

RENOVACIÓN URBANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
Grandes proyectos 1980-2000

Laura Isabel Romero Castillo

Programa de Maestría en Urbanismo



2009



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

RENOVACIÓN URBANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
Grandes proyectos 1980-2000

Tesis para obtener el grado de:
Maestra en Investigación y Docencia en Urbanismo

Presenta:
Arq. Laura Isabel Romero Castillo

Programa de Maestría y Doctorado en Urbanismo

2009

Director de Tesis
Dr. Raúl Salas Espíndola

Sinodales:
Dra. María Eugenia Castro Ramírez
Dr. Hermilo Salas Espíndola
Dr. Orlando Eleazar Moreno Pérez
Arq. Juan Felipe Ordóñez Cervantes

**A Eduardo Martínez Malagamba
y a Laura Emiliana Martínez Romero**

Agradezco el apoyo del Dr. Raúl Salas Espíndola por sus asesorías críticas en los últimos años, a la Dra. Ma. Eugenia Castro Ramírez por su decidida solidaridad profesional y amistad, al Dr. Hermilo Salas Espíndola que me ayudó a reflexionar sobre la naturaleza de algunos conceptos, al Arq. Juan Felipe Ordóñez Cervantes por acceder a las entrevistas sobre su trabajo en la Ciudad de México. Agradezco también a Margarita Quiroz y a Aurora Quiroz por su apoyo en la traducción de textos, a Olga Fernández por la revisión de estilo y a Ackeret Romero por el cuidado de la presentación final.

A mis queridos amigos de la UNAM:

Elidhe Staynes Orozco, Silvia Decanini Terán, Alfonso Ramírez Ponce,
Mario Huerta Parra y Raúl Arana Aguilar †.

ÍNDICE:	Pág.
INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO 1. APUNTES PARA LA HISTORIA DE LA REGENERACIÓN URBANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO	17
Época colonial.....	18
Reformas Borbónicas.....	27
Reformas liberales.....	29
Porfiriato.....	34
Crecimiento industrial y proceso de metropolización.....	37
Conclusiones,.....	41
CAPÍTULO 2. EL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL Y PROYECTOS URBANOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO	43
En relación con el cuándo, Regeneración urbana y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	46
Desplazamiento de los habitantes de las zonas intervenidas.....	49
Planeación y Regeneración Urbana.....	51
El discurso sobre el desarrollo sostenible y el discurso sobre la planeación urbana.....	54
Instrumentos de planeación.....	56
Participación de la comunidad.....	57
Conclusión.....	59
CAPÍTULO 3. PROYECTO DE CIUDAD Y CAMBIOS EN LA LEGISLACIÓN	61
Cambios en la planeación urbana actual.....	62
Cambios al artículo 27 constitucional, Rentas congeladas. Oportunidad perdida para la Regeneración urbana en las zonas centrales de la Ciudad de México.....	65
A manera de conclusión parcial.....	72

CAPÍTULO 4. GRANDES TRANSFORMACIONES URBANAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO 1980-2000.....	75
1. Santa Fe.....	77
2. Programa de reconstrucción posterior a los sismos de 1985.....	89
Renovación habitacional Popular, una experiencia después de 15 años. Estudio de caso.....	97
3. Zona Sur de la Alameda Central.....	115
CAPÍTULO 5. Renovación Urbana en Holanda.....	129
CONCLUSIONES.....	139
BIBLIOGRAFÍA.....	145

RENOVACIÓN URBANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO. Grandes proyectos 1980-2000.

INTRODUCCIÓN.

En general, las grandes intervenciones al interior de áreas urbanas a lo largo de la primera mitad del siglo XX se orientaron principalmente a incrementar la productividad industrial, mejorando así la condición de los asentamientos con la introducción de infraestructura y equipamiento para los servicios esenciales de educación, lo que permitiría la formación de cuadros técnicos y programas de salud y vivienda para los trabajadores. Esto a su vez contribuiría a su reproducción como fuerza de trabajo con el fin de disminuir los riesgos sanitarios producidos por las altas densidades de las ciudades industriales.

En la segunda mitad del siglo XX las intervenciones urbanas tuvieron distintos motivos. En el ámbito internacional podemos destacar la reconstrucción de algunas ciudades europeas destruidas durante la Segunda Guerra Mundial, y que tuvo distintas modalidades, diferenciadas especialmente por las políticas gubernamentales que orientaron las prioridades políticas y económicas de la reconstrucción así como las formas de participación de la sociedad y cuyo proceso en su conjunto, modificó la planeación territorial y las metodologías de aproximación a los problemas urbanos.

En el caso de la Ciudad de México, entre los más importantes antecedentes de intervención de zonas de la ciudad se encuentran las acciones impulsadas por el gobierno del presidente Benito Juárez, que promovieron la desamortización de los bienes de la iglesia (1855-1868), lo que transformó la estructura urbana de la ciudad, y en especial la tenencia del suelo, la estructura vial y los usos de suelo; las acciones emprendidas por el gobierno de Porfirio Díaz que con una política de modernización renovó algunas zonas urbanas estratégicas para la introducción de infraestructura, edificios públicos y zonas habitacionales exclusivas, sustituyendo algunas áreas de importancia social y cultural provenientes de la ciudad novohispana; y finalmente, la reconstrucción de zonas de la Ciudad de México, llevada a cabo después de los sismos de 1985.

La globalización experimentada en México desde finales de los años 70 ha transformado rápidamente las formas de vida y de apropiación del espacio público y privado en los

asentamientos humanos de distintas escalas. Este fenómeno se puede observar en ciudades que concentran actividades financieras y administrativas en donde se desarrollan áreas relativamente autónomas del resto de la misma y que se ubican principalmente en zonas urbanas consolidadas, orientadas a cubrir las necesidades del capital financiero y comercial.

Lo anterior ha contribuido a transformar zonas de gran importancia por su localización y funciones urbanas, propiciando un quiebre en las tendencias de crecimiento histórico de la ciudad, de las formas de planeación y gestión urbana, y fundamentalmente el modo de participación de los actores sociales involucrados en cada proceso; en particular después de los sismos de 1985 debido a la presión ejercida por las organizaciones sociales que favorecieron su inclusión en los instrumentos de planeación.

Los grandes proyectos urbanos se han orientado a brindar servicios de apoyo a actividades económicas ligadas a los requerimientos del mercado internacional, con inversiones de capital inmobiliario extranjero, especialmente de Canadá y Estados Unidos, asociado a capitales nacionales que facilitan su incorporación al mercado. Esto ha generado invariablemente serias divergencias entre los habitantes asentados en las zonas a intervenir y el gobierno local, ya que este último sistemáticamente ha dado un mayor apoyo a las inversiones de la iniciativa privada y ha dejado de lado las necesidades de los primeros.

Otra dificultad que persiste en la planeación es la falta de atención integral de los efectos sociales y económicos de las intervenciones, como el cambio en los usos de suelo y sus costos, que afecta tanto a los propietarios como a los inquilinos de los inmuebles, además del cierre de fuentes de empleo y la apertura de otras en las que no se toma en consideración a la población originaria.

Por lo anterior es necesario analizar los efectos de dichos programas sobre la ciudad y sus habitantes, las formas de participación de los diversos actores sociales, lo que permitiría la instrumentación de una ocupación más racional del suelo y el desarrollo integral de sus habitantes.

El objetivo general de la presente investigación es exponer los aspectos más significativos del proceso de la materialización de los proyectos urbanos de las dos últimas décadas del siglo XX en la Ciudad de México, lo que implica conocer con mayor profundidad los factores económicos, sociales y políticos que actualmente regulan la planeación, instrumentación y aplicación de programas y grandes proyectos urbanos, así

como los elementos de las áreas intervenidas que tienen mayor permanencia en la estructura urbana.

Para su comprensión es necesario conocer las experiencias de los anteriores proyectos de renovación y regeneración urbana en la Ciudad de México, especialmente en cuanto a la incorporación de suelo y bienes inmuebles al mercado inmobiliario.

La hipótesis principal del presente trabajo es que los aspectos que han tenido un mayor peso en la decisión de qué sitios han de ser renovados y rehabilitados en la Ciudad de México desde los años ochenta son: la riqueza ambiental que se visualiza como un bien a largo plazo; la elección de sitios con potencialidad económica que cuentan con antecedentes de uso de suelo comercial y con una adecuada integración desde el punto de vista funcional por su accesibilidad; el factor de identidad cultural que alude en unos casos al reconocimiento de una modernización constante y en otros, a la conservación de zonas históricas como un hecho histórico social, que desde el punto de vista económico contribuyen a la recuperación de las inversiones en un menor plazo que las realizadas en otras zonas de la ciudad y; por último, el compromiso de los gobiernos en turno que impulsan políticas con distintos niveles de instrumentación y cobertura para la participación privada, más que la social. Para tal fin se analiza algunos de los proyectos de mayor importancia como la zona sur de la Alameda Central, el proyecto Santa Fe y el Programa de reconstrucción posterior a los sismos de 1985.

En cuanto a la metodología para abordar la investigación, me apoyo en el método del materialismo histórico y dialéctico que permite entender el objeto de estudio "Hacia una rehabilitación urbana integral en la Ciudad de México" como el resultado de un proceso histórico de producción de soportes materiales necesarios para la reproducción social de los sectores de la población que intervienen en los casos seleccionados, con el fin de conocer los alcances sociales, ambientales y económicos así como de los instrumentos de planeación y gestión sobre los que se sustenta.

El trabajo también se apoya en sistemas complejos como la forma de entender las relaciones e interfases entre los factores que intervienen en cada proceso, reconociendo que como parte de la producción social del espacio urbano y arquitectónico la actividad comercial y financiera se extiende económica y funcionalmente al ámbito internacional, entre otras formas, a través de la instauración de grandes proyectos urbanos en centros de importancia regional, sobre zonas que cuentan con ventajas previas relacionadas con las vías de comunicación, con la relación

de mercados internacionales establecidos, la presencia de población con niveles de educación adecuadas al papel a desempeñar en la economía internacional y finalmente, con la existencia de un gobierno dispuesto a incorporar a la ciudad y parte del mercado inmobiliario a la economía globalizada.

Para instrumentar el método de investigación arriba expuesto y poder comprender las condiciones actuales, la investigación de los antecedentes se ha realizado principalmente con información historiográfica, cartográfica y estadística como fuentes primarias, además de análisis previos de las zonas estudiadas y desde diferentes disciplinas como la economía, la sociología, la historia y el análisis urbano-arquitectónico. Además de lo anterior, para el análisis del periodo reciente he incorporado la opinión de distintos actores de los casos analizados, apoyándome en la realización de entrevistas y en el seguimiento de información en materiales hemerográficos, en recorridos y en el análisis de documentos oficiales como los programas urbanos, leyes y normas.

Con el fin de comprender las transformaciones de la ciudad y algunos de los elementos significativos en los programas y proyectos de intervención urbana, los resultados de la investigación se muestran bajo los siguientes rubros:

En el primer capítulo denominado “Apuntes para la historia de la regeneración urbana en la Ciudad de México”, se identifica algunas intervenciones de asentamientos humanos en diversos periodos, desde la llegada de los españoles a la antigua Tenochtitlan, hasta mediados de la década de los ochenta, destacando los objetivos en cada caso y los sectores sociales involucrados en dicho proceso.

En el segundo capítulo se expone, a manera de referencia internacional, la práctica de la “Renovación y Regeneración Urbana en Holanda” por ser una de las más exitosas en Europa desde el punto de vista social y económico, práctica que ha implicado una adecuación permanente de las políticas públicas relacionadas con la promoción, gestión, financiamiento y formas de intervención de dichos programas.

En el tercer capítulo “Condiciones de la regeneración urbana en la Ciudad de México” se expone un marco de referencia que nos permite identificar los elementos que influyen en la transformación de zonas de la ciudad, producto de la incorporación de grandes proyectos, tales como el impulso de la economía neoliberal globalizada y el cambio en las relaciones entre los sectores social y privado con el Estado.

El cuarto capítulo “Cambios en la legislación y regeneración urbana” muestra las transformaciones en la planeación urbana y la derivación en proyectos, así como los

cambios en leyes y normas que influyen en el mercado del suelo, con la finalidad de identificar algunas constantes en la reurbanización de la ciudad.

En el quinto capítulo “El modelo neoliberal: Base de las grandes transformaciones urbanas de la Ciudad de México” se caracterizan algunos de los programas y proyectos que se impulsan en la actualidad. A manera de casos de estudio se analiza el proceso de impulso y consolidación del centro comercial y financiero Santa Fe, el proyecto de la Alameda Central y el Programa de Reconstrucción posterior a los sismos de 1985, por considerar que son los que mayor influencia ejercen sobre la estructura urbana y el medio ambiente de la ciudad.

Finalmente se muestran algunas “Conclusiones” sobre la tendencia de las transformaciones detonadas por la materialización de los grandes proyectos urbanos y sus implicaciones en la población.

CAPÍTULO 1.

APUNTES PARA LA HISTORIA DE LA REGENERACIÓN URBANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

Con el fin de comprender los procesos actuales de transformación de zonas urbanizadas de la Ciudad de México, es necesario recurrir al conocimiento de la evolución de las formas de intervenciones urbanas de mayor importancia a través de la historia, identificando los elementos que les dieron factibilidad como proyecto o impidieron su realización, y especialmente la participación de los distintos sectores de la sociedad en cada proceso. El análisis histórico también nos ayuda a entender los efectos de las intervenciones seleccionadas en la estructura física de las zonas de la ciudad en donde se ubicaban, y los cambios sustanciales en el funcionamiento de la misma, además de identificar cuáles fueron los sectores sociales beneficiados en cada etapa, y los rasgos de permanencias en la estructura urbana actual.

Para lograr lo anterior se ha identificado los proyectos de transformaciones urbanas más significativas en distintos periodos, destacando los objetivos originalmente expuestos por los gobiernos y los sectores sociales involucrados; además de conocer el impacto de tipo social y funcional en su entorno inmediato y en el resto de la ciudad, con el apoyo de algunos análisis e información elaborados por autores relevantes que han trabajado con diversos enfoques (urbano, arquitectónico, geográfico, histórico y antropológico) en los distintos periodos.

