene (2005) "*Fiscalidad y desarrollo inmobiliario en el centro histórico de la Ciudad de México 1990-2005*", en Primer Seminario Internacional de Suelo Urbano. México, Puec y Lincoln Institute of Land Policy.

Cuadrado, Juan y Miguel Fernández (2005). "La difícil gestión de las áreas metropolitanas oportunidades y desafíos", en Rojas, Eduardo, Cuadrado, Juan y Miguel Fernández (Edi) *Gobernar la Metrópoli*. Washington, D.C. Estados Unidos, Banco Interamericano de Desarrollo.

Dahrendorf, Ralf (2005). "*En busca de un nuevo orden*", Una política de la libertad para el siglo XXI. Barcelona, Paidós.

Delgado Javier y Manuel Suárez (2007). "Estructuras y eficiencia urbana. Accesibilidad a empleos, localización residencial e ingresos en la ZMCM 1990- 2000", en *Revista Economía, sociedad y territorio*. Vol II, número 23.

DGCOH (1997). *Estudio de evolución de niveles piezométricos en la cuenca del alto Lerma para el período 1985-1997 [t. I]*. Estudios y Técnicas Especializadas en Ingeniería, S.A. de C.V. México, 46 pp.

Distrito Federal, "Gaceta Oficial del Distrito Federal", México, abril de 1997.

Duhau, Emilio (2002). "*Política de Vivienda Popular. Aplicaciones en los colonias estudiadas*", en Martha Schteingart (coord.) *Pobreza condiciones de vida y salud en la Ciudad de México*. El Colegio de México.

\_\_\_\_\_ Bernardo Navarro, Judith Villavicencio y Alicia Ziccardi (1998). "Ciudad de México. Problemas Urbanos y propuestas políticas en los noventa", en Fernando Carrión *Ciudades y Políticas urbanas* Red Ciudades.

Elster, Jon (1993). *Tuercas y tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales*. Barcelona, Gedisa.

Fuerte, María del Pilar (2005). "*El programa de redensificación en las delegaciones en relación con el agua en Ciudad de México. El caso de Benito Juárez.*", Tesis de Maestría en Población. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

García, Amalia (2001). "Pensar la Conformación de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México", en *Ciudad y Espacios Metropolitanos*. México, FLACSO.

García, María de los Ángeles (1997). "Desregulación y política de vivienda en México", en *Revista Sociológica*, año 10, número 29, México.

Garza, Gustavo y Araceli Damián (1991). "Ciudad de México. Etapas de crecimiento, infraestructura y equipamiento", en Marta Schteingart (coord.) *Espacio y vivienda en la Ciudad de México*. México, D.F., El Colegio de México – Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Garza, Gustavo (1980). *Industrialización de las principales ciudades de México*, México, El Colegio de México.

González, Margarita (2005). "La redensificación y las zonas especiales de desarrollo controlado ZEDEC's." Quinto seminario internacional de suelo urbano. Redensificación de la ciudad central a debate. ¿Para qué, para quién, cómo?

Graizbord, B. (1989). "Zona Metropolitana de la Ciudad de México: fragmentación política y planeación del Valle Cuautitlán-Texcoco", en Gustavo Garza, *Una década de planeación Urbano - Regional en México, 1978-1988*. México, El Colegio de México.

Hardoy, Jorge Enrique (1972). "Las ciudades en América Latina", en *Series Biblioteca América Latina*; 8. Buenos Aires, Argentina: Paídos.

Harvey, David (1989). "The condition of postmodernity", Oxford, Cambridge, Mass, USA.

Hiernaux, Daniel (1989). "La planeación de la Ciudad de México: logros y contradicciones", en Gustavo Garza, *Una Década de Planeación Urbano - Regional en México, 1978-1988*. México, El Colegio de México.

Iracheta, Alfonso (2005) "La situación del suelo urbano y la vivienda popular en México", en Primer Seminario Internacional de Suelo Urbano. Puec y Lincoln Institute of Land Policy. México.

Iracheta, Alfonso (1989). "Diez años de planeación del suelo en la zona metropolitana de la Ciudad de México", en Gustavo Garza, *Una Década de Planeación Urbano - Regional en México, 1978-1988*. México, El Colegio de México.

Jaramillo Samuel (1989). "Colombia: los límites de una política de vivienda reformista", en Martha Scheteingart, *Las Ciudades Latinoamericanas en Crisis. Problemas y Desafíos*. Trillas.

Jaramillo Samuel (2005). "Recuperación de plusvalía en Colombia: Reflexiones sobre su desarrollo histórico". Primer congreso de suelo urbano. ¿Cuál política, con qué instrumentos? PUEC, UNAM, Linconl.

Kuri, Patricia (2005). "La Ciudad de México: globalización, entorno urbano y megaproyectos comerciales", en Alicia Ziccardi (coord.) *Las ciudades latinoamericanas, modernización y pobreza*. México, UNAM.

Kloster, Karina y Felipe de Alba (2007). "El agua en la Ciudad de México y el factor de fragmentación política", en *Perfiles latinoamericanos*, enero-junio, número 27, Distrito Federal, Facultad latinoamericana de Ciencias Sociales.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículos 27, fracción VII y 39, fracción LVII.

Harvey, D. (2000). "Spaces of Hope Berkeley", University of California Press

Hilman, Mayer (2002). "In favor of the compact city", en *The Compact City. A Sustainable Urban Forms?* Mike Jenks, Elizabeth Burton y Katei Williams (eds.) Oxford, UK, Oxford Bookes University.



Martínez, Sergio (2004). *El suelo de conservación del Distrito Federal: costos y oportunidades de su mantenimiento*, Tesis para obtener el título de maestro en economía, Facultad de Economía, UNAM.

Massolo, Alejandra (1992). *Procesos rurales y urbanos en el México actual*, México Departamento de Sociología, División de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa

Maya, Esther y Cervantes, Jorge (2002). "Los desafíos habitacionales y su impacto en la planeación metropolitana del Valle de México", Seminario Urbanismo y Vivienda. Facultad de Arquitectura, UNAM, México 2002. Presentación CD.

Male, C. (2000). *Selling the Lower East Side: Culture, Real Estate and Resistance in New York City*. Minneapolis, University of Minnesota Press.

Martínez, Omaña Ma, C y Patricia Ramírez Kuri (1996). "Demanda de bienes urbanos y privatización de la administración", en *La políticas sociales de México en los años noventa*.

Melicci, Massimo (1999). "Social movements and collective identities - rethinking the labor protest cycle of Cordoba 1969-1971", *Desarrollo económico-revista de ciencias sociales*. Bueno Aires, Argentina.