Con el fin de comprender cuáles fueron las condicionantes y determinantes de dichas transformaciones urbanas, se incorpora al análisis los elementos económicos y de organización jurídica, política y social ligados al proceso en cada periodo; retomando las distintas descripciones y opiniones de actores de la época y su cruce con la localización temporal y territorial que permita una mejor interpretación del significado de los hechos.

A continuación se mencionan de manera panorámica las intervenciones de renovación urbana de mayor importancia, iniciando en el periodo colonial hasta los años 70 del siglo XX, lo que nos permitirá identificar los procesos de ruptura-integración y por lo tanto, la persistencia de algunas características que podemos observar hasta nuestros días.

Época colonial.

Existen diversos autores que han abordado la problemática de los asentamientos humanos prehispánicos y sus cambios en la época colonial desde el punto de vista geográfico, económico y social (como René Barbosa-Ramírez: 1971; George Kubler: 1982 y Sonia Lombardo: 1988, entre otros), así como el urbano-arquitectónico y artístico (como Francisco de la Maza: 1965, Fernando Benítez: 1984 y Manuel Toussaint); sus análisis son de gran importancia, especialmente porque relacionan con claridad diversas fuentes primarias como los testimonios de cronistas, planos, censos, cartas, códices, murales y dibujos que muestran la forma de vida de la población, las formas de apropiación del territorio y los instrumentos legales, así como las formas de organización política y militar que lo hacían posible.

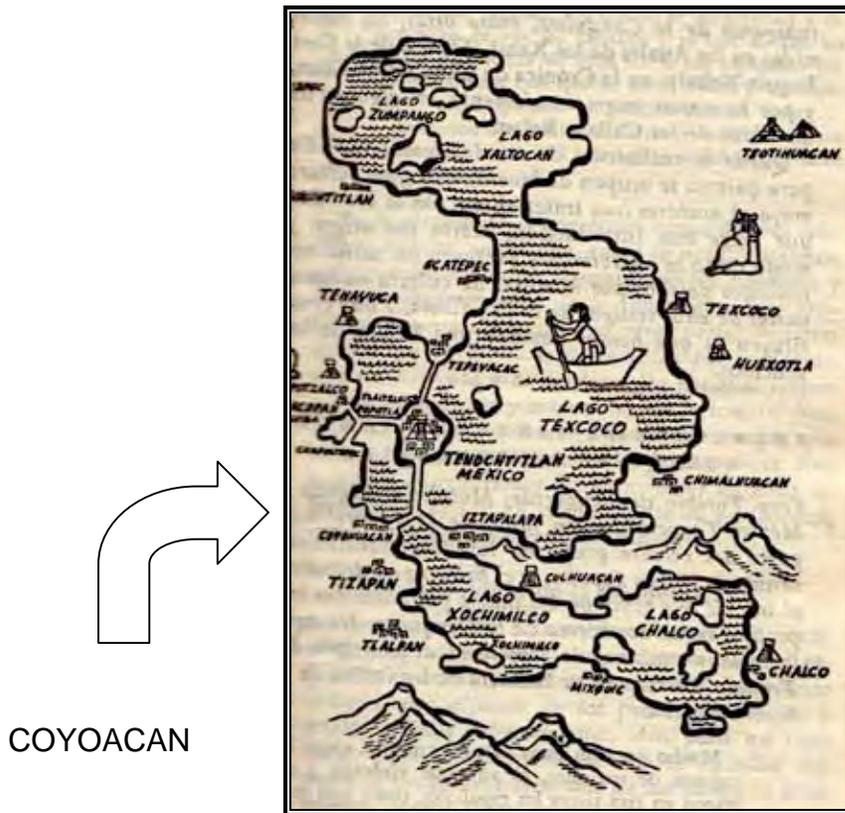
Las distintas fuentes sugieren que una vez consolidada la conquista por la vía violenta logrando el sometimiento y control de los antiguos mexicanos, se profundizó la dominación con el proceso de colonización cultural en que la estructura de los asentamientos sufrió diversas transformaciones con el objetivo de destruir los poderes políticos y la estructura socio-económica que reconocía como centro a Tenochtitlan, por ser el que reunía los poderes políticos y religiosos.

Renovación física y social sistemática de los asentamientos indígenas.

Después de intentar la reubicación de los poderes políticos en Coyoacan, sitio que ofrecía mayor seguridad, los españoles decidieron conservar en Tenochtitlan su poder político y en el resto del territorio conquistado promovieron la concentración de la población indígena dispersa en áreas rurales, con el fin de lograr un mayor control de la población para su dominación ideológica y económica, por lo que fue necesario destruir las creencias religiosas que amalgamaban la estructura social y la organización de sus asentamientos¹. (véase mapa 1.)

¹ A. René Barbosa-Ramírez (1981) analiza con profundidad las condiciones en que se encontraban la sociedad indígena mexicana y la de España del siglo XVI, con el fin de aclarar cuales fueron las bases del sistema colonial, entre ellos la esclavitud, el tributo y la encomienda que permitía la explotación y apropiación de recursos.

Mapa 1. Asentamientos del Valle de México en 1519.



Fuente de información: León Portilla, 1984: XIII.
 Los mexica-tenochcas se refugiaron temporalmente en Tlatelolco, por lo que los españoles temían su regreso a Tenochtitlan. [León Portilla, 1984: 161-163]

[1551 Hernán Cortés vio la necesidad de continuar con la sustitución de las estructuras arquitectónicas religiosas, de gobierno y civiles del asentamiento prehispánico, con lo cual se materializó la sucesión del poder político que llevó a marcar claramente el dominio de los españoles sobre los indígenas. “Fue así como, a principios de 1522, dio principio la tarea de reconstrucción de la ciudad insular” (Kubler, 1982: 75), proceso que actualmente denominaríamos de renovación, ya que implicó la demolición de estructuras arquitectónicas que fungían como asiento de actividades políticas y religiosas de la antigua ciudad indígena y la edificación de obra nueva para fundar la capital de la Nueva España. Lo anterior se justificó por la seguridad que le daba el encontrarse en medio del lago, a pesar de algunos inconvenientes como los costos de transportación de los medios de subsistencia y la insalubridad producida por las inundaciones, así como la existencia de pantanos.

Regulación de la urbanización con leyes y reglamentos de carácter segregacionista.

Las ciudades de importancia política para los colonos hispanos y pueblos indios estaban divididas en dos sectores o Repúblicas (Margadant, 1987: 14-18): la de los españoles que generalmente era un asentamiento consolidado de acuerdo con las exigencias de las leyes urbanas vigentes impuestas desde Europa; mientras que la República de indios se consideraba como el suelo para una futura expansión de la República de españoles, por lo que no debía estar consolidada, y por lo tanto no resultaba necesaria su planeación, excepto cuando representaba un problema de seguridad o salud para los españoles, lo que muestra una planeación espacial de los asentamientos claramente racista.

La destrucción del centro político y religioso de Tenochtitlan, además de la serie de desplazamientos de la población indígena, fue reglamentado hasta 1573 a través de las Leyes de Indias, dando origen a una serie de ampliaciones de la ciudad con carácter segregacionista y que en poco tiempo dejaron de ser necesarias a causa del mestizaje desde la segunda mitad del siglo XVIII.

Las Leyes de Indias para la fundación de ciudades de 1573 se puede explicar por la experiencia obtenida en los años de colonización y por las reglamentaciones parciales previamente definidas desde la asignación de tierras municipales en 1523 y la legislación municipal sobre higiene y servicios públicos, así como el cumplimiento de formas de integración urbana de 1536 que definía el uso de suelo, el alineamiento de las edificaciones y la tipología, además de marcar las obligaciones de los propietarios con respecto a la vía pública y el uso de los servicios (Kubler, 1982: 78-80).

Las Leyes de Indias como parte de las políticas urbanas del siglo XVI se dictan cuando gran parte de los asentamientos de mayor importancia ya habían sido fundados, y que a su vez eran ejemplo de organización para nuevos poblados. Lo anterior es un ejemplo de cómo las normas y leyes retoman las experiencias previas, tanto prehispánicas como españolas² y en muchos casos como en la Ciudad de México, confirman hechos consumados.

² Las ciudades de los españoles debían crecer de manera consolidada, es decir, todo predio debía ser construido y habitado, sobre el esquema de damero, traza utilizada en las ciudades prehispánicas, que en el caso de la Ciudad de México, se establecía una continuidad geométrica con las zonas agrícolas desarrolladas sobre chinampas. Por el contrario, en las zonas habitadas por los indígenas, denominadas República de indios no se les permitía dicha consolidación, con el fin de que la primera pudiera crecer indefinidamente. Floris Margadant (1987: 19-33) y George Kubler (1982: 80-100)

En todo caso, el objetivo común en los criterios de ubicación de los centros urbanos y la organización a su interior fue lograr el control político y económico de los colonizadores sobre la población indígena que les permitiera hacer frente a los compromisos con la Corona de España³, entre otras cosas a través de la separación física entre la población española y la indígena, como un símbolo de la jerarquía de los españoles sobre los mexicanos, aludiendo a que estos últimos en el inicio de la época colonial no eran considerados como seres humanos.

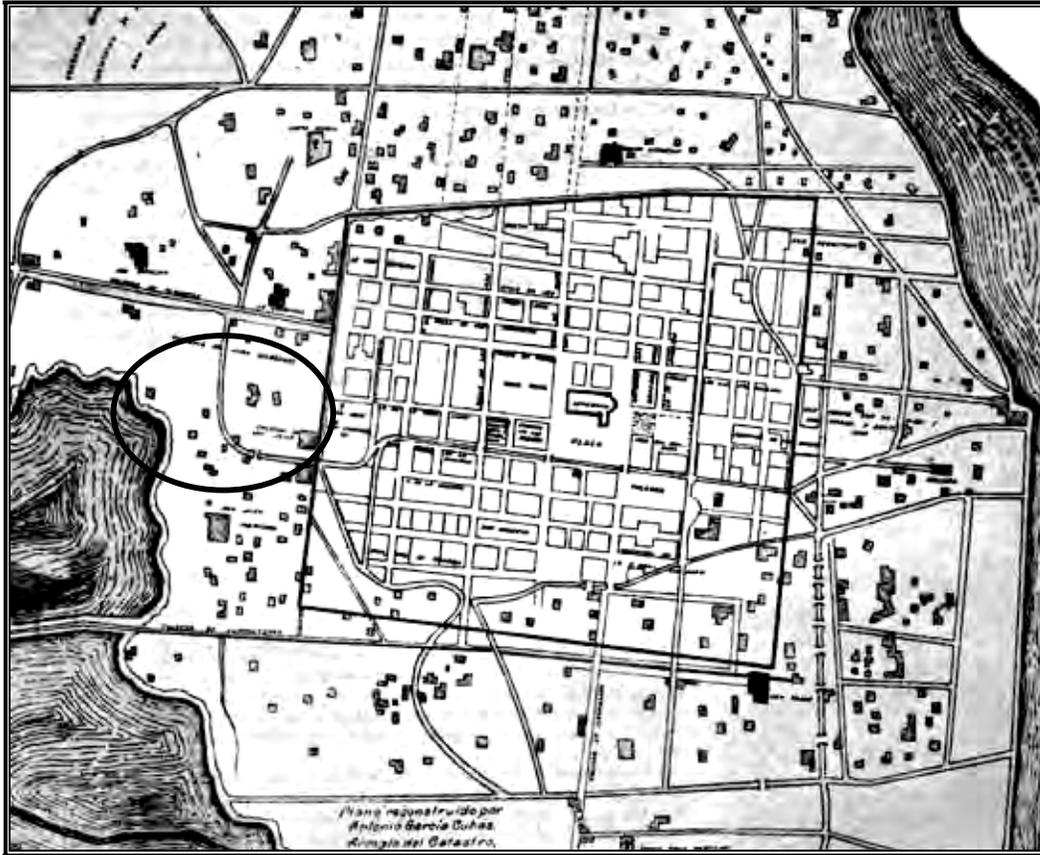
Para la población prehispánica asentada en Tenochtitlan, la casa y la producción agrícola intensiva constituían una unidad productiva, por lo que tuvieron una organización económica, social y política apoyada en la estructura de su asentamiento, situación que fue conocida y combatida por los españoles. Jorge González Aragón (1993) nos muestra la existencia de una planeación urbana registrada en códices indígenas, en donde se puede observar la disposición de los predios y los usos al interior de los mismos, así como la traza de las vías terrestres y acuáticas de un barrio indígena, territorio que para los españoles representaba suelo para la expansión de su asentamiento.

Crecimiento y renovación urbana que integraba funciones de la población indígena.

A finales del siglo XVI, como medida de seguridad, los españoles modificaron la estructura de la ciudad, proyectando una salida confiable y rápida de la República de los españoles hacia el poniente, especialmente atractiva por su riqueza agrícola y la existencia de fuentes de agua de alta calidad "... y en 1571 y por ordenes del virrey, se elaboró una traza especial para el sector indígena. La intervención, denominada reorganización de los artesanos indígenas que vivían en la zona comprendida entre San Francisco y Tacuba..." (Kubler, 1982: 79) posiblemente los que hacían parte del tianguis de Juan Velázquez, que se encontraba en el límite poniente de la ciudad consolidada y que colindaba con el colegio de San Juan y el Mercado de San Juan, de acuerdo con la información que muestra García Cubas en 1929, en el Plano de la traza y de las parroquias de la Ciudad de México hacia 1570. [véase plano 1]

³ Especialmente los compromisos de contribuciones recaudadas por los derechos de aduana por la compra de alimentos básicos y las remesas de metales preciosos, de los cuales se debía entregar cuentas, lo que requería de una estructura hacendaria de estimación y recaudación de impuestos a las transacciones económicas.

**Plano 1. Plano y traza de las parroquias de la Ciudad de México hacia 1570.
Según García Cubas.**



Fuente: Kubler, 1982: 77. Se buscaba contar con una salida segura y rápida hacia el poniente, en donde después de cruzar el lago, se encontraban las tierras de mejor calidad, las casas de descanso y el abastecimiento de agua para la ciudad. Posteriormente fue el sitio en el que se ubicó la Alameda.