National Research Council, Academia de la Investigación Científica y Academia Nacional de Ingeniería (1995). *El suministro de agua en la Ciudad de México*.

Neil, Smith (1996). "The new urban frontier. Gentrification and the revanchist city", Routledge (UK). Taylor and Francis Group. London and New York.

Kunz, Bolaños, Ignacio (2003). *Usos del Suelo y Territorio*", *Tipos y lógicas de localización en la Ciudad de México*, México, Plaza y Valdés.

Langford, Malcolm y Khalfan, Ashfad (2006). "Introducción al agua como derecho humano", en *La gota de vida: hacia una gestión sustentable y democrática del agua*. Fundación Böll.

Lezama, José Luis (1993). "Teoría social. Espacio y Ciudad", Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México.

Porter Libby y Kate Shaw (2009). *Whose Urban Renaissance? An international comparison of urban regeneration policies*, Studies in Human Geography, New York by Routledge

Lindón, Alicia (2005). "El mito de la casa propia y las formas de habitar", *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Universidad de Barcelona 1 de agosto de 2005, Vol IX, número 194.

Libreros, Vladimir (1999). Tesis de Maestría en Población, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.



\_\_\_\_\_ (2004). "Las desigualdades del consumo doméstico del agua en el Distrito Federal. Reflexiones a partir de un análisis estadístico factorial en Población, territorio y consumo de agua", *Series de Jóvenes investigadores 3. Documentos de trabajo*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Martínez, Omaña Ma, C y Patricia Ramírez Kuri (1996). "Demanda de bienes urbanos y privatización de la administración", en *La políticas sociales de México en los años noventa*. México, Plaza y Valdés.

Morales, Schechinge, Carlos (2001). "La conformación de intereses inmobiliarios en el centro histórico de la Ciudad de México", en VII Simposio Internacional de Avalúos. *El valor de los bienes patrimoniales colectivos efectos productivos por la generación y recuperación del espacio público y el medio ambiente*, Bogotá.

Olson Mancyr (1992). *La lógica de la acción colectiva*. México, Ed. Limusa Grupo Noriega Editores

Olivera, Patricia (2007). "Nuevas Centralidades en la Ciudad de México", en Ballesteros y García, *Un mundo de ciudades. Procesos de urbanización en México en tiempos de la globalización*. Barcelona, España. 2007.

De Oliveira, O. y García, B. (1987). "El Mercado de trabajo en la Ciudad de México", en *Atlas de la Ciudad de México*. México, El Colegio de México.

Paquett, Catherine (2008). "El metrobús en el contexto de la redensificación urbana: implicaciones y oportunidades", en (coord.) Clara Salazar y José Luis Lezama, *Construir ciudad. Un análisis multidimensional para los corredores de transporte en la Ciudad de México*. México, El Colegio de México.

Padua, Soraya (2002). "*Participación ciudadana en la gestión del agua, movimiento ciudadano por el agua*", en Congreso anual. ANEAS, México, Colima.

Plan Maestro de Agua Potable 1997–2010. Sistema Cuatzamala para millones de mexicanos.

Plan Hidráulico (2000). Delegación Benito Juárez.

Plan de acciones Hidráulicas (2000). Delegación Benito Juárez.

Plan de acciones Hidráulicas (2000). Delegación Miguel Hidalgo.

Plan de acciones Hidráulicas, (2000). Delegación Venustiano Carranza.

Plan de acciones Hidráulicas (2000). Delegación Cuauhtémoc.

Perlo, Manuel (1993). "*Estudio sobre las relaciones hidráulicas*", en Daniel Díaz Díaz, (ed.), *Ciudad de México: Retos y propuestas*. México, Fundación mexicana cambio XXI.

Perló, M. y Schteingart, M. (1984). "Movimientos Sociales Urbanos en México. Algunas reflexiones en torno a la relación: procesos sociales urbanos-respuesta de los sectores

populares”, en *Revista Mexicana de Sociología*. México, IIS.,UNAM, Vol. XLVI, número 4, octubre-diciembre.

Perlo, Manuel (1993). “Estudio sobre las relaciones hidráulicas”, en Daniel Diaz Diaz (ed.), *Ciudad de México: Retos y propuestas*. México, Fundación mexicana cambio XXI.

Portes Alejandro y John Waltón (1976). *Urban latin america. The politic condition from above and below*, Austin, Texas, University of texas Press.

Pirez, Pedro (1995). “Actores sociales y gestión de la Ciudad”, en *Revista Ciudades*, número 28, octubre-diciembre, México.

Pumain, Denise (1982). *La dynamique des villes*. París, France: Económica.

Quiñónez, Alice (2001). El papel de la tarifa como factor mediador de la relación población-ambiente. El caso del consumo de agua potable en la delegación de Milpa Alta” México D.F., FLACSO.

Ramirez Kuri Patricia (2007). “Espacio local y diferenciación social en la Ciudad de México”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año 69, número 4, octubre– diciembre.

Ramírez, S. Juan Manuel (1996). “Las teorías sociológicas y la acción colectiva”, en *Revista Ciudades*, número 29, enero-marzo, México.

Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal, artículo 44.

Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, artículo 19.

Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo, artículo 5.

Rojas, Eduardo (2005). “Las regiones metropolitanas de América Latina. Problemas de gobierno y desarrollo”, en Eduardo Rojas, Juan Cuadrado y Miguel Fernández (eds.) *Gobernar la Metrópoli*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C. Estados Unidos.

Romero, Gustavo (2005). “Las densidades habitacionales arquitectónicas en los procesos de centralización”, en Quinto seminario internacional de suelo urbano. Redensificación de la ciudad central a debate. ¿Para qué, para quién, cómo?

Rodríguez, Gregorio (1999). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Editorial Aljibe. Segunda Edición. Bogotá, Colombia

Sabatini, Francisco (2003) “*La segregación social de espacio en las ciudades de América Latina*”, Documentos del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago

Safa, Barraza, Patricia (1998). *Vecinos y Vecindades en la Ciudad de México. Un estudio sobre la construcción de identidades vecinales en Coyoacán*, México, Miguel Ángel Porrúa.