Dicha zona debió ser muy visitada pues representaba un punto de abastecimiento de víveres para toda la población y por su importancia como vía de tránsito, ya que era el punto de salida hacia la calzada de Tlacopan, antigua orilla del lago y llevaba a zonas de interés económico y ambiental para la ciudad.

En las áreas centrales ocupadas por españoles se utilizaban los restos de la demolición de los edificios ceremoniales prehispánicos que una vez destruidos, fueron parques de material para erigir las nuevas obras religiosas (Motolinía, 1971: 35), y representaba también la sustitución política y religiosa, como lo muestra Motolinía:

Todos los materiales traen a cuestras: las vigas y piedras grandes traen arrastrando con sogas; y como les faltaba el ingenio é abundada la gente, la piedra ó viga que habían menester cient hombres, traianla quatrocientos, y es su costumbre que acarreado los materiales, como van muchos, van cantando y

dando voces; y estas voces apenas cesaban de noche ni de día, por el grande hervor con que edificaban la ciudad los primeros años. [Motolinía, en Kubler, 1971:76]

La expansión de la ciudad sobre tierras ocupadas por los indígenas simplemente significaba un crecimiento, ya que sólo se retomaban las vialidades peatonales y acuáticas como restricciones ventajosas, no así las antiguas casas de los naturales.

Los constantes desplazamientos no destruyeron por completo las formas de vida de los mexicanos; se observa la conservación del orden de la ciudad habitada por población española que ver la aplicación de las normas, de acuerdo con testimonios de Fray Antonio Vázquez de Espinosa y Torquemada [de la Maza Francisco, 1968: 12-13]. Todavía en 1695 el cronista Vetancurt se refiere a las zonas indígenas de la ciudad como aquellas en donde se ubican

"... los barrios y arrabales que de ella quedaron para la vivienda de los indios, con callejones angostos y huertecillos de camellones con acequias, como los tenían en su gentilidad, donde siembran flores y plantan sus árboles..." [De la Maza, 1968: 14].

Por lo antes expuesto, podemos decir que la reconstrucción, así denominada y ordenada por Cortés en enero de 1522 [Kubler 1982: 74], significó una renovación y que la Ciudad de México conserva ciertos rasgos de la ciudad prehispánica, entre los que destaca la traza urbana, no sólo por razones de seguridad, sino por la preexistencia de chinampas y de vialidades acuáticas y peatonales. En algunos barrios tradicionales como Xochimilco han permanecido por generaciones quienes conservan muchas costumbres ligadas a la producción agrícola y a las prácticas religiosas que han sostenido algunos rasgos de la organización e interacción social en torno a los barrios que cuentan con un santo patrono.

Riesgos y transformaciones urbanas de la Ciudad de México siglos XVI y XVII.

En la información que reportaban las encomiendas, se puede observar que los Obispos centrales concentraban más población indígena y que a su vez fueron los que perdieron menos habitantes, posiblemente porque la concentración de españoles en poblados de importancia económica y política requería mejores condiciones de vida. En los cambios urbanos y arquitectónicos sucedidos en zonas de la ciudad consolidada, se usó con frecuencia el término *reorganización* para denominar que en la mayoría de los casos atendían problemas de seguridad para poder contar con desplazamientos rápidos

y seguros; en otros casos para mitigar los efectos de las diversas inundaciones que fueron un total de ocho en los años 1553,1580, 1604,1607, 1629, 1634,1647 y 1691.

Otro de los principales elementos que contribuyeron a la reducción de población fue la recurrencia de epidemias en México a partir de 1570 (véase cuadro 1.), situación que favoreció que se llevaran a cabo renovaciones puntuales con el fin de incorporar nuevos usos de suelo, como los baños públicos para diversos tipos de enfermos, hospitales y conventos. Fue el caso del convento de Santa Teresa la Antigua que se edificó en un sitio donde anteriormente existían vecindades y cuya primera obra permaneció hasta 1684, fecha en que se construyó la iglesia actual. [De la Maza, 1985:54]

Cuadro 1. Cambios de población en el Arzobispado de México y de los Obispos Tlaxcala, Oaxaca y Michoacán.

Arzobispado y obispos	1546-1547	1569-1571	1595-1597	Incremento % 1571-1597
Arzobispado México	45 169	72471	38 161	52.6
Obispado de Tlaxcala	32 862	32 822	16 879	51.4
Obispado de Oaxaca	25 894	31 132	18 480	59.4
Obispado de Michoacán	4 062	15 340	8 460	55.2

Elaborada con datos de encomiendas que aparecen en casi todos los recuentos.
Fuente: Kubler, 1982: 42-44.

Mapa 2. Ubicación de obispos y arzobispos de México hacia 1580.



Fuente: Kubler, 1982: 49.

Otro caso relevante por su escala y por la incorporación de áreas naturales a las actividades de la ciudad, fue la conformación de la Alameda en 1592.

“...en los terrenos del tianguis de *Juan Velázquez o de San Hipólito*, siendo entonces la extensión la mitad de la actual, pues su límite al Poniente, sólo alcanzaba hasta la línea que une a Corpus Christi con San Juan de Dios, quedando entre dicho lindero y el convento de San Diego una plazuela en donde después se estableció el quemadero de la Inquisición. Al desaparecer este ocupóse su terreno por disposición del marqués de Croix, para ampliar la Alameda dándole la extensión que hoy tiene.” (García Cubas, 1894: 76)

La falta de interés sobre las condiciones de vida de la población indígena se observa en la casi nula de información sobre la afectación de sus casas o bienes en general, posteriores a la inundación de 1629 que duró cinco años, “Treinta mil indios murieron, entre ahogados y aplastados por los derrumbes y también de hambre.” (de la Maza, 1985: 28). La construcción de la Alameda también significó incorporar a la ciudad española, suelo ocupado por indígenas.

Conclusiones parciales.

Por lo anterior podemos decir que la expansión de la ciudad española en el siglo XVI obedeció a tres razones, la primera de carácter económico-funcional, ya que Tlatelolco fue uno de los mercados de mayor importancia que se encontraba sobre la ruta comercial Ciudad de México-Veracruz, lo que hacía que los viajes se realizaran con mayor frecuencia, condición que siempre ha sido un atractivo para el asentamiento de población; la segunda tiene que ver con las posibilidades de considerar los asentamientos indígenas como un mecanismo de consolidación del subsuelo para uso urbano de la población española, ya que el crecer hacia el poniente y el sur implicaba un recorrido mayor por agua y muy probablemente la generación de pantanos como un paso hacia la consolidación del suelo.

El tercer criterio tuvo que ver con la existencia de mejores condiciones ambientales como la llegada de agua dulce y los paisajes del propio lago alimentado por las escorrentías de la serranía que cierra el valle por el poniente y sur-poniente, es decir

hacia las calzadas de Tlacopan y Chapultepec respectivamente. Este último criterio pudo ser un factor determinante para la ubicación de un mayor número de conventos, iglesias y hospitales a lo largo del siglo XVI y XVII, algunos de ellos para indígenas, con el fin de disminuir el riesgo de enfermedades.

Para los indígenas el suelo representaba una apropiación temporal de la naturaleza y la posibilidad de formar parte de un barrio, contar con una casa y obtener productos para su subsistencia o para el complemento de sus ingresos, dado que la Ciudad de México tenía un fuerte carácter administrativo.

En ese contexto la población indígena se fue involucrando en actividades de comercio o servicios personales que la alejó del cultivo de la tierra, con lo que se profundizó la división social del trabajo, y con el tiempo se dio una transformación entre las relaciones de propiedad del suelo y las relaciones de apropiación real o material transitoria.

Para los españoles la propiedad del suelo era el ser dueño de la tierra, es decir, del principal medio de producción organizada en unidades económicas como encomiendas, estancias y haciendas, condición que permitía también la concentración de población y contar con el reconocimiento de ser colonizador. En la Ciudad de México también era un elemento de identidad, de reconocimiento social y de poder económico, sujetos a una legislación que podía ser sancionada desde España. Las transformaciones y adecuaciones de la ciudad y su arquitectura respondieron a problemas de seguridad, salud y finalmente fue un medio para la independencia económica y política.

Reformas Borbónicas.

Este periodo es clave para efectos del análisis de las grandes intervenciones en la Ciudad de México, pues se trata de un intento por recuperar la autoridad de la Corona española a través del control legal de las actividades económicas y la administración de la ciudad capital de la Nueva España.

La reordenación de las ciudades europeas encaminada a garantizar higiene y belleza influyó en las intervenciones en la Ciudad de México, encaminadas a restar presencia a la iglesia, situación que fue regulada con la publicación del bando emitido en octubre de 1769, en el que se ordenaba una reforma física urbana "...pero detrás de ellas estaba el interés del Estado, de recuperar el espacio público y controlar su uso de acuerdo a sus fines". (Lombardo, 1988:107)

Los mayores cambios se dieron entre 1789 y 1798 a cargo del virrey segundo conde de Revillagigedo quien destaca entre los objetivos la recuperación de calles y plazas ocupadas por el comercio y actividades artesanales, con el fin de reubicar a parte del comercio ambulante de la zona central en recintos cerrados.

En cuanto al interés por mejorar la infraestructura de la ciudad que garantizara su higiene, se definen las obligaciones de los habitantes, tales como la disposición de basura, la obligación de empedrar las calles, mientras que el drenaje fue financiado por fondos públicos y recuperados con imposiciones. La inversión de servicios públicos de luz, drenaje, pavimentos y de limpieza de calles, privilegió el centro de la ciudad. (Lombardo, 1988: 60)

La actividad industrial en la Ciudad de México se inicia con la fundación de fábricas reales, como es el caso de la Real Fábrica de Puros y Cigarros, cuya ubicación continúa con el patrón de crecimiento periférico sobre parcialidades indígenas que aún cuando contaban con propiedad comunal fueron desplazadas. Dicha fábrica reunía diariamente a 7,074 operarios, lo que contribuyó a la transformación de los usos de suelo tradicionales al concentrar vivienda obrera en sus alrededores (Lombardo, 1988:61), iniciando con ello un cambio en la organización espacial de la producción artesanal, en la que existía una relación estrecha entre vivienda, taller y comercio.

El desarrollo de la industria promueve la descentralización de actividades económicas, especialmente en poblaciones cercanas a la Ciudad de México. Fue así como entre 1843 y 1845 se incrementó el número de empresas textiles de 17 a 24 en el Departamento de México en San Ángel, Tlalpan, Chalco y Tlalnepantla y en el periodo de 1853 a 1876, la Ciudad de México concentra el 50% de las industrias del país (textiles, papel, cigarros y pólvora) y la producción artesanal de azúcar, aguardiente, jabón, aceites, loza, vajillas, papel hilados y tejidos de lana y seda, etcétera. (Garza, 1985: 91)

La inversión en obras públicas configuró una nueva distribución de usos que fue reconocida por una nueva zonificación, instrumento de importancia para la elaboración de censos que estaba en manos de "Los alcaldes de barrio se debían escoger entre los vecinos inteligentes y honrados y serían puestos honoríficos que se desempeñarían por dos años.". (Lombardo, 1988: 111) Dicha zonificación permitiría ejecutar la recaudación de tributos.

En esta etapa fueron fundamentales las políticas de consolidación de los asentamientos de españoles, generalmente desarrollados en el centro de las ciudades de importancia

económica y política, políticas que eran emitidas desde España, y la obligación de los colonos de invertir en obra pública, especialmente en calles, banquetas y el mantenimiento de las mismas, lo que les permitió regular el crecimiento de la ciudad, en especial del espacio público. Lo anterior también se apoyó en la generación de censos, que servía también para la recaudación impositiva que, cuando era necesario, se apoyaba en un aparato de fuerza pública para lograrlo.

Conclusiones parciales.

Como conclusión podemos decir que las intervenciones al interior de la ciudad consolidada fueron de mejoramiento en el ámbito urbano y de reutilización de las estructuras arquitectónicas orientadas a nuevos usos. El crecimiento de la Ciudad de México se da con el desarrollo de la industria y la construcción de casas de descanso de los nobles en las inmediaciones del recorrido del acueducto que venía desde Chapultepec, tales como la casa de Puente de Alvarado, la casa de los condes del Valle de Orizaba y la casa del Pensil. (Mijares, 1988: 83)

Reformas liberales.

Durante el siglo XIX y con la aparición de las nuevas clases sociales generadas por la Independencia y la pérdida de poder de la iglesia, se generaron grandes cambios urbanos impulsados primero, por el Plan de Ayutla en 1856 que logró la demolición de edificios religiosos y civiles, por causa de utilidad pública y cuyo objetivo fue lograr una remodelación para la mejora y embellecimiento de la capital de la República (Vargas, 1982: 85). Una vez logrado el poder político y con la ascensión de Benito Juárez a la presidencia se decretó en 1859⁴, la desamortización de los bienes de la iglesia.

Consolidada la Independencia de México fue necesario socavar los soportes materiales que le habían dado poder económico y político al virreinato, por lo que la desamortización de los bienes de la iglesia se consideró urgente:

⁴ El 7 de julio de 1859, Benito Juárez dio a conocer el programa reformista más radical que aplicó contra el clero, los terratenientes y los conservadores. Lo anterior permitió que entre 1863 y 1867, el gobierno juarista vendiera a 309 individuos, 1 733 468 Ha., la mayoría de ellas a comerciantes y funcionarios. (ver Semo, 1983: 147-148)

"Los bienes del clero, sin contar las iglesias, representaban cuatro quintas partes de la propiedad raíz de la República, eran improductivos, estaban prácticamente congelados y no pagaban contribuciones...". (Obregón Santacilia, 1952)

Dicha desamortización⁵ fue una empresa con dimensiones nacionales, lo que implicaba dificultades de aplicación y seguimiento de las distintas zonas del país. Junto con la ley también se decretó el "Reglamento para el cumplimiento de la Ley de Nacionalización", donde se especifica la composición de los organismos públicos y sus funciones para hacer un censo de propiedades, elaborar planos de subdivisión de inmuebles de las comunidades suprimidas, así como la realización de avalúos y subastas públicas, además de los mecanismos de control de quienes llevaran a cabo dichas tareas, cuya organización permitió que en 15 años se considerara como una etapa agotada. (Tamayo, 1972: 527-545)

Tales decisiones impulsadas por la burguesía liberal tuvieron una extensión en 1875, en la cual se fomentaba la colonización de parajes incultos, lo que en poco tiempo dio origen a latifundistas en todo el país, ya que muchos de ellos formaban parte de las compañías deslindadoras quienes eran:

"...las encargadas de señalar la existencia de tierras baldías y de proporcionar al gobierno datos acerca de su extensión y localización.", "...y se les otorgaba a cambio, el derecho a la tercera parte de toda la tierra deslindada." (Carbó y Sánchez, en Semo 1983: 201)

En ese proceso los pueblos comunales se señalaban como tierra de nadie, como lo deja ver el testimonio de Silvestre Moreno:

"las comunidades de indígenas no tienen hoy una existencia reconocida por la ley y por lo mismo no son personas morales ni pueden pedir el amparo de la justicia federal" (Carbó y Sánchez, en Semo 1983: 200)

Los programas urbanos anteriores a la desamortización buscaban generalmente el saneamiento de la ciudad, mejorando el sistema de agua, luz, drenaje, vialidades y la basura, entre otros. Tal es el caso del saneamiento llevado a cabo por el virrey Revillagigedo entre 1791 y 1794.