- Salingaros, (2005). *Principles of urban structure* Technne press. Amsterdam, holland
- Sassen, Saskia (2001c). *"The Global City. New York"*, London, Tokyo. Princeton, Princeton Universit Press (reedición).
- SEMARNAP (1998). Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca. Programa Hidráulico. 1995-2000.
- Hederbert, Simón (1989). *Naturaleza y límites de la razón humana*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Scoffham Ernie y Vale Brende (2002). "How compact is sustainable- how sustainable is compact?", en Mike Jenks, Elizabeth Burton y Katei Williams (eds.). *The Compact City. A Sustainable Urban Forms?* Oxford, UK, Oxford Bookes University.
- Solares, Humberto (1999). *"Cochabamba. Programa para el mejoramiento socio-habitacional (PROMESA) Agenda Sueca de Cooperación Internacional.* www.cielo.cl/cielo.php?pid=S02050-7161200400890009&script=sic\_arrtex.
- Solis, Leopoldo, Ángeles, Alejandro y Díaz Arturo (2003). *El problema económico del agua en México*, Instituto de Investigaciones económica y social. México, UNAM.
- Smith, Neil (1996). *Urban Frontier. Gentrification and the Revanchaist City* Londres, Routlege.
- Sistema de Agua de Ciudad de México (2000). Análisis de tarifas en México. Ciudad de México. Sistema de Agua de Ciudad de México
- Schteingart, Marta (1983). "Diez años de programas y políticas de vivienda en México", en Gustavo Garza (ed.), *Una década de planeación urbano – regional en México*. El Colegio de México.
- Schteingart, Martha (2001). *Servicios Urbanos, Gestión y Medio Ambiente*. El Colegio de México.
- \_\_\_\_\_ y Garza Gustavo (2000). "Ciudad de México; dinámica industrial y estructura del Espacio en una metrópoli semiperiférica", en *Demografía y Economía*, Vol. XVIII 4(60).
- \_\_\_\_\_ (1993)."Marco Construido y Mercado Inmobiliario", en René Coulomb, Emilio Duhau *La ciudad y sus actores. Conflictos y estrategias socioespaciales frente a las transformaciones de los centros urbanos*. Universidad Autónoma Metropolitana.
- \_\_\_\_\_ (1989). *Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad en la Ciudad de México*, México, El Colegio de México.
- Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (2001). Programa Nacional Hidráulico, 2001-2006. SEMARNAT.
- Sistema Unificado de Información Básica del Agua

Siniacoff Del Pino, Martha (2005). "Áreas centrales de Montevideo – Políticas urbanísticas y tributarias", en Quinto seminario internacional de suelo urbano. Redensificación de la ciudad central a debate ¿para quién, para qué, y cómo? México, Puec y Lincoln Institute of Land Policy.

Spliller Pablo y Savedoff William D. (eds.) (2000). *Agua Perdida. Compromisos institucionales para el suministro de servicios públicos sanitarios*. Red de Centros de Investigación. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington.

Spiller, Ingrid (2006). "El derecho por el agua: La sociedad civil a nivel internacional, sus temas y estrategias", en *La gota de vida: hacia una gestión sustentable y democrática del agua*. Fundación Böll.

Silva Diana (2006). *El vendedor en vía pública. En México, una aproximación a su pensamiento*. Tesis para optar al grado en maestra la Ciencias Sociales. México, FLACSO.

Silva, Armando (1992). *Imaginario urbanos. Bogotá y Sao Paulo. Cultura y comunicación en América Latina*, Bogotá, Tercer Milenio Editores.

Suárez, Lastra, Manuel (2007). *Mercados de trabajo y localización residencial en la ZMCM*. Tesis para obtener el título de Doctor en Geografía. Universidad Nacional Autónoma de México.

Tate, Donald (1991). "Principios del uso eficiente del agua", en Comisión Nacional del Agua. Asociación Internacional de Recursos Hídricos. *Memorias del seminario internacional social uso eficiente del agua*. México, octubre.

Thomas, Louise y Cousins, Will, (1996) "The compact city: A successful desirable and achievable urban form?", en *The Sustainable City*, Londres, Routledge.

Torregrosa Armentia, Ma. Luisa (2006). "Gestión integrada, descentralización y con participación social del agua en México. Un proceso en construcción". México, FLACSO.

Torregrosa, María Luisa (2004). *Service Provision Governance in the Peri – Urban Interface off Metropolitan Areas. Engineering Knowledge and Research Programme*. Competitive Component - Bid Round 2002/3.

Touraine, A. (1992). *La producción de la sociedad*. México, IISUNAM, 1995. Introducción y Prefacio a la Segunda edición revisada.

Turner Jonathan. (1998). "The Structure of Sociological Theory. Belmont, CA: Wadsworth Publishing Company".

Tudela, Fernando (1991). "El laberinto de la complejidad. Hacia un enfoque sistemático del medio ambiente y la gestión de los servicios públicos urbanos en América Latina", en

Marta Schteingart y Luciano d'Andrea (comps.). *Servicios urbanos, gestión y medio ambiente*. El Colegio de México- CE. R.FE.

Udén Lars. (1993). "Twenty Five Years with the Logic of Collective Action", *Acta sociológica*. 36, pp. 239-261.

Valenzuela, Mauricio (2003). "Programa de redoblamiento comuna de Santiago: Un programa de gestión urbana", en *Urbano*, septiembre, año 6, número 8. Universidad del Bío – Bío, Concepción, Chile.

Vargas Velázquez, Sergio y Ma. Luisa Torregrosa Armentia (1994). *La política de reestructuración de los servicios de agua para uso agrícola y urbano*. Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, Subcoordinación de Participación. Jiutepec, Morelos, Mimeo.

Villavicencio, Judith (1997). "Vivienda para los más pobres: ¿el olvido?", en *Revista Ciudades*, número 36.

\_\_\_\_\_ (1997). "Evaluación de los programas habitacionales de interés social en el Distrito Federal", en *Revista Mexicana de Sociología* 2/97.

\_\_\_\_\_ (1995). "La política habitacional y las alternativas de vivienda para los pobres de la Ciudad de México", en *Revista Sociológica*, año 10, número 29, México.

Wackernager, Mathis, Larry Onisto, Patricia Bello, Alejandro Callejas, Ina López, Jesús Mendez, Ana Suarez y Guadalupe Suárez (1997). *Ecological footprint of nations. How much nature do they use? How much nature do they have? Study for "Río + 5" Earth council*. San José de Costa Rica.

Zambrano, Luis (2005). "El rechazo ciudadano contra las política de redensificación ¿Qué ha fallado en las políticas en el Distrito Federal", en Quinto seminario internacional de suelo urbano. Redensificación de la ciudad central a debate ¿para quién, para qué, y cómo? Puec y Lincoln Institute of Land Policy. México.

Ziccardi, Alicia. "Empresas de la construcción y grandes obras en la Ciudad de México", en Gustavo Garza, *Una Década de Planeación Urbano - Regional en México, 1978-1988*. México, El Colegio de México.