⁵ Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos y de Separación de la Iglesia y el Estado, que fue promulgada el 12 de julio de 1859.

En el caso de la Ciudad de México la expropiación y venta de sus inmuebles permitió incorporar nuevos usos de suelo (como escuelas, bibliotecas, hospitales, fábricas y fraccionamientos para obreros, entre otros) ligados a la creación y difusión de una nueva cultura que incluía un incipiente desarrollo industrial.

Algunas iglesias y conventos fueron reutilizados como bibliotecas, colegios, hospitales o casas de vecindad. Fue así como en 1867 San Agustín se convierte en la Biblioteca Nacional (véase Imagen 1.). En otros casos se llevó a cabo la subdivisión y/o desaparición de los inmuebles, frecuentemente con la continuación de vialidades, lo que impedía el retorno de sus antiguos dueños. La desamortización de los bienes de la iglesia como política pública justificó las acciones de gobierno, difundiendo la idea de que se buscaba el mejor funcionamiento de la ciudad.

Imagen 1. Iglesia de San Agustín que se transformó en la Biblioteca Nacional.



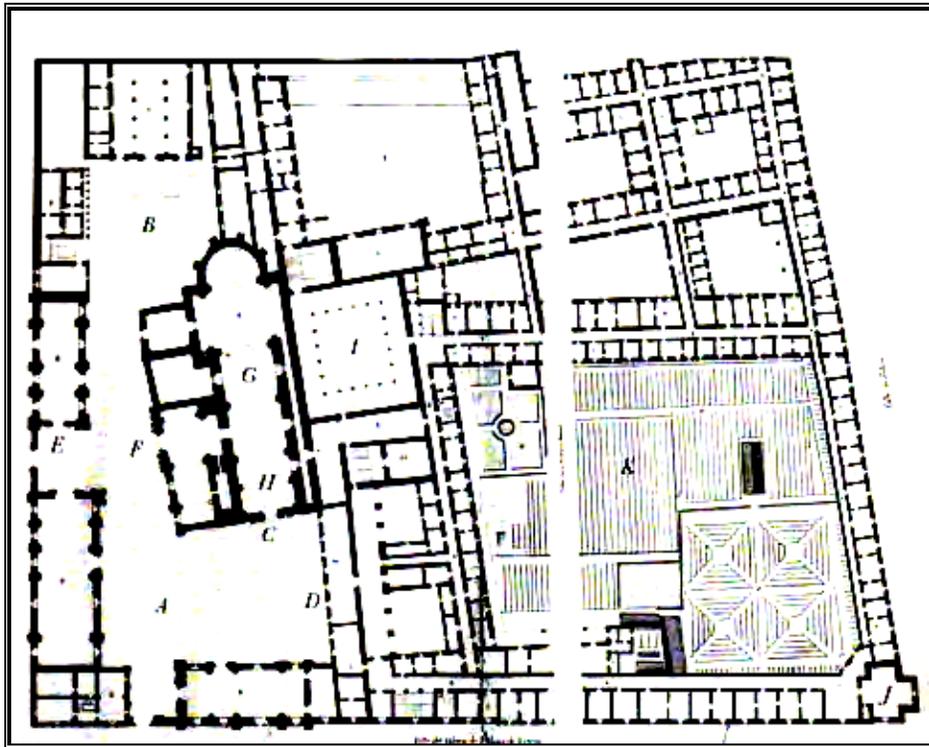
Fuente: Tovar de Teresa, 1992: 67. Al fondo se observa el tratamiento de la fachada original de la Capilla del Tercer Orden, que fue transformada para dar uniformidad al aspecto exterior.

Un ejemplo de la destrucción de edificios del clero es el caso del convento de San Francisco, en donde se presume se gestaba una conspiración en contra del gobierno el

15 de septiembre de 1856 (Diario Oficial, publicado el 16 de septiembre de 1856). El decreto ordenó la apertura de la calle Independencia (que ahora es Independencia y 16 de Septiembre), en donde se destruyó la capilla de Dolores y se dividió en dos el convento de San Francisco. (véase plano 2.)

El monasterio de las Capuchinas, perteneciente a monjas franciscanas, fue derrumbado en 1861 para abrir un tramo de la calle de Palma.

Plano 2. Convento de San Francisco.



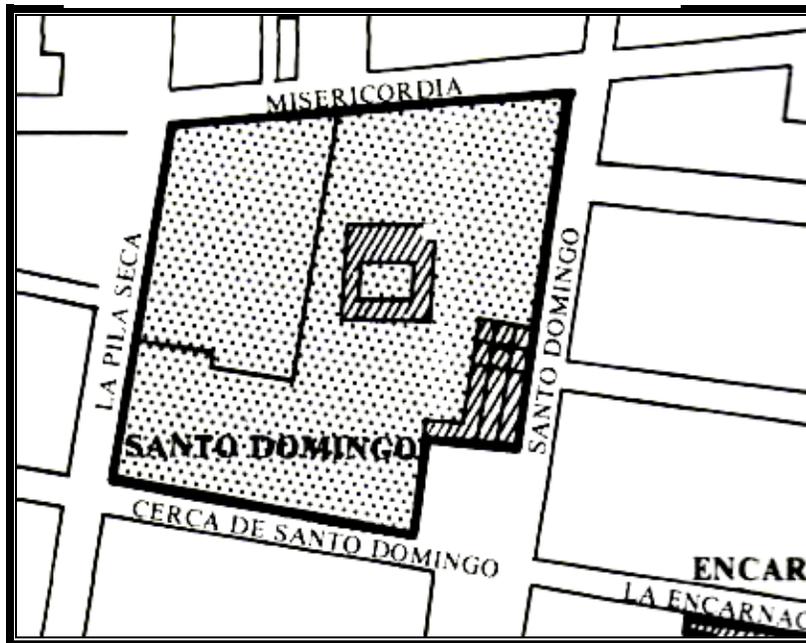
Fuente: Tovar de Teresa, 1992: 14. En él se observa la división del convento por la introducción de la calle de Independencia.

El convento de Santo Domingo. (véase imagen 2.) "Tenía una suntuosa capilla en la iglesia, especial para el entierro de don Pedro Moctezuma, bisnieto del rey Azteca. El claustro era de 1692, todo fue demolido para abrir la calle más tonta del mundo, la de Leandro Valle que, como decía Toussaint "...no va a ninguna parte ni viene de ninguna." (De la Maza, 1968 p. 43-44).

Todavía a finales del siglo XVIII se observa la aplicación de las Leyes de Indias pues la ciudad consolidada se limita por calzadas arboladas y garitas y del otro lado como lo

interpreta Sonia Lombardo en el grabado elaborado en 1807 con información levantada en 1793.

Imagen 2. Convento de Santo Domingo.



Fuente: Tovar de Teresa: 54. Al centro se observa el antiguo claustro demolido para construir la calle Leandro Valle. La calle La Pila Seca, ahora llamada República de Chile.

“En la periferia los barrios están más desalineados porque la Corona, al expulsar a los indios de la traza y negarles todo apoyo económico para la construcción de calles y la dotación de servicios públicos, originó que las casas se aglomeraran sin plan rector...” “Sin embargo, a partir del gobierno de Carlos II, estas propiedades comunales se vieron invadidas; un ejemplo fue la construcción del enorme edificio de la Real Fábrica de Tabaco,” y “...posteriormente una vasta secuela de apropiaciones por parte de particulares...” (Lombardo, en DDF, 1988: 61)

Conclusiones parciales.

Lo anterior deja ver una política de renovación urbana racista, aplicada en barrios con mayor densidad indígena que se alojaban en construcciones de materiales rústicos

“...albañiles, peones, aguadores, cargadores, zacateros...” (Lombardo, DDF, 1988: 61) que aquellos en los que se conjugaba la vivienda y la agricultura, por lo que fue un factor para el impulso de las leyes de Reforma.

Las principales transformaciones urbanas de este periodo se dieron al interior de la ciudad consolidada, la mayoría de ellas orientadas a enfrentar los problemas generados por las inundaciones tales como la afectación de inmuebles e infraestructura, y las enfermedades que surgieron en consecuencia. Finalmente, la aspiración de independencia política y económica que inició con la Ley de Nacionalización, incorporó el suelo al mercado a través de diversos mecanismos, con la apertura de vialidades y la destrucción y venta de inmuebles de la iglesia. En este periodo los programas se denominaron de *saneamiento, reorganización o remodelación* de la ciudad y ninguno de dichos conceptos refleja el tipo de intervenciones realizadas.

Porfiriato.

Durante el gobierno de Porfirio Díaz se fortaleció la industrialización, lo que para el caso de la ciudad de México significó una mayor especialización de actividades productivas y la reorganización espacial en términos de uso y de relocalización de la población por estratos económicos.

Las transformaciones urbanas de la Ciudad de México obedecieron en este periodo básicamente al desarrollo industrial, al incremento de población y a la necesidad de desarrollar vialidades que integraran partes de la ciudad y a la vez establecieran comunicación con poblados aledaños, con la intención de facilitar el desplazamiento de materias primas y productos terminados. Lo anterior se realizó con grandes inversiones públicas y privadas en infraestructura, lo que ayudó a la consolidación económica de la ciudad de México (Garza, 1985: 127-128). Desde el punto de vista político e ideológico había interés en lograr una imagen de modernidad al exterior del país con la creación del Paseo de la Reforma y el Paseo de Bucareli con una escala monumental que incorporaba glorietas y monumentos, al estilo de los bulevares franceses.

En cuanto a la producción de la vivienda, en términos generales se dieron crecimientos periféricos con grandes diferencias. Por un lado, la urbanización para estratos altos emprendida por sociedades anónimas con apoyos bancarios que contaron con todos los servicios para la población dispuesta a incorporarse a la industria y el comercio a mayor escala. Dichas colonias fueron una alternativa dirigida a los pobladores del centro que

deseaban reubicarse en una zona exclusiva de habitación. Así es como al borde del Paseo de la Reforma se ubicaron las colonias de ingresos altos como la colonia Juárez, cuyo trazo dio inicio en 1898 [Martín, 1982: 16] y que fue atractiva al contar con mejor calidad ambiental y estar en el camino que llevaba a las áreas en que se encontraban casas de descanso.

“La ciudad es una de las más amenas por su clima, sus frondosas arboledas, huertas y jardines, y por sus hermosas casas de campo, tan suntuosas algunas de ellas que pueden reputarse como otros tantos palacios que se levantan en medio de extensos parques con estanques...” “La posición de la ciudad permite gozar desde las alturas de los más bellos y pintorescos panoramas del gran Valle de México.” [García Cubas, 1894: 30]

Para la población de bajos ingresos se crearon colonias de obreros, artesanos y población de bajos recursos, promoviendo el crecimiento de la mancha urbana⁶, además de la transformación de edificios coloniales en vecindades “...notorias por su insalubridad y pésimas condiciones de habitabilidad.” [Morales, 1988: 68], debido al abandono de los antiguos dueños por el incremento de la actividad comercial que generó problemas de vialidad e infraestructura.

Los que no podían pagar una vivienda permanente, “...alquilaban un par de metros cuadrados de suelo para pasar la noche en los galerones llamados mesones, donde dormían hacinados y sin ningún tipo de servicio.” [Morales, 1988: 68].

En el centro de la ciudad se dieron intervenciones puntuales, con la incorporación de edificios nuevos y con la reutilización de algunos existentes, que apoyaban el desarrollo industrial y comercial, así como la educación y cultura como el Palacio de Bellas Artes, el Ministerio de Comunicaciones, 1902; el edificio de Correos, 1905; el Ayuntamiento, 1906; y la Columna de la Independencia construida en 1910, entre otros.

Durante el Porfiriato la transformación de la ciudad se dio a través de acciones puntuales de construcción de edificios de equipamiento urbano, además del crecimiento de la ciudad, mejorando notablemente vialidades como el Paseo de la Reforma y el Paseo de Bucareli, y permitiendo el crecimiento de municipios aledaños como

⁶ Se conforman fraccionamientos sin infraestructura ni servicios, para obreros y población de escasos recursos ubicados en la zona de Azcapotzalco y Guadalupe (1882-1910), además de colonias como la Morelos, La Bolsa, Díaz de León, Maza, Rastro Valle Gómez, San Rafael, Santa Julia, Limantour, Indianilla, Hidalgo y Ampliación Santa María, entre 1884 y 1899. [Morales, 1988: 65]

Azcapotzalco y Guadalupe al noreste y noroeste de la ciudad, así como Tacuba y Tacubaya al poniente y sur poniente.

La expansión de la Ciudad de México entre 1858 y 1910 (Morales, 1988: 67) se dio "...principalmente hacia el norte y el oriente, debido a que las condiciones topográficas de esta zona ofrecen mayores ventajas para la urbanización." (Negrete y Salazar, 1988: 126) a diferencia de las dificultades topográficas que ofrecían las elevaciones del poniente del Valle de México, tendencia que se mantuvo hasta el principio de los años cuarenta, cuando se inició el fenómeno de la metropolización.