\_\_\_\_\_ (1997). "La política social una cuestión de federalismo", ponencia presentada en la XVIII Asamblea General de CLACSO, del 24 al 28 de noviembre de 1997, en Bs.As., Argentina.

\_\_\_\_\_ et al., (1996). *Las políticas sociales de México en los años noventa*, Instituto Mora-UNAM-FLACSO- Ed. Plaza y Valdés, México.

\_\_\_\_\_ y Sergio Reyes Luján (coords.) (1998). *Ciudades latinoamericanas. Modernización y pobreza*, UNAM, México.

\_\_\_\_\_ (1989). "Empresas de la construcción y grandes obras en la Ciudad de México", en Gustavo Garza, *Una Década de Planeación Urbano - Regional en México, 1978-1988*. México, El Colegio de México.

Otras fuentes:

Periódico el Universal.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática. 2000

SINCE. Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática. 2000

## ***ANEXOS***

## BANDO INFORMATIVO DOS

En mi carácter de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con fundamento en las facultades que me confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno, las Leyes de Desarrollo Urbano del Medio Ambiente y del Transporte Público, a los Habitantes del Distrito Federal hago saber:

Que la conducción de la planeación del desarrollo urbano es responsabilidad del Gobierno

Que debe revertirse el crecimiento desordenado de la ciudad.

Que es vital preservar el suelo de conservación del Distrito Federal impidiendo que la mancha urbana siga creciendo hacia las zonas de recarga de mantos acuíferos y donde se produce la mayor parte del oxígeno para la ciudad.

Que en los últimos treinta años las cuatro Delegaciones del Centro, Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, han disminuido en un millón doscientos mil habitantes, en tanto que en las Delegaciones del Sur y del Oriente la población ha crecido en forma desproporcionada.

Que en la Ciudad de México, existe escasa disponibilidad de agua y de redes de tuberías para satisfacer las demandas del desarrollo inmobiliario.

Por tales motivos, he decidido la aplicación de las siguientes políticas y lineamientos:

1. Con fundamento en las leyes, se restringirá el crecimiento de la mancha urbana hacia las Delegaciones Álvaro Obregón, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco.
2. En estas delegaciones se restringirá la construcción de unidades habitacionales y desarrollo comerciales que demanden un gran consumo de agua, e infraestructura urbana, en perjuicio de los habitantes de la zona y de los intereses generales de la ciudad.
3. Se promoverá el crecimiento poblacional hacia las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza para aprovechar la infraestructura y servicios que actualmente se encuentran sub-utilizados.
4. Se impulsará en estas Delegaciones el programa de construcción de vivienda para la gente humilde de la ciudad.
5. A partir del próximo 2 de enero, empezará a funcionar la Ventanilla Única para el ingreso de Solicitudes de Uso del Suelo Específico y de Factibilidad de Servicios, en obras de impacto urbano y ambiental, en el marco de las atribuciones que por ley le competen a cada una de las Secretarías del Gobierno Central.
6. La Ventanilla Única se instalará en la Secretaría de Desarrollo urbano y Vivienda; específicamente en el Registro de los Planes y Programas, dependiente de la Dirección General de Desarrollo Urbano.
7. Esta Ventanilla expedirá, sin tanto trámite y en un término no mayor de treinta días hábiles, un Certificado Único que definirá, para conjuntos habitacionales menores de 200 viviendas, la factibilidad de dotación de agua, servicios de



drenaje y de desagüe pluvial, de vialidad, de impacto urbano, de impacto ambiental y de uso del suelo.

Pido la confianza, colaboración y respaldo de los ciudadanos, en el entendido que por encima de los intereses personales o de grupo, está la preservación del medio ambiente y la viabilidad de la ciudad.

## ANEXO CUADROS DE INFORMACIÓN DELEGACIONAL AGREGADA

Cuadro Distribución de la población por actividades y Delegaciones				
sector	Cuahtémoc	Benito Juárez	Venustiano Carranza	Miguel Hidalgo
comprende. Agricultura pesca, ganadería	0.2	0.2	0.14	0.2
comprende. Minería, extracción, industria	19	18.8	23.33	23.44
comprende. Comercio y No especificado	76.8 4	81	72.66 3.87	71.16 5.2

Fuente. Elaboración propia en base al INEGI, 2000

Cuadro Distribución de población económicamente activa según niveles de ingresos								
	Cuahtémoc		Benito		Venustiano Carranza		Miguel Hidalgo	
	Habitantes	%	Habitantes	%	Habitantes	%	Habitantes	%
Ingresos								
No recibe	1588	1.1	1533	1.12	521	1.04	893	1.05
menos un salario mínimo	27485	19.04	20518	14.99	9385	18.73	14019	16.49
de 1 a 2 salarios mínimo	52531	36.39	33686	24.61	21019	41.95	30971	36.43
de 2 a 5 salarios mínimo	42383	29.36	42885	31.33	14130	28.2	22112	26.01
mas de 5 salarios mínimos	15980	11.07	32974	24.09	3618	7.22	13407	15.77
No especificado	4388	3.04	5284	3.86	1433	2.86	3613	4.25

Fuente. Elaboración propia en base al INEGI, 2000

Cuadro Niveles de instrucción								
	Cuahtémoc		Benito		Venustiano Carranza		Miguel Hidalgo	
	Habitantes	%	Habitantes	%	Habitantes	%	Habitantes	%
Analfabetismo	10303	2	2911	0.79	10443	2.26	10907	3.1
primaria concluida	273226	53.04	91163	24.68	225684	48.84	57703	16.4
con construcciones		34.96	170684	46.21	179845	38.92	242070	68.8
sin datos	51513	10	94577	25.61	46116	9.98	41166	11.7

Fuente. Elaboración propia en base al INEGI, 2000

<b>Cuadro</b>			
<b>Licencias de construcción y viviendas en la delegación Cuauhtémoc</b>			
<b>periodo</b>	<i>licencias</i>	<i>viviendas</i>	
2000-2004	236		9758
2004-2005	244		5992
<b>Tota</b>	<b>480</b>		<b>15750</b>