La baja del crecimiento natural y social de las delegaciones centrales (Negrete, 1988: 127), se acentuó por la sustitución del uso habitacional por el comercial, y por la falta de adecuación de la infraestructura, servicios y mantenimiento de las edificaciones, situación que incrementó el abandono de las delegaciones centrales.

A partir de 1970 se incrementó la población de los tres contornos de la ciudad, siendo significativo el aumento de alrededor del 100% en la década de los setenta, periodo en el que inicia el descenso de población absoluta de todas las delegaciones de la Ciudad Central.

Cuadro 2. Población del Distrito Federal 1950-2000.

Delegación	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Benito Juárez	-	-	-	544,882	407,811	360,478
Cuauhtémoc	-	-	-	814,983	595,960	516,255
Gustavo A. Madero	-	-	-	543,062	406,868	352,640
Miguel Hidalgo	-	-	-	692,896	519,628	462,806
Población total de la Ciudad Central	2,234,795	2,832,133	2,902,969	2,595,823	1,930,267	1,692,179
Población total 1er. Contorno	676,120	1,812,184	3,552,442	5,275,157	5,101,818	5,339,879
Población total 2o. Contorno	121,315	202,180	385,060	906,483	1,157,758	1,476,408
Población total 3er. Contorno	18,212	24,379	33,694	53,616	63,652	96,773
Población total del DF.	3,050,442	4,870,876	6,874,165	8,831,079	8,235,744	8,605,239

Fuente de información: Censos general de población y vivienda 1950, 1960, 1970, 1980, 1990 y 2000. INEGI, México.

El incremento de población en el segundo y tercer contorno, sobre suelo de propiedad ejidal y zonas de conservación, esta última estimada en 300 hectáreas urbanizadas por año (Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, 2003: 25), se agudizó en los años setenta y motivó el inicio de la regularización de la tenencia de la tierra en el

sexenio del presidente Ernesto Zedillo a finales de la década de los noventa, especialmente en los pueblos y zonas de propiedad ejidal urbanizadas de las delegaciones del Segundo y Tercer Contorno del DF, oficialmente con el objetivo de instrumentar "... la regulación del mercado inmobiliario para evitar la especulación de inmuebles, sobre todo de aquellos de interés social." (Diario Oficial de la Federación 9 de mayo de 1997: 11-48, 3ª sección).

Dicha política mejoró las finanzas del Gobierno del Distrito Federal que, entre impuestos (cobro de predial, impuesto sobre nómina, y el impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos) y derechos (pago por servicio de agua potable) obtuvieron el máximo histórico del 54% de sus recursos en 1994. (Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, 2003: 24)

En dicho programa se reporta que hasta su elaboración aún 36 poblados rurales de ocho delegaciones de los tres contornos del Distrito Federal contaban con áreas urbanizadas sobre zonas de conservación que requieren de regularización.

Crecimiento industrial y proceso de metropolización.

El proceso de crecimiento de la mancha urbana de la Ciudad de México, se intensificó durante el siglo XX, "...distinguiéndose cuatro fases principales: el desarrollo intraurbano de los periodos revolucionario y posrevolucionario, de 1900 a 1930; la industrialización manufacturera de 1930 a 1950; la metropolización cuando la ciudad triplicó su población y superficie durante las décadas del llamado desarrollo estabilizador, de 1950 a 1980, destaca que una tercera parte de la población se ubicó en los municipios conurbados; y desde entonces a la fecha, una tendencia al crecimiento de las áreas urbanas en la región centro del país y al agotamiento de los recursos de la región." (Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, 31 de diciembre de 2003.)

La etapa posrevolucionaria trajo consigo el interés por reconsiderar las demandas de la población, que apoyara el desarrollo económico incipiente y fortaleciera la posición de México como exportador agrícola en los años 20. También se inició la construcción de vivienda para sectores medios y bajos, que experimentaba en lo urbano proyectos que contaban con la incorporación de áreas verdes para la recreación de su población, como en el caso de la colonia Condesa 1927,

“Para comodidad de dichas familias y para embellecer ese lugar, contará con el área de la manzana No. 270 contigua a la 271 en la parte norte, con objeto de formar ahí una especie de parque privado que sirva para recreo de dichas familias y lugar de juego para sus niños.” (Hidalgo, Salas, Cifuentes y otros, 1979: 4)

y en lo arquitectónico la vivienda plurifamiliar como el conjunto Vizcaya construido en 1922, y el Gaona de 1922, así como equipamiento para ofrecer el servicio de educación como la escuela Benito Juárez, terminada en 1924 y otros equipamientos de salud con programas de carácter nacional. En este periodo llamado *nacionalista*, por vez primera se muestra interés por elevar la educación formal de la población de bajos recursos, no sólo por ser un compromiso con la revolución, sino también porque para el caso de la Ciudad de México la actividad industrial requería de fuerza de trabajo con mayores conocimientos y un mejor nivel de vida que le diera cierta estabilidad económica y social a la creciente actividad industrial.

Para los objetivos del presente trabajo es importante destacar que el desarrollo industrial y la expansión del comercio generaron cambios de uso del suelo en la zona central de la Ciudad de México, provocando la emigración de las actividades artesanales y de los habitantes de altos ingresos. A la vez que se consolidan las colonias creadas para la población de bajos ingresos y obreros, como es el caso de la colonia Guerrero.

“...construida a partir de 1880 sobre terrenos originalmente de propiedad eclesiástica y comunal. La vivienda producida era casi exclusivamente inquilinato multifamiliar y, en su origen, fue ocupada principalmente por obreros ferrocarrileros. (Suárez Pareyón, 1975)

Se inició el cambio de uso habitacional a comercial o mixto, generalmente combinando vivienda y comercio; también fue frecuente la subdivisión de viviendas antiguas para ofrecerlas en renta.

El proceso de metropolización inició a partir de los años cuarenta. Paralelamente se dio una disminución del ritmo de crecimiento de la capital y el crecimiento de los municipios metropolitanos del Estado de México. Entre 1970 y 1980 disminuyó la población de la ciudad central en términos absolutos. (Negrete y Salazar, 1988: 125-126)

Uno de los programas de renovación urbana de mayor impacto realizado en 1964 fue el caso de Tlatelolco que implicó la remoción de tugurios del centro de la ciudad con el fin de apoyar los programas de vivienda masiva de organismos paraestatales, en los que se optó por la demolición total y obra nueva. Lo anterior con el fin de funcionar como "Regenerador de la herradura de tugurios"⁷ que rodeaba el centro de la ciudad (de la Rosa, 1985: 119-126). En dicho proyecto se introdujo el esquema de conjuntos habitacionales de alta densidad "la primera ciudad de copropietarios", distribuida en supermanzanas y amplias áreas verdes comunes, modelo que mostró ser vulnerable en los sismos de 1985.

A finales de los años setenta y principios de los ochenta surgen organizaciones populares que promueven la toma de tierras en la periferia de la ciudad, mientras que en la zona central se conforman organizaciones de inquilinos, especialmente para evitar los desalojos, ya que de acuerdo con los testimonios de Armando Palomo:

"En 1984 se estaba pensando hacer un corredor comercial y turístico dentro del triángulo que va de la Zona Rosa a Tlatelolco, que tocaba Reforma y luego Insurgentes. Este proyecto iba en detrimento de mucha gente porque habría llevado a la expulsión de los habitantes de los barrios populares." (Serna, 1995: 24)

Muchos de los inmuebles rentados en el Centro Histórico de la Ciudad de México no contaban con las adecuaciones necesarias para los nuevos usos de los inmuebles, especialmente el comercial, aunado al bajo o nulo mantenimiento, con mayor impacto negativo en aquellos inmuebles que estuvieron bajo el régimen de rentas congeladas a partir de 1948.

La acumulación histórica de la subdivisión de predios e inmuebles y las altas densidades de sus habitantes, sin incrementar los servicios, hizo necesaria la elaboración de programas de regeneración urbana diferenciados, aún dentro del Centro histórico de la Ciudad de México⁸.

⁷ En él se manifiesta que la zona histórica de Tlatelolco fue "reciclada" en un ejemplo importante de rescate y puesta en valor de sus monumentos.

⁸ Ver el Decreto por el que se declara una zona de Monumentos Históricos denominada Centro Histórico de la Ciudad de México, publicado por el Diario oficial de la Federación el 31 de octubre de 1977.

Un ejemplo es el programa de La Merced que intentó descongestionar la zona, descentralizando las actividades comerciales y de abasto de carácter regional, reubicándolas en un sitio con mejor accesibilidad y regenerando a la vez la zona centro de la ciudad, con base en el cambio de usos de suelo, la recuperación de edificios históricos y la remodelación del resto de los edificios; además del mejoramiento de infraestructura y de la imagen urbana. Hasta el momento no se ha logrado disminuir la tradicional importancia del comercio en la zona, lo que ha dificultado las pretensiones originales.

El programa de Renovación Habitacional Popular para la atención de damnificados del sismo de 1985 tuvo una alta incidencia en la zona centro de la ciudad y fue uno de los factores que obligó a la revisión del reglamento de construcción vigente hasta entonces. Las soluciones estuvieron orientadas básicamente a proyectar edificios como elementos aislados sin observar las diferencias entre las distintas comunidades o familias damnificadas. En su mayoría los proyectos de obra nueva sustituyeron las edificaciones dañadas, y sólo en algunos casos se conservaron las crujías del frente de los predios que contaban con edificios de valor histórico. Las nuevas edificaciones se dieron con proyectos prototípicos que en su mayoría no contaron con adecuaciones necesarias surgidas de sus contextos inmediatos.

Finalmente entre los programas de renovación urbana recientes que están orientados a dotar de servicios a actividades empresariales nacionales e internacionales, se encuentra el Programa Parcial Santa Fe, proyectado como un conjunto corporativo, turístico, comercial y residencial; el Plan de Rescate Ecológico de Xochimilco, que desde sus inicios se anunció como un programa para revertir el proceso de degradación ecológica propiciado por la sobre explotación de los mantos acuíferos y la urbanización de la zona; y por último el proyecto de la Zona Sur de la Alameda Central que aspira a convertirse en una plaza de primer mundo que ofrezca servicios a negocios nacionales e internacionales, en el corazón de la Ciudad de México.

Conclusiones parciales.

El crecimiento de población y de la mancha urbana de la Ciudad de México, detonado por la industrialización y la consecuente metropolización modificó la tendencia de los siglos anteriores, la nueva población que se alojaba en la ciudad, en su mayoría se trataba de obreros y población incorporada a servicios y desempleados, por lo que se trataba de

habitantes con bajos ingresos a los que era necesario ofertar vivienda y suelo urbano, con el fin de conservar e incrementar la fuerza de trabajo para el crecimiento de la industria.

La migración de los habitantes de mayores recursos del centro de la ciudad dejó la posibilidad de que los inmuebles pudieran ser ocupados por población de bajos ingresos, de esta forma fueron subdivididos, sin una rehabilitación estructural que cubriera las nuevas condiciones, y fueron ocupados con uso habitacional y comercial.

El crecimiento de la ciudad y el fortalecimiento de la industria en los municipios conurbados del Estado de México hicieron que se impusiera un mayor control al crecimiento de la ciudad, especialmente el control de los asentamientos irregulares.

Conclusiones.

Las intervenciones urbanas en la Ciudad de México estuvieron recurrentemente orientadas hacia la renovación de asentamientos indígenas para el desarrollo urbano de la ciudad española como un instrumento permanente de colonización.

En etapas posteriores a la Independencia se observa que el mercado del suelo está determinado por la redistribución de bienes entre la población criolla y la iglesia, periodo en el que hubo un mayor interés en la adjudicación de zonas no urbanas, situación que se incrementó en la Reforma, reduciendo los bienes de la iglesia para debilitar su poder económico y político, e incorporando el suelo a las leyes de mercado, fortaleciendo a la población española de mayores ingresos y a las compañías deslindadoras a quienes se les pagaba con suelo.

Por lo anterior, la mayor atención se ubicaba en el crecimiento de la ciudad y en las áreas agrícolas, por lo que se dan sólo intervenciones puntuales en la incorporación de industrias en la periferia de la ciudad y el asentamiento de la clase obrera en torno a las mismas con proyectos planeados para la construcción de vivienda en renta como la creación de la Colonia Guerrero (1880) o colonias populares creadas entre 1884 y 1889 como La Morelos, Maza y Rastro entre otras.

La redensificación del Centro de la Ciudad de México con población de bajos ingresos, ligada a actividades comerciales y obreros de la pequeña industria localizada en la zona, se da de manera paulatina a partir de 1910 con la creación de la colonia Juárez y posteriormente a partir de 1930 con la fundación de Lomas de Chapultepec que atrajo

a un mayor número de población de altos ingresos a la zona en lo que hoy se conoce como Interlomas.

CAPÍTULO 2.

EL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL Y PROYECTOS URBANOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

Distintos aspectos forman parte del marco de referencia para analizar las grandes transformaciones urbanas orientadas al mejoramiento de las condiciones físicas y sociales de zonas de la ciudad. Dichas transformaciones se constituyen como programas de rehabilitación y renovación urbana que demandan una gran participación del sector público desde la planeación, hasta la realización de proyectos puntuales, así como del establecimiento de compromisos con el sector privado, en los que se observa cierto grado de factibilidad económica y jurídica. En el caso de las ciudades de importancia regional con potencialidad para atraer inversiones internacionales hacia México, la finalidad de los gobiernos federal y local ha sido facilitar y contribuir al mejoramiento de zonas de la ciudad, como oferta para los capitales internacionales globalizados.

En el contexto internacional, la globalización ha desencadenado fuertes cambios en los distintos países y aún regiones del mundo económicamente fuertes como Estados Unidos, Japón, la Comunidad Europea y los países asiáticos, que buscan la organización internacional de la producción y la comercialización de sus productos y al mismo tiempo, la oferta de servicios que les brinden mayores ganancias. Es decir, el capital industrial se dirige a aquellos países en donde existan materias primas, mano de obra de calidad y bajo costo, mientras que la comercialización de sus productos se orienta a mercados menos exigentes en términos de regulación de precios y aplicación de impuestos; lo que hace que dichos capitales sean más competitivos que en sus lugares de origen.