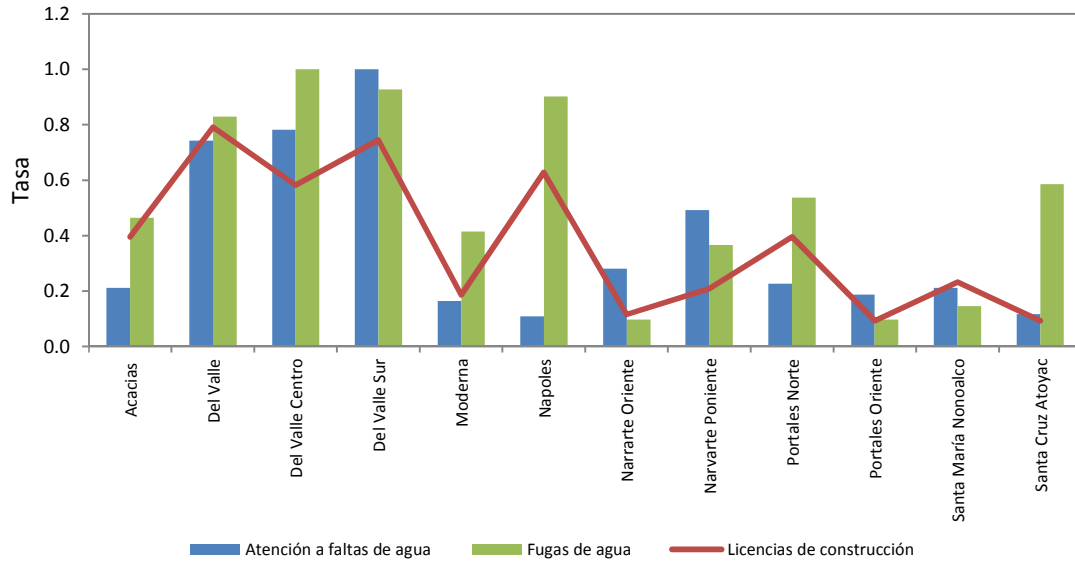
Fuente. Elaboración propia en base al INIGI, 2000

<b>Cuadro</b>			
<b>Licencias de construcción y viviendas en la delegación Venustiano</b>			
<b>periodo</b>	<i>licencias</i>	<i>viviendas</i>	
2002-2004	208		6130
2004-2005	21		680
<b>Tota</b>	<b>229</b>		<b>6810</b>

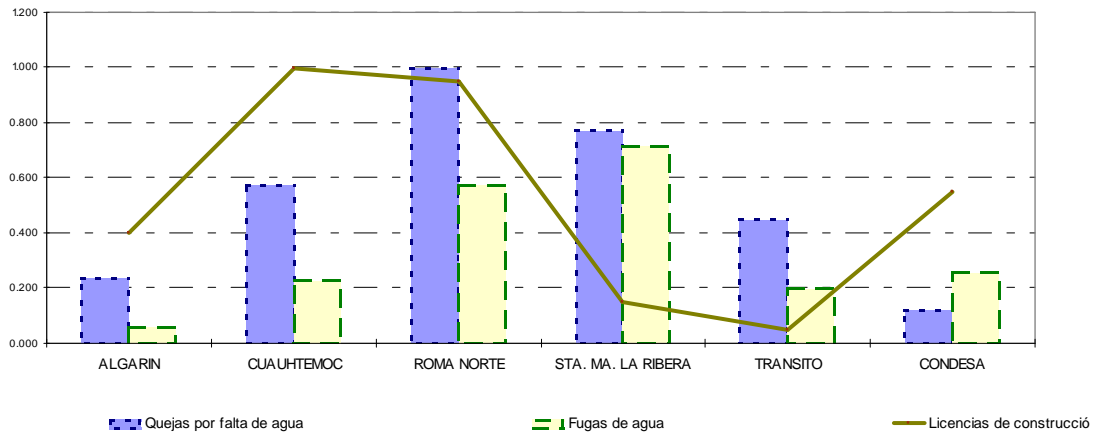
Fuente. Elaboración propia en base al INIGI, 2000

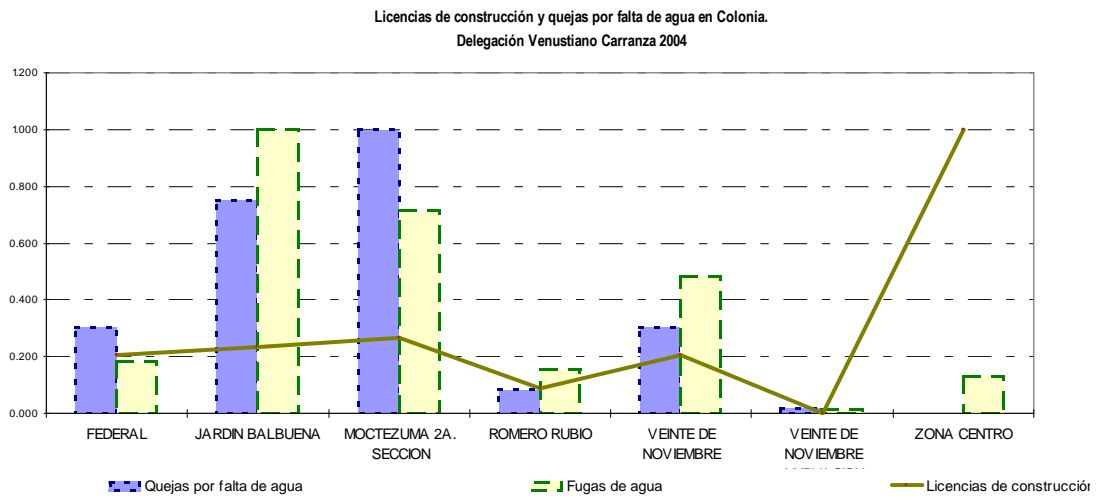
## ANEXOS DE GRÁFICOS Y DATOS DE AGUA

Licencias de construcción y queja por falta de agua en colonias problema  
Delegación Benito Juárez 2004



Licencias de construcción y quejas por falta de agua en Colonia.  
Delegación Cuauhtémoc 2004





## ANEXO ESTRUCTURA POBLACIONAL

Benito Juarez

2000

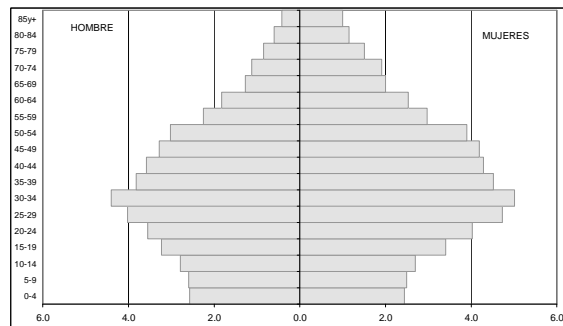


### Indicadores de estructura y de tendencia

Índice de envejecimiento ( $P > 65 / PT * 100$ )	10.7%
Índice de longevidad ( $P > 80 / P > 65 * 100$ )	24.4%
Índice de Juventud ( $P < 15 / PT * 100$ )	18.2%
T.Dependencia ( $P > 65 + P < 15 / P(15-64) * 100$ )	40.7
Tasa de masculinidad ( $Pm / Pf * 100$ )	79.7
Viejos /Adultos ( $P > 65 / P(15-64)$ )	15.1
Jóvenes /Adultos ( $P < 15 / P(15-64)$ )	25.6
$P(15-39) / P(40-64)$	1.5
$P(25-29) / P(60-64)$	2.5
$P(0-4) / P(5-9)$	1.0
$Pf(20-34) / Pf(35-49)$	1.1

Benito Juarez

2005

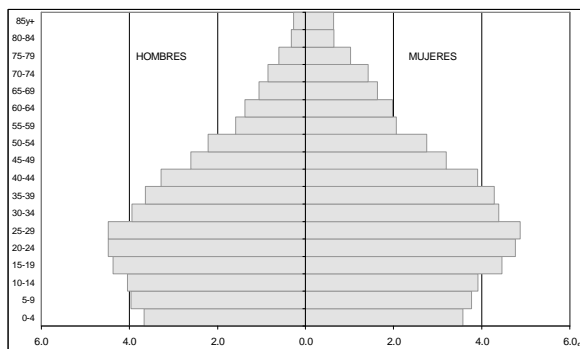


### Indicadores de estructura y de tendencia

Índice de envejecimiento ( $P > 65 / PT * 100$ )	11.8%
Índice de longevidad ( $P > 80 / P > 65 * 100$ )	26.7%
Índice de Juventud ( $P < 15 / PT * 100$ )	15.6%
T.Dependencia ( $P > 65 + P < 15 / P(15-64) * 100$ )	37.8
Tasa de masculinidad ( $Pm / Pf * 100$ )	82.5
Viejos /Adultos ( $P > 65 / P(15-64)$ )	16.3
Jóvenes /Adultos ( $P < 15 / P(15-64)$ )	21.5
$P(15-39) / P(40-64)$	1.3
$P(25-29) / P(60-64)$	2.0
$P(0-4) / P(5-9)$	1.0
$Pf(20-34) / Pf(35-49)$	1.1

Cuahtemoc

2000

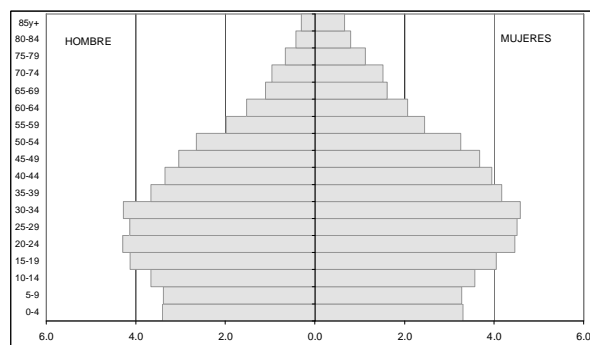


### Indicadores de estructura y de tendencia

Índice de envejecimiento ( $P > 65 / PT * 100$ )	
Índice de longevidad ( $P > 80 / P > 65 * 100$ )	
Índice de Juventud ( $P < 15 / PT * 100$ )	
T.Dependencia ( $P > 65 + P < 15 / P(15-64) * 100$ )	
Tasa de masculinidad ( $Pm / Pf * 100$ )	
Viejos /Adultos ( $P > 65 / P(15-64)$ )	
Jóvenes /Adultos ( $P < 15 / P(15-64)$ )	
$P(15-39) / P(40-64)$	
$P(25-29) / P(60-64)$	
$P(0-4) / P(5-9)$	
$Pf(20-34) / Pf(35-49)$	

Cuahtemoc

2005



### Indicadores de estructura y de tendencia

Índice de envejecimiento ( $P > 65 / PT * 100$ )	
Índice de longevidad ( $P > 80 / P > 65 * 100$ )	
Índice de Juventud ( $P < 15 / PT * 100$ )	
T.Dependencia ( $P > 65 + P < 15 / P(15-64) * 100$ )	
Tasa de masculinidad ( $Pm / Pf * 100$ )	
Viejos /Adultos ( $P > 65 / P(15-64)$ )	
Jóvenes /Adultos ( $P < 15 / P(15-64)$ )	
$P(15-39) / P(40-64)$	
$P(25-29) / P(60-64)$	
$P(0-4) / P(5-9)$	
$Pf(20-34) / Pf(35-49)$	

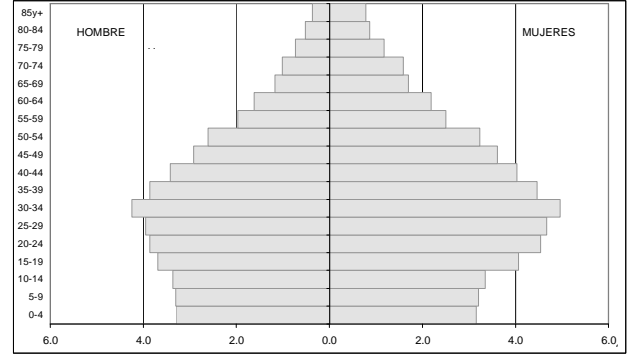
Miguel Hidalgo

2000



Miguel Hidalgo

2005



**Indicadores de estructura y de tendencia**

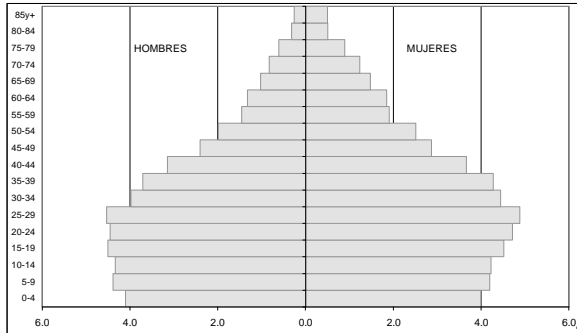
Índice de envejecimiento ( $P>65 / PT$ )*100	9.1%
Índice de longevidad ( $P>80 / P>65$ *100)	22.8%
Índice de Juventud ( $P<15 / PT$ *100)	21.4%
T.Dependencia ( $P>65+P<15 / P(15-64)$ *100)	43.9
Tasa de masculinidad ( $Pm / Pf$ *100)	82.8
Viejos /Adultos ( $P>65 / P(15-64)$ )	13.0
Jóvenes /Adultos ( $P<15 / P(15-64)$ )	30.8
$P(15-39) / P(40-64)$	1.8
$P(25-29) / P(60-64)$	2.8
$P(0-4) / P(5-9)$	1.0
$Pf(20-34) / Pf(35-49)$	1.3