Por lo anterior podemos observar que ya no es necesario que los países económicamente fuertes agoten sus recursos naturales y humanos, y con ello degraden su medio ambiente. En la globalización dichos países realizan la venta de tecnología y servicios a los productores, entre los que se encuentra la inversión inmobiliaria para actividades financieras.

Las empresas nacionales y extranjeras buscan las condiciones adecuadas al interior de las estructuras urbanas existentes, lo que posibilita su incorporación a las economías de importancia regional. Lo anterior implica que entre sus necesidades se encuentran los soportes urbanos bien ubicados para su alojamiento, seguro y confortable para quienes estén dedicados a la oferta de servicios de apoyo a la administración de las empresas y la comercialización de todo tipo de productos y servicios, especialmente los financieros.

Entre las ventajas que se busca en las regiones, se encuentra la accesibilidad a mercados y su conexión con corredores financieros y comerciales internacionales preestablecidos; en cuanto a la selección de ciudades se considera la infraestructura instalada y los compromisos con los gobiernos locales, formalizados o no, de la inversión de recursos públicos en el mejoramiento urbano como una de las condiciones para la posterior inversión de capitales privados.

En el caso de la Ciudad de México dichos programas han incluido generalmente acciones de rehabilitación¹ cuyo objetivo entre otros, ha sido solucionar parcialmente los problemas de deterioro físico y de imagen urbana, cambiando los usos de suelo y las funciones que las áreas de interés soportan en el momento de ser intervenidas; además de acciones de renovación² y regeneración urbana³ y arquitectónica, cuyo objetivo es el incremento de la potencialidad inmobiliaria, transformando el espacio público y privado y sustituyendo edificaciones, en los que no siempre se ha logrado la integración al entorno existente, más allá de aspectos establecidos en los instrumentos de planeación o estrictamente normativos.

Es así como las nuevas edificaciones ofrecen mayores facilidades para el trabajo, incluyendo la renta de oficinas por tiempos cortos, con mobiliario y equipo, con servicios mínimos de apoyo secretarial, mensajería y seguridad. Adicionalmente tienden a contar con nuevas tecnologías de sistemas automatizados de climatización, de vigilancia y de comunicaciones, entre otros, que en suma, reducen personal y con ello, costos de mantenimiento, además de dar una imagen de modernidad y la posibilidad de lograr cierta identidad con otros centros urbanos del mundo (Manhattan, Rotterdam, París y Tokio).

¹ Por lo general, la rehabilitación de áreas urbanas deterioradas es financiada por el Estado y se realiza de acuerdo con las políticas de mejoramiento y conservación. La rehabilitación de algunas zonas urbanas puede generar conflicto porque obliga a disminuir considerablemente la oferta de vivienda barata. Por esta razón, puede provocar el desplazamiento de los sectores más desfavorecidos de la población.

² La renovación urbana es una acción particular de mejoramiento espacial, que consiste en la eliminación de edificaciones, planteando su sustitución por construcciones nuevas, dentro de una estimación del entorno urbano. En los países desarrollados es de gran importancia, ya que es una acción que renueva las edificaciones deterioradas o con problemas de funcionamiento y da una nueva imagen, en donde poco importa hacia dónde se dirigen las funciones desalojadas, ya que existen bastantes posibilidades de solución. En los países subdesarrollados, las acciones de renovación acarrear serios problemas para colocar a las comunidades desalojadas o a las funciones eliminadas, sobre todo si se aplica sola. Lo recomendable es que las acciones de renovación sean apoyadas con otras de mejoramiento espacial, como la regeneración urbana.

³ La regeneración urbana considera acciones de mejoramiento urbano tendientes a regenerar o revivir un área urbana, que puede ser parcial, estar orientada al mejoramiento de áreas urbanas, o ambas, cuidando todos los tipos de impactos dentro de una planeación.

El entorno urbano preexistente tiene diversas intervenciones de rehabilitación y renovación, o incorpora nuevas zonas a través de la urbanización de nuevas áreas, que se caracterizan por concretarse en tiempos que han dependido del mercado inmobiliario en una escala mayor. Por ejemplo, la existencia de oferta de uso comercial en otras zonas de la ciudad que lleven al acuerdo de consolidar una de ellas, previo a la apertura de otra, lo que ha contribuido al cambio de los proyectos originales. En la ciudad de México destaca la conformación del corredor urbano Centro Histórico-Santa Fe.

Así es como las políticas públicas impulsan la toma de decisiones sobre qué zonas intervenir y en qué momento, generalmente bajo acuerdos con inversionistas del sector inmobiliario, lo que demanda inversiones del gobierno local como el mejoramiento de la infraestructura e imagen urbana, así como modificaciones en los instrumentos de planeación que permiten especialmente cambios en el uso de suelo y el incremento de densidades que hagan más viable el establecimiento de firmas internacionales. Dichas decisiones se fundamentan en las tendencias en el uso de suelo que de entrada brindan una serie de ventajas dadas por la ubicación y la oferta de servicios adicionales existentes.

En el caso de la Ciudad de México podemos decir que los cambios en el modelo económico basado en el libre mercado a escala mundial han modificado las políticas de intervención, las formas de selección de las zonas donde se desarrollan los programas o proyectos urbanos, así como la forma de gestionarlos.

Destaca la apertura de los gobiernos locales para las inversiones extranjeras, que modifican la escala de la planeación y diseño urbano, y especialmente la necesidad de acortar los plazos de realización de los mismos.

En relación con el cuándo.

Para los inversionistas, la realización de proyectos a corto plazo asegura una rápida rotación del capital y con ello la obtención de mayores ganancias que son más factibles si se dan en acuerdos con las autoridades locales que permitan no sólo la autorización y la inversión de recursos públicos, sino también el inicio de las intervenciones como detonador de otras inversiones. Por otro lado, también es importante destacar que en

términos generales la reactivación de la industria de la construcción juega un papel importante en la oferta de empleos que intenta aminorar las crisis económicas.

Regeneración urbana y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

La globalización impone a México políticas neoliberales instrumentadas a través del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá, permitiendo a los capitales nacionales e internacionales, asociados o no, la posibilidad de realizar inversiones en la producción de soportes materiales necesarios para su establecimiento en territorio nacional, especialmente en áreas urbanas, con el fin de apoyar las actividades industriales, financieras y comerciales; ejercer la administración y comercialización, en cada caso con facilidades de alojamiento y servicios adicionales para la población que se incorpora a dichas actividades, tales como las de carácter recreativo y cultural⁴.

Como se menciona arriba, en el caso de la Ciudad de México las inversiones públicas en la construcción de infraestructura para las actividades financieras y comerciales de carácter internacional y sus actividades complementarias son parte primordial del impulso de los llamados megaproyectos⁵ tales como el del Centro Histórico de la ciudad, la zona sur de la Alameda Central y el centro financiero Santa Fe, que conforman un corredor urbano funcional y económico importante; y al sur Xochimilco (véase gráfica no.1).

Todos ellos se han dirigido a regenerar zonas de la ciudad a través de distintas acciones como son, el mejoramiento o introducción de infraestructura (sistema de agua potable y

⁴ Ver "Tratado de libre comercio de América del Norte". 10 de enero de 1994. En él se puede observar que en la mayor parte de los sectores y subsectores las empresas extranjeras podrán ofrecer servicios. a través de la asociación con empresas mexicanas. También considera que para la mayoría de los profesionistas serán pocas las restricciones en el número de personas aceptadas en México quienes, además de acreditar su *estatus* profesional, deberán contar con un domicilio en México. Las mayores restricciones sólo se dan en profesiones que requieren cédula profesional y aún con ello podrán ampararse.

⁵ Los grandes proyectos urbanos se han denominado macroproyectos o megaproyectos, aun cuando estos conceptos no están incorporados en los instrumentos normativos y en general, de carácter legal. En esta investigación, ambos son aplicables a proyectos de distintas escalas en lo urbano y arquitectónico, generalmente relacionados con las características específicas de cada ciudad y de las zonas al interior de la misma. El concepto de *macroproyectos* urbanos hace énfasis en la importancia que adquiere cada proyecto, relacionada con la influencia que ejercen sobre la ciudad y en sus áreas inmediatas en el mediano y largo plazo. El concepto de *megaproyecto* estará aplicado a grandes proyectos que involucran inversiones millonarias en la materialización de los mismos, generalmente planeados a corto y mediano plazos, mismos que forman parte de macroproyectos. *Propuesta de la autora.*

drenaje] y de imagen urbana [repavimentación, arborización e introducción de mobiliario urbano], adicionalmente con la incorporación de proyectos públicos (introducción de equipamiento de distintas escalas) y privados (oficinas, comercios y conjuntos habitacionales) que alientan y dan confianza a la incorporación de nuevas inversiones. Otros proyectos, aun cuando contemplan edificios puntuales, dada su magnitud tendrán una mayor influencia en sus áreas inmediatas, como es el caso del edificio Águila, la Torre Chapultepec y el World Trade Centre, que aprovechan la ubicación favorable en que se encuentran.

En general, se puede decir que para la realización de los megaproyectos los distintos gobiernos de la Ciudad de México han facilitado su ejecución a través de cambios en las políticas públicas y en la definición del carácter de los instrumentos de planeación (Romero 2007: 58) y consecuentemente, la actualización de los programas de desarrollo urbano y por supuesto, en la prioridad de dichos proyectos sobre el resto de las acciones de mejoramiento de otras zonas de la ciudad.

Con el fin de lograr mayores inversiones privadas, los gobiernos locales impulsan programas de inversiones en la introducción o modernización de infraestructura, lo que hace más evidente la poca atención que reciben las zonas históricamente deterioradas de la ciudad. Un ejemplo es la delegación Iztapalapa que cuenta con un fuerte déficit de abastecimiento de agua, además de las áreas inmediatas a los megaproyectos que experimentan el incremento del costo de suelo como uno de los efectos de la especulación inmobiliaria.

Uno de los efectos inmediatos en el ámbito territorial, resultado de la realización de los megaproyectos urbanos contemplados, es la polaridad social, que se manifiesta en el corto plazo entre las condiciones de la población originaria y la que se incorpora, mientras que la estructura física y funcional preexistente y las transformaciones generadas en las zonas intervenidas entran en un proceso de desintegración-integración, que genera efectos múltiples de tipo social, funcional y ambiental, principalmente en su entorno inmediato. Por ello es importante la realización de estudios de impacto social, económico y ambiental⁶ en cada caso, para contribuir a la evaluación de las políticas públicas y la participación de los sectores social y privado involucrados en

⁶ Actualmente los estudios de impacto ambiental están previstos en el Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental (LGEE), en su Capítulo III. Del procedimiento para la evaluación del impacto ambiental (LGEE, 2003:117); y en el Reglamento Interno de la Comisión Metropolitana en su capítulo VI. Evaluación del impacto ambiental. (LGEE, 2003: 259).

cada proceso y con el fin de identificar las posibles situaciones de vulnerabilidad y riesgos a futuro, mismos que puedan ser considerados en la instrumentación de políticas públicas⁷.

A más de 25 años del impulso de grandes proyectos urbanos en la Ciudad de México y especialmente a partir de la administración de Andrés Manuel López Obrador, es posible apreciar los efectos generados por la materialización de los megaproyectos. En la escala de la Ciudad de México destaca la construcción del segundo piso del periférico, que aquí sólo se menciona, ya que rebasa los objetivos del presente trabajo y porque merece un estudio extenso como sistema de vialidad y transporte de la ciudad.

Sin embargo, de manera general se puede decir que dicho proceso se ha caracterizado por generar divergencias en la opinión pública y de los vecinos afectados, especialmente por la fragmentación física, funcional y social de las zonas aledañas. Además de dicha fragmentación, los vecinos han sido afectados por la proximidad de las nuevas vialidades a sus inmuebles, especialmente por la contaminación del aire, de ruido y de imagen urbana, que se suman a los riesgos de seguridad que ésta representa.

Desplazamiento de los habitantes de las zonas intervenidas.

Uno de los efectos de los macroproyectos y megaproyectos desde su concepción ha sido de manera recurrente el desplazamiento de los residentes originales de las zonas consideradas, que habían permanecido en dichos territorios por años e incluso generaciones, y en el caso de las áreas centrales, además de ser el lugar de residencia se asocia a la existencia de fuentes de empleo.

Observamos que a pesar de que los habitantes originales han contribuido de múltiples formas a consolidar o mantener algunas zonas como hitos de la ciudad⁸ (tal es el caso de la Zona sur de la Alameda Central), es posible ver que por la forma en que se ha

⁷ Aunque una de las atribuciones de los jefes delegacionales del Gobierno de la Ciudad de México es "Promover la participación social en la elaboración, ejecución, evaluación y modificación de los programas Delegacionales y parciales", Art. 12. de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la consulta pública para la tramitación del programa, no obliga a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México a incorporar las observaciones recogidas en las audiencias, convocadas por ella, para tal efecto.

⁸ En el caso del programa del *Rescate Ecológico de Xochimilco*, originalmente estaba orientado hacia las actividades turísticas, aprovechando su excepcional ubicación al sur de la ciudad, con zonas de agricultura tradicional basadas en las chinampas, las que requieren un mayor apoyo, no sólo en el terreno económico, sino también en el fortalecimiento de sus raíces culturales, para frenar su proceso de desaparición. Mantener y desarrollar las chinampas, significa apoyar la estructura económica y social tradicional de sus habitantes que beneficia a la ciudad en su conjunto, pues es parte del sistema de recarga acuífera del Valle de la Ciudad de México.

desarrollado la planeación e instrumentación de los programas y proyectos, la población originaria se ha quedado constantemente sin posibilidades de mantenerse en el sitio, especialmente en el caso del uso habitacional en propiedad privada y en renta, cuyo costo se incrementa por la especulación del suelo y se intensifica la actividad del mercado inmobiliario.

En el caso de la colonia Guerrero, donde predominaba la vivienda tipo vecindad en renta, hasta antes de 1985 se consideró como parte de un proyecto de corredor comercial, por lo que se trató de expulsar a los inquilinos de las vecindades con el fin de incorporar esa zona al mercado inmobiliario. La renovación urbana posterior a los sismos promovió el incremento de la densidad con la construcción de edificios de departamentos, modificando así el esquema de vecindad, que contaba con servicios colectivos. Lo anterior se suma al incremento del costo de adquisición y mantenimiento de la propiedad de los inmuebles, por lo que la mayor parte de la población actual no puede sostener su estancia en las zonas intervenidas, sobre todo los usos de vivienda, debido a la falta de programas de apoyo financiero, lo que evitará un beneficio directo o muy limitado por la venta de los inmuebles a precios incomparablemente más bajos que los posibles en un futuro próximo. (véase Tabla 1. Incremento de costo de inmuebles en la colonia Guerrero)

Tabla 1. Incremento de costo de inmuebles en la colonia Guerrero.

Uso de suelo Habitacional 1994 *	Superficie M ²	Costo Total \$	Costo m ² \$	Uso de suelo Habitacional 2005 **	Superficie total M2	Costo Total \$	Costo m ² \$
Departamento	85.00	200 000. ⁹⁹	1 750. ⁹⁹	Departamento	95.14	750 000. ⁹⁹	7 883.12
Departamento	45.00	77 000. ⁹⁹	1 600.00	Departamento	64.00	570 000. ⁹⁹	8 906.25
Departamento	44.00	59.00	1 341. ⁹⁹	Departamento	58.00	325 000. ⁹⁹	5 603.44

Fuente de información: * COMPULIST. Bolsa inmobiliaria de la Ciudad de México. Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios. Ciudad de México. AC ** Metroscubicos.com. Ciudad de México.

La intensificación de los cambios de uso de suelo y la especulación inmobiliaria ejercen presión sobre los habitantes de las zonas intervenidas y de los asentados en áreas inmediatas, convirtiéndose en un factor para su desplazamiento a otras áreas de la zona metropolitana de la Ciudad de México.

Debido al incremento significativo de los costos de compra y renta de los inmuebles, además de la crisis económica y la falta de empleo, actualmente son pocas las opciones de los inquilinos de las zonas intervenidas para la compra de inmuebles nuevos o regenerados en el sitio, especialmente para uso habitacional, por lo que se mueven hacia otras zonas de la ciudad.

En los megaproyectos de la Ciudad de México, los inversionistas extranjeros y aun los nacionales, no quieren como socios a los habitantes sin recursos económicos, de ellos buscan la compra de predios o poder asociarse con empresas nacionales que les faciliten la construcción y comercialización de diversos inmuebles. En ese sentido, las autoridades locales no han propuesto alternativas económicas viables para la población originaria y se observa que ésta no ha sido suficientemente informada acerca de cuáles son los posibles efectos de la aplicación de dichos programas.

En la mayoría de los casos, la participación de los afectados se ha permitido después de que éstos han ejercido presión sobre el gobierno local y más aún, en aquellos casos en los que la oposición a los programas representa un retraso o la imposibilidad de su realización.

Planeación y Regeneración Urbana.

Podemos decir que aun cuando las economías regionales e internacionales han ejercido una fuerte influencia en los procesos de cambio experimentados en la estructura de los asentamientos urbanos en México y en el proceso de incorporación de mayores sectores de población a las metrópolis, dichos asentamientos se encontraban en un proceso de cambio lento pero permanente, lo cual nos resultaba un hecho esperado⁹. Actualmente la globalización ejerce un fuerte impacto en la planeación urbana de aquellas ciudades que adquieren un papel importante para el capital financiero internacional, modificando el sentido de la planeación urbana en México, pues se relaciona con elementos que desbordan las fronteras nacionales.

Durante la década de los setenta y principios de los ochenta se institucionaliza la planeación urbana con la creación de un sistema nacional de planeación, ya que se

⁹ Por ejemplo los procesos desarrollados en las ciudades fronterizas del norte, determinadas por sus actividades comerciales e industriales con ciudades de Estados Unidos, las ciudades de zonas petroleras que cubren mercados nacionales e internacionales, los centros turísticos, típicamente visitados por extranjeros, etc.

determina como un elemento primordial para el desarrollo del país en su conjunto y de cada una de sus regiones y ciudades. El reconocimiento de las potencialidades de algunas regiones y centros de población se observa como una forma de impulsar la descentralización administrativa y la desconcentración poblacional, con el fin de apoyar el modelo de sustitución de importaciones que teóricamente nos llevaría a una mayor independencia económica.

En el caso de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, elaborado a finales de los años setenta, consignaba en el diagnóstico la falta de planeación continua y de seguimiento de objetivos y programas urbanos y en él se proponía para mediano y largo plazo, la evaluación, ajuste y seguimiento de los planes aprobados, además de la elaboración de planes parciales en centros urbanos, áreas de regeneración y corredores urbanos de desarrollo¹⁰. En ellos se indicaba que el ajuste y seguimiento de los planes debería regirse por una planeación económica y urbana que previera los posibles cambios en el rol de las ciudades, en donde la tarea debería ser en dos sentidos:

- Evaluar el impacto sobre la población y la infraestructura instalada y;
- Prever el efecto en el medio ambiente.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000 hace énfasis en que una de sus metas es la creación y el fortalecimiento de los organismos de planeación del desarrollo urbano, con el fin de apoyar realmente la descentralización y consolidar las zonas metropolitanas, apoyándose en los programas estratégicos de "Cien Ciudades". [Sedesol, 1992]

El problema básico es que la planeación urbana en el actual sistema económico neoliberal, sobre todo en países económicamente atrasados como México es vulnerable debido a que el Estado interviene cada vez menos en la economía, razón por la cual los gobiernos locales se interesan en atraer inversiones a través del ofrecimiento de mejores condiciones urbanas, que van desde la solución de problemas de infraestructura, hasta aspectos de imagen urbana y con ello, obtener un beneficio económico para la ciudad, además de lograr presencia política a corto plazo, dejando en un segundo término el beneficio social.

¹⁰ Ver la Estrategia de desarrollo definida en el Plan de desarrollo urbano de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, elaborado por SAHOP en 1978.

Por otro lado, México está adquiriendo compromisos internacionales que facilitan la inversión directa de empresas extranjeras con pocas restricciones, mismas que pueden obviarse o atenuarse, a través del establecimiento de asociaciones con capitales nacionales, incluyendo la urbanización con inversiones públicas como soporte de sus actividades económicas.

En cuanto a la gestión urbana, la poca experiencia en la elaboración y gestión de programas y proyectos similares hace que hasta ahora sean pocos los promotores y líderes que lleven a cabo una concertación adecuada de los intereses de diferentes sectores sociales y económicos.

Entre los cambios en los instrumentos de planeación considerados desde el ámbito nacional, hasta los programas parciales de desarrollo urbano al interior de los centros de población, se encuentra la participación de la comunidad involucrada, además de la creación de instrumentos normativos. Esto requiere de la definición expresa de las responsabilidades de cada autoridad en el proceso y de las obligaciones y derechos de los miembros de la comunidad involucrados.

La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1976 precisa las características para definir la prioridad de las áreas de actuación¹¹, que para el caso de los grandes proyectos implica la elaboración de Programas parciales de desarrollo urbano que van más allá de la necesidad de proteger y hacer nuevamente funcionales los centros históricos y de brindar apoyo a las actividades turísticas.

En el ámbito nacional, los programas de intervención previstos a finales de los ochenta y principios de los noventa en el Programa Estratégico de Cien Ciudades, consideraban la renovación urbana en centros históricos y centros urbanos deteriorados, especialmente en aquellos que contaran con actividades turísticas; que aun cuando sólo estaba dirigido a ciudades medias, es importante destacar que se favorecía la renovación en términos generales y no se señalaba la importancia de observar las especificidades en cada caso.

Basta hacer un recorrido por los barrios populares de la Ciudad de México, especialmente por los no considerados como patrimoniales, que por su antigüedad se encuentran en zonas con una ubicación privilegiada, para conocer las condiciones de poca seguridad física debido al deterioro y cambio de uso de los inmuebles sin las adecuaciones funcionales y tecnológicas necesarias; la poca adecuación y

¹¹ La Ley de Desarrollo Urbano contempla la definición de áreas de actuación en el suelo urbano, de acuerdo con el potencial con que cuentan: de desarrollo, de mejoramiento y de reciclamiento, además de las áreas de conservación patrimonial y de integración metropolitana.

mantenimiento de las redes de infraestructura y su consecuente inseguridad social que se agudiza con el incremento de densidad de población. Sin ser catastrofista, su destino estará determinado por fenómenos naturales o problemas provocados por el mismo hombre, debido a las carencias de espacio y las bajas condiciones de habitabilidad de los barrios y de las edificaciones que habitan.

Actualmente, los programas de renovación y de reciclamiento urbano se realizan por el interés de la iniciativa privada, siendo ella la que estudia, planea y realiza las obras, sin la interferencia de los organismos de planeación, excepto en su fase de aprobación.

El discurso sobre el desarrollo sostenible y el discurso sobre la planeación urbana.

En muchos foros internacionales¹², los distintos organismos financieros, políticos y de investigación especializada se han pronunciado en favor de un desarrollo sostenible, que implicaría el crecimiento o la renovación de recursos, no la destrucción de los mismos; y se inclinaría por la utilización de tecnologías adecuadas, con énfasis en el tratamiento de residuos y una organización social que la soporte. En dichos foros se hace hincapié en la necesidad de invertir en educación para lograr el mejoramiento y la conservación del medio ambiente, entre otros rubros, con el fin de elevar las condiciones de vida de los habitantes y de preservar los recursos con que cuentan las distintas regiones que implican lo urbano y lo rural.

Sin embargo es necesario precisar que la sostenibilidad apunta a un crecimiento económico sostenible que ha sido incorporado a las políticas públicas de distintos gobiernos que guían la construcción y aplicación de algunos programas, y en otros casos esto sólo se ha incorporado como discurso retórico. Entre las discusiones teóricas se observa la sostenibilidad económica como un camino para la sustentabilidad ecológica y se plantea en problema de cómo lograr "...disolver las contradicciones entre medio ambiente y desarrollo." (Leff, 1998: 21)

¹² El discurso ha llevado a un entendimiento comercial, los distintos procesos ecológicos y simbólicos el incorporar conceptos como capital natural, capital humano y capital cultural (Leff, 1998: 21), a los cuales se les asigna un valor como mercancías, al que ahora se suma el pago por servicios ambientales.

Lo anterior deja ver que las ciudades que pretenden tener un desarrollo sostenible, deben satisfacer las necesidades de sus habitantes, evitando que la acción de los pobladores y la aplicación de los programas urbanos destruya directa o indirectamente los recursos naturales de la ciudad y su región, tales como la contaminación de mantos acuíferos, la urbanización de áreas verdes y de zonas de recarga acuífera que reduzcan las posibilidades de mejorar las condiciones de vida y con ello provoquen el desplazamiento de los habitantes. Por lo anterior resulta importante ver en las distintas escalas y a largo plazo, la relación entre habitabilidad y medio ambiente.

Un desarrollo real es posible sólo si los asentamientos humanos no rebasan la capacidad de carga del medio ambiente o revierten el deterioro ambiental acumulado hasta ahora, lo que demanda una alta participación de la población y la aplicación de políticas públicas que se tendrían que apoyar de manera paralela al desarrollo económico y el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de las ciudades. Esto implicaría valorar las opciones de crecer o regenerar selectivamente lo existente.

El desarrollo sostenible de los centros urbanos y sus regiones requiere de programas y proyectos a largo plazo, lo que plantea una primera contradicción con la lógica de una economía libre, abierta a capitales y voluntades internacionales que busca beneficios a corto plazo. En países económicamente atrasados como México, existe la necesidad de apoyos económicos en rubros que no siempre son atractivos para el capital financiero, en donde estos tienen la opción de invertir en la especulación o en la planta productiva; y cuando optan por la segunda, toman en cuenta las demandas del mercado internacional, más que las de carácter nacional.

Las grandes intervenciones urbanas deben verse como una oportunidad de mejoramiento real para los habitantes de las ciudades en su conjunto, por lo que es necesario que se actualicen integralmente leyes, normas y reglamentos más definidos que permitan instrumentar el proceso desde la planeación hasta la ejecución de programas y proyectos urbanos, con el fin de que estén más acotadas las responsabilidades de cada una de las instancias públicas, privadas y sociales. En dicho proceso es prioritario considerar el impacto ecológico y social de las distintas intervenciones a corto y mediano plazos.

Con la participación de distintos sectores sociales, los grandes proyectos urbanos pueden llegar a ser una oportunidad para contribuir al mejoramiento y desarrollo sustentable de las ciudades que en las actuales condiciones económicas es imposible, ya que presupone una economía que incorpore a la población y que genere los medios para

su calificación técnica y académica y socialmente justa, además de ser ecológicamente armoniosa. Requiere de relaciones de poder que reconozcan los saberes tradicionales, del cuidado y respeto por la naturaleza, de condiciones que le den un mayor margen de posibilidades de contribuir a lograr espacios habitables, especialmente aquellos de uso público, que requiere del conocimiento de los usos y costumbres en cada caso, como punto de partida para un mejoramiento real.

A diferencia de los países desarrollados, el papel de México en la economía internacional ha sido de abastecedor de recursos naturales y humanos, por lo que la eficiencia de la economía y la de sus soportes materiales, está en relación con las necesidades y exigencias del exterior.

En síntesis, la justicia social que implicaría el contar con todos los recursos necesarios para una vida armoniosa, estará lejos de obtenerse mientras la población no cuente con fuentes de empleos seguros y suficientes como los medios necesarios para su reproducción económica y social, entre los que se encuentran las ciudades y sus edificaciones como los soportes de las relaciones económicas, que reflejan las contradicciones antes expuestas, las que tienden a polarizarse debido a la posición del Estado¹³ como la entidad que debe mediar los intereses de los distintos grupos sociales.

La posibilidad de revertir este proceso, sin duda, está en el rompimiento con el modelo económico neoliberal y la definición de nuevas relaciones económicas internacionales más justas, que sean proporcionales a los costos de los recursos¹⁴ que los diferentes países aportan a la economía global.