**Indicadores de estructura y de tendencia**

Índice de envejecimiento ( $P>65 / PT$ )*100	9.9%
Índice de longevidad ( $P>80 / P>65$ *100)	25.5%
Índice de Juventud ( $P<15 / PT$ *100)	19.7%
T.Dependencia ( $P>65+P<15 / P(15-64)$ *100)	42.0
Tasa de masculinidad ( $Pm / Pf$ *100)	84.9
Viejos /Adultos ( $P>65 / P(15-64)$ )	14.1
Jóvenes /Adultos ( $P<15 / P(15-64)$ )	27.9
$P(15-39) / P(40-64)$	1.5
$P(25-29) / P(60-64)$	2.3
$P(0-4) / P(5-9)$	1.0
$Pf(20-34) / Pf(35-49)$	1.2

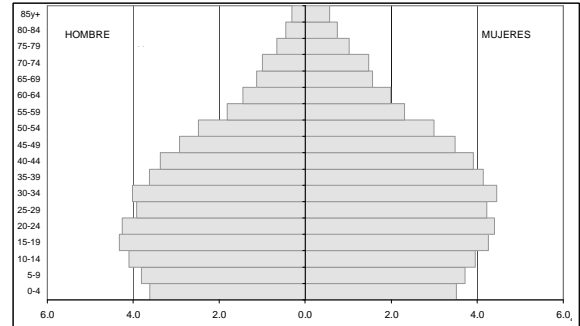
Venustiano Carranza

2000



Venustiano Carranza

2005



**Indicadores de estructura y de tendencia**

Índice de envejecimiento ( $P>65 / PT$ )*100	7.7%
Índice de longevidad ( $P>80 / P>65$ *100)	20.7%
Índice de Juventud ( $P<15 / PT$ *100)	25.2%
T.Dependencia ( $P>65+P<15 / P(15-64)$ *100)	49.0
Tasa de masculinidad ( $Pm / Pf$ *100)	89.8
Viejos /Adultos ( $P>65 / P(15-64)$ )	11.4
Jóvenes /Adultos ( $P<15 / P(15-64)$ )	37.6
$P(15-39) / P(40-64)$	1.9
$P(25-29) / P(60-64)$	3.0
$P(0-4) / P(5-9)$	0.9
$Pf(20-34) / Pf(35-49)$	1.3

**Indicadores de estructura y de tendencia**

Índice de envejecimiento ( $P>65 / PT$ )*100	8.9%
Índice de longevidad ( $P>80 / P>65$ *100)	23.2%
Índice de Juventud ( $P<15 / PT$ *100)	22.7%
T.Dependencia ( $P>65+P<15 / P(15-64)$ *100)	46.3
Tasa de masculinidad ( $Pm / Pf$ *100)	89.6
Viejos /Adultos ( $P>65 / P(15-64)$ )	13.0
Jóvenes /Adultos ( $P<15 / P(15-64)$ )	33.2
$P(15-39) / P(40-64)$	1.6
$P(25-29) / P(60-64)$	2.4
$P(0-4) / P(5-9)$	0.9
$Pf(20-34) / Pf(35-49)$	1.1

## ANEXO RESULTADO ENCUESTA NUEVOS HABITANTES

**Cuadro**

<b>Estado civil de la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
casado	58	70.73170732	70.73170732	70.73170732
soltero	4	4.87804878	4.87804878	75.6097561
viudo	8	9.756097561	9.756097561	85.36585366
divorciado	8	9.756097561	9.756097561	95.12195122
unión libre	4	4.87804878	4.87804878	100
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

**Cuadro**

<b>Escolaridad en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
media superior	4	4.87804878	4.87804878	4.87804878
superior	18	21.95121951	21.95121951	26.82926829
posgrado	38	46.34146341	73.17073171	73.17073171
posgrado	22	26.82926829	26.82926829	100
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	



**Cuadro**

<b>Ingresos en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
12000	2	2.43902439	2.43902439	2.43902439
15000	4	4.87804878	4.87804878	7.317073171
16000	2	2.43902439	2.43902439	9.756097561
17000	2	2.43902439	2.43902439	12.19512195
20000	10	12.19512195	12.19512195	24.3902439
21000	2	2.43902439	2.43902439	26.82926829
22000	2	2.43902439	2.43902439	29.26829268
23000	2	2.43902439	2.43902439	31.70731707
24000	10	12.19512195	12.19512195	43.90243902
25000	6	7.317073171	7.317073171	51.2195122
26000	2	2.43902439	2.43902439	53.65853659
27000	2	2.43902439	2.43902439	56.09756098
28000	8	9.756097561	9.756097561	65.85365854
30000	12	14.63414634	14.63414634	80.48780488
32000	2	2.43902439	2.43902439	82.92682927
39000	2	2.43902439	2.43902439	85.36585366
44000	2	2.43902439	2.43902439	87.80487805
48000	2	2.43902439	2.43902439	90.24390244
50000	6	7.317073171	7.317073171	97.56097561
80000	2	2.43902439	2.43902439	100
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

**Cuadro**

<b>Ocupación en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
patrón o empleado	20	24.3902439	24.3902439	24.3902439
empleado, obrero o peón	22	26.82926829	26.82926829	51.2195122
Trabajador por cuenta propia	22	26.82926829	26.82926829	78.04878049
estudiante	6	7.317073171	7.317073171	85.36585366
no trabaja	2	2.43902439	2.43902439	87.80487805
jubilado	10	12.19512195	12.19512195	100
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

**Cuadro**

<b>Año de ocupación de la vivienda en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
2000	6	7.317073171	7.317073171	7.317073171
2001	4	4.87804878	4.87804878	12.19512195
2002	32	39.02439024	39.02439024	51.2195122
2003	8	9.756097561	9.756097561	60.97560976
2004	12	14.63414634	14.63414634	75.6097561
2005	12	14.63414634	14.63414634	90.24390244
2006	6	7.317073171	7.317073171	97.56097561
2007	2	2.43902439	2.43902439	100
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

**Cuadro**

<b>Metros inmueble en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
80	2	2.43902439	2.43902439	2.43902439
90	8	9.756097561	9.756097561	12.19512195
100	38	46.34146341	46.34146341	58.53658537
110	2	2.43902439	2.43902439	60.97560976
120	8	9.756097561	9.756097561	70.73170732
123	2	2.43902439	2.43902439	73.17073171
129	2	2.43902439	2.43902439	75.6097561
130	12	14.63414634	14.63414634	90.24390244
140	2	2.43902439	2.43902439	92.68292683
150	4	4.87804878	4.87804878	97.56097561
160	2	2.43902439	2.43902439	100
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

**Cuadro**

<b>Inmueble que cuenta con estacionamientos en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
1	24	29.26829268	29.26829268	29.26829268
2	52	63.41463415	63.41463415	92.68292683
3	4	4.87804878	4.87804878	97.56097561
4	2	2.43902439	2.43902439	100
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

<b>Satisfecho de vivir en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
no responde	2	2.43902439	2.43902439	2.43902439
si	76	92.68292683	92.68292683	95.12195122
no	4	4.87804878	4.87804878	100
Total	82	100	100	

<b>Cuadro</b>				
<b>Principal problema en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
No hay problema	6	7.317073171	7.317073171	7.317073171
Inseguridad	14	17.07317073	70.73170732	24.3902439
Saturación en servicios y crecil	58	70.73170732	17.0731707	95.12195122
Drogadicción	4	4.87804878	4.87804878	100
Total	82	100	100	

<b>Cuadro</b>				
<b>Mejor apreciación de la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
Gente	12	14.63414634	14.63414634	14.63414634
Calidad de Vida	28	34.14634146	34.14634146	48.7804878
Localización	40	48.7804878	48.7804878	97.56097561
Tranquilidad	2	2.43902439	2.43902439	100
Total	82	100	100	

<b>Cuadro</b>				
<b>Calificación agua en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
5	2	2.43902439	2.5	2.5
6	2	2.43902439	2.5	5
7	4	4.87804878	5	10
8	16	19.51219512	20	30
9	24	29.26829268	30	60
10	32	39.02439024	40	100
Total	80	97.56097561	100	
System	2	2.43902439		
	82	100		

**Cuadro**

<b>Calificación recolección de basura en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
5	2	2.43902439	2.43902439	2.43902439
8	4	4.87804878	4.87804878	7.317073171
9	38	46.34146341	46.34146341	53.65853659
10	38	46.34146341	46.34146341	100
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

**Cuadro**

<b>Calificación de seguridad en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
6	4	4.87804878	4.87804878	4.87804878
7	8	9.756097561	9.756097561	14.63414634
8	14	17.07317073	17.07317073	31.70731707
9	12	14.63414634	14.63414634	46.34146341
10	44	53.65853659	53.65853659	100
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

**Cuadro**

<b>Calificación transporte en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
5	2	2.43902439	2.43902439	2.43902439
6	2	2.43902439	2.43902439	4.87804878
7	10	12.19512195	12.19512195	17.07317073
8	20	24.3902439	24.3902439	41.46341463
9	22	26.82926829	26.82926829	68.29268293
10	26	31.70731707	31.70731707	100
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

**Cuadro**

<b>Calificación de alumbrado en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
5	6	7.317073171	7.317073171	7.317073171
6	2	2.43902439	2.43902439	9.756097561
7	14	17.07317073	17.07317073	26.82926829
8	18	21.95121951	21.95121951	48.7804878
9	20	24.3902439	24.3902439	73.17073171
10	22	26.82926829	26.82926829	100
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

**Cuadro**

<b>Calificación de áreas de recreación en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
	6	4	4.87804878	4.87804878
	7	4	4.87804878	9.756097561
	8	18	21.95121951	31.70731707
	9	28	34.14634146	65.85365854
	10	28	34.14634146	100
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

**Cuadro**

<b>Calificación de drenaje en la colonia del Valle</b>				
	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
	5	10	12.19512195	12.19512195
	6	6	7.317073171	19.51219512
	7	22	26.82926829	46.34146341
	8	10	12.19512195	58.53658537
	9	16	19.51219512	78.04878049
	10	18	21.95121951	100
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	

## ANEXO ELEVANTAMIENTO DE CAMPO Y CONSTRUCCIÓN DE MUESTRA

El instrumento que más puede aproximarse a conocer el perfil de los nuevos habitantes, ha sido la encuesta y para ello se siguió una serie de pasos. El primero de ellos fue la elección de las colonias, la escogencia responde a tres elementos. El primero, un importante número de licencias de construcción; el segundo, presencia de conflictos; y tercero, que éstas sirvieran como espacios de contraste para la comprensión del fenómeno de redensificación urbana.

La finalidad era seleccionar por año y lugares de procedencia para consolidar submuestras estratificadas a modo de conocer las características de los nuevos habitantes, año y lugar de procedencia, no obstante, en campo cambia la apreciación, dado los problemas en la recolección de la información y el bajo presupuesto para su realización.

Una vez discutidos los objetivos para llevar a cabo la muestra, el segundo paso fue la sección de las variables. Bajo estos lineamientos se procedió a seleccionar una serie de preguntas, que indicaban el año de llegada, colonia o delegación de procedencia, la información que se deseaba por ingreso, nivel educativo, edad, actividad económica, entre otros.

Como tercer paso se hicieron gestiones con administradores de condominios de nivel medio y superior con el propósito de obtener el ingreso para un equipo de trabajo que llenara los formatos y realizara la captura de información para la muestra.

Una vez realizado los trámites, se ingresó a los conjuntos habitacionales para el llenado de los formatos. En las colonias Condesa, Del Valle y Granada, fue necesario realizar varias visitas para la obtención de la información y en la colonia Morelos se permitió la entrada del equipo de captura de datos, dada la dificultad en el ingreso al equipo de trabajo se decidió disminuir el número de preguntas y el tiempo de respuesta por cuestionario, dejando preguntas que eran confesadas, sin embargo, los interrogantes sobre el ingreso y el costo de inmueble eran en muchos casos no contestadas pero se decidió arriesgarse a la captura de esta variable; asimismo, las preguntas de costo catastral, valor del servicio de luz y agua, aunque fueron contestadas, muchas personas enunciaron el olvido del precio en el cobro del servicio. En la colonia Del Valle fueron capturados 125 nuevos habitantes, Condesa 60, Morelos 35 y Granada 25, en forma aleatoria.

La distribución de la muestra se realizó con base a las nuevas construcciones recopiladas y el número de viviendas construida por colonia lo que llevó a conformar estratos en correspondencia a los pesos establecidos por vivienda y licencia. Trabajamos con un cálculo de probabilidad que varía en 0.2 por ciento con un error relativo a un 10 por ciento y un nivel de confianza de 90, en base a

una distribución normal, tomando una decisión del levantamiento de 240 nuevos habitantes.

En la figura posterior, se visualiza la dinámica en que la construcción del proyecto fue desarrollado para el levantamiento de la muestra. Una vez realizados los formatos y los cálculos de muestra se pasó a la aplicación de la muestra. También se procedió a calcular el tamaño de muestra.