Instrumentos de planeación:

En el caso de la Ciudad de México, los grandes proyectos urbanos realizados en últimas fechas reflejan el rompimiento con los instrumentos de planeación anteriores (ver Renovación urbana reciente y el Proyecto Alameda), en relación con las políticas de

¹³ El Artículo 25 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice que: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

¹⁴ Op. cit. "Los recursos naturales, son bienes de la nación y su costo debe considerar la extracción, el costo ambiental y el costo de agotamiento de dichos recursos, aunque hasta el momento no existen métodos apropiados para calcular el costo ambiental."

mejoramiento, conservación y crecimiento de las distintas zonas de la Ciudad de México, ya que no ofrecen alternativas para la población de menores recursos asentadas en las zonas intervenidas y comprometen mayores recursos naturales.

En el caso de Santa Fe, se disminuye cada vez más la superficie de recarga acuífera, lo que a su vez reduce la disponibilidad de agua subterránea y afecta a la Ciudad de México en su conjunto. Con este marco, la planeación urbana en general, y la regeneración, la rehabilitación y la renovación urbana en particular, deben contar con criterios más racionales que aminoren el proceso de deterioro de nuestras ciudades, ya que en un futuro dicho deterioro se convertirá en un lastre con altos costos económicos y sociales.

En relación con la planeación urbana, esta debe considerar las distintas formas en que sus habitantes han aportado recursos para la consolidación y mejoramiento de las distintas zonas, incluyendo el incremento de la potencialidad comercial; lo anterior con el fin de orientar la definición de usos, destinos y reservas que no promuevan el desplazamiento de los habitantes originales, sino por el contrario, que apoyen las tendencias históricas positivas entre usos y actividades tradicionales, especialmente las actividades económicas en beneficio de sus habitantes y de los del resto de la ciudad.

Si bien por el momento es necesaria la renovación y reciclamiento de zonas urbanas para el desarrollo de actividades comerciales, administrativas y las complementarias a éstas, se observa que en la mayoría de los actuales proyectos se afectan los intereses de quienes han habitado tradicionalmente las zonas.

Participación de la comunidad.

Hasta el momento, los reglamentos para el ejercicio de la planeación urbana sólo mencionan la consulta popular como un medio de poner a consideración de la sociedad organizada las propuestas realizadas por los organismos responsables de esta tarea, como un requisito para la aprobación de planes y programas de desarrollo urbano. Dicha consulta se realiza tradicionalmente sólo con asociaciones reconocidas de manera oficial, generalmente de profesionistas.

En el caso de la elaboración de planes parciales de desarrollo urbano, en donde están considerados los programas de Regeneración Urbana, sólo se permite la presentación

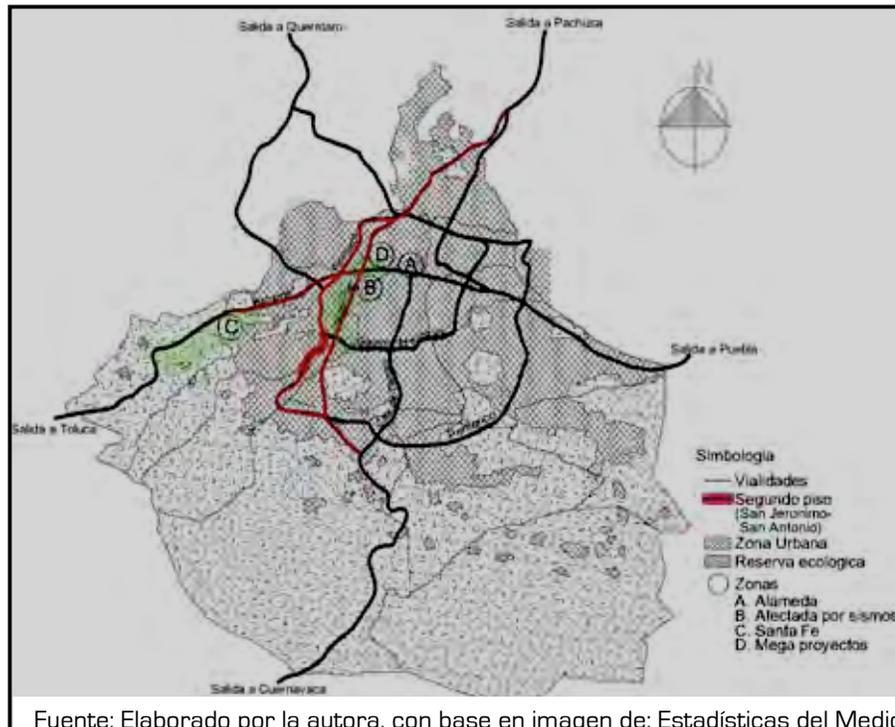
de anteproyectos ante el gobierno del Distrito Federal¹⁵, y una vez elaborado por dicha institución, sólo se permite opinar al respecto (ver artículo 25 y 26 del Reglamento de construcción del DF.)

Para conocer la problemática urbana, las necesidades de la población y sus posibles soluciones, es necesaria una participación real de la comunidad en el proceso de planeación, aprobación y realización de programas. La participación de la comunidad debe ser una premisa en toda acción de planeación urbana. Esto permitirá que el seguimiento y supervisión de los programas sea más eficiente y cuente con menos obstáculos. Lo anterior queda más claro cuando recordamos que el proyecto de "Rescate Ecológico de Xochimilco" fue modificado por la participación de la población, que exigió la incorporación de criterios de producción agrícola y tradiciones culturales, entre otros. En el caso del proyecto de la Zona sur de la Alameda Central, éste ha sido cuestionado y detenido en varias ocasiones por la ausencia de alternativas para el mantenimiento de las actividades tradicionales y la población incorporada a las mismas.

Se ha ignorado la capacidad de la población para definir cuáles son sus problemas, y para participar de manera directa en la planeación y operación de programas económicamente viables y socialmente adecuados.

¹⁵ El Reglamento de Construcción para el Distrito Federal, en el artículo 24, menciona que: "Mediante la presentación de anteproyectos ante el DDF, que deberá reunir los requisitos que el reglamento respectivo señale, los planes parciales podrán ser propuestos por: I. Los delegados del Departamento del DF; II. El Consejo Consultivo de la Ciudad de México; III. Las juntas de vecinos; IV. Las diversas dependencias del DDF; V. La Comisión de Planeación Urbana; VI. La Secretaría de Estado; VII. Los organismos públicos y privados con personalidad jurídica, que tengan interés en el desarrollo urbano, y VII, Los partidos políticos nacionales."

Plano 1. Localización de Grandes proyectos urbanos de la Ciudad de México 1980-2000.



Fuente: Elaborado por la autora, con base en imagen de: Estadísticas del Medio Ambiente del Distrito Federal y Zona Metropolitana, INEGI, México, 1999. CD.

Conclusión.

La globalización tiene base en la economía neoliberal, que plantea una nueva redistribución de ciudades de importancia regional, en el que no sólo las actividades de servicios son las de mayor importancia, sino que destaca específicamente la unión entre el comercio y la banca que da lugar a consorcios financieros que demandan de las ciudades alojamientos modernos, exclusivos, sin riesgos de seguridad y confortables, con rasgos que logran cierta identidad con sus pares en el mundo.

Las intervenciones urbanas se dan de forma paralela al proceso de cambio de las bases de la planeación tradicional, modificando leyes, normas y reglamentos, que se van dando con tiempos que no dan espacio para que los gobiernos y sus diferentes instancias reconozcan e instrumenten su nuevo rol. En este contexto los megaproyectos se plantean en primera instancia como desarrollos inmobiliarios apoyados en grandes inversiones públicas, que han generado una fractura funcional y contrastes económicos y sociales de las zonas intervenidas con el resto de la ciudad.

CAPÍTULO 3.

PROYECTO DE CIUDAD Y CAMBIOS EN LA LEGISLACIÓN.

Las políticas neoliberales basadas en el libre mercado de carácter global, en especial las políticas impulsadas por diversos sectores en las economías de países y bloques llamados de primer mundo, promueven ajustes en las formas tradicionales de ocupación y apropiación del suelo urbano, que les permitan la materialización de nuevos soportes o la adaptación de los ya existentes que respondan a los intereses del capital, mismos que se anuncian y en muchos casos se perciben como necesarios para la vida moderna. Los convenios o acuerdos de inversión se presentan como exigencias hacia los gobiernos locales que paulatinamente se han venido cubriendo. Lo anterior por medio de la redefinición de instrumentos de planeación, cambios en la legislación relacionados con el uso de suelo, tenencia y comercialización de suelo, y de esquemas de financiamiento.

Entre los procesos identificados como aquellos que ejercen mayor influencia en la transformación de la Ciudad de México se encuentra el periodo identificado como del *milagro mexicano* que se caracterizó por la sustitución de importaciones de bienes de consumo que pasó del 22% en 1939 a 5.7% en 1958, como resultado de un apoyo al agro, especialmente con la introducción de carreteras y un mayor acceso al agua. Lo anterior permitió la importación de maquinaria e insumos industriales que incrementó la producción industrial y el ritmo de urbanización de algunas ciudades entre las que destaca la Ciudad de México, que entre 1950 y 1960 tuvo una participación en la producción industrial nacional del 40.4% a 47.1% respectivamente.

El crecimiento de la población en dicho periodo fue de 2.1 millones de nuevos habitantes, de los cuales el 40% eran inmigrantes, lo que estimuló la urbanización irregular en la década de los setenta. (Garza, 2005:41-45)

La dinámica de crecimiento urbano y económico marcada por el nacimiento, arraigo y desarrollo de la industria y la existencia de un estado "paternalista" que asume la producción y el control de actividades estratégicas para la economía, finaliza con el incremento de la importación de bienes de consumo y la crisis cambiaria de 1976, condición que demandó ajustes en la legislación como política de estado y la instrumentación de la misma a través de políticas gubernamentales y públicas.

Cambios en la planeación urbana actual.

La planeación urbana como parte de las actividades prioritarias del estado se centralizó con la conformación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas a través de la cual se intentó articular los esfuerzos especialmente del sector público para el logro de desarrollos regionales. Entre los instrumentos para la regulación del desarrollo urbano destaca la definición de los objetivos y métodos del ejercicio de la planeación urbana con carácter federal. A pesar de la ampliación de formas de participación del sector social en la elaboración de programas urbanos, desde finales de la década de los ochenta en el caso de la Ciudad de México, se observa una amplia participación del capital financiero e inmobiliario que promueve proyectos específicos y que no siempre son considerados en los programas urbanos vigentes de distintas escalas.

Los cambios en la estructura urbana de las ciudades deben verse como una constante que resulta de diversas voluntades entre las que destaca el capital inmobiliario, por su capacidad de materializar proyectos, especialmente cuando éstos son apoyados por los gobiernos locales y por la incidencia de la participación social en distintas escalas.

Entre los motivos de dichos cambios encontramos desde el envejecimiento de las estructuras urbanas y arquitectónicas, hasta el surgimiento de nuevas actividades y con ellas, nuevas necesidades relacionadas especialmente con la renta de suelo que tiene un efecto sobre el incremento de densidades. En otros casos responde a la transformación de funciones relacionadas con los cambios en la estructura básica de las ciudades.

Visto así, tanto la regeneración como la renovación en distintas escalas son iniciativas necesarias que pueden evitar crisis futuras, no sólo por las condiciones físicas y sociales históricas propias, sino también por los posibles impactos de las intervenciones actuales. Es por ello que los instrumentos de planeación deben considerar los compromisos y obligaciones de los distintos sectores de la sociedad y los mecanismos de seguimiento y cumplimiento de los mismos, que permitan que las acciones de gobierno como eje rector tomen en consideración a todos los sectores de la sociedad.

Dicha situación ha modificado las formas de abordar la planeación urbana en la cual se deja de considerar a la ciudad como un sistema y en cambio, se impulsan y apoyan prioritariamente proyectos estratégicos que buscan el fortalecimiento de las actividades comerciales y financieras que incrementan la actividad del mercado inmobiliario.

El mercado inmobiliario fortalecido por dichos proyectos ha modificado las formas de producción de vivienda de interés social donde la iniciativa privada participa desde la planeación y producción de la vivienda, hasta la gestión de créditos, reduciendo la participación de los organismos públicos¹.

Para la mayoría de los residentes de la ciudad el incremento de participación del capital inmobiliario significa la reducción de posibilidades de ingresar al mercado formal de suelo urbano, debido al incremento de costo del mismo, especialmente para la población desplazada. En las zonas donde se han desarrollado los grandes proyectos urbanos, como en la zona sur de la Alameda Central, esto se agrega a la baja capacidad económica de la población y al rompimiento de los lazos sociales que podrían dar peso en una negociación de apoyos financieros, fiscales o de carácter técnico por parte de organismos tanto del sector público como del privado. Lo anterior se ve agravado por las condiciones comunes al resto de la población como son la reducida oferta de empleo y la existencia de salarios mínimos insuficientes que permitiera a la población desplazada de bajos ingresos, acceder a la compra de vivienda o su renta, por no ser sujetos de crédito para programas institucionales y aún más, para la oferta privada.

Para el capital inmobiliario dicha situación significa la posibilidad de potenciar sus inversiones con el respaldo de los gobiernos locales a través de la asignación de gasto público, generalmente en infraestructura e imagen urbana en las zonas de interés, y de apoyo político para la gestión de diversos proyectos de regeneración, renovación e incluso nuevos desarrollos para población de altos ingresos en zonas consideradas como no aptas para el desarrollo urbano, especialmente los ligados a inversiones extranjeras.

En el sexenio 1988-1994 se decretaron algunas políticas estatales relacionadas con el mercado del suelo que paulatinamente eliminaron barreras legales para la incorporación de bienes inmuebles, además del suelo urbano y rural, con el reconocimiento legal de propiedad privada. La primera de ellas se orientó a las modificaciones al artículo 27 Constitucional del 7 de noviembre de 1991 impulsadas en el sexenio salinista, que apuntan a ofrecer todo tipo de facilidades para la compra de tierras incluyendo las de propiedad comunal y ejidal que anteriormente aseguraban la conservación de la misma como medio de producción en el medio rural; la segunda en el medio urbano a través de

¹ Anteriormente la acción de planeación y el control del proceso para la producción de vivienda de interés social se ubicaban en el seno de los organismos públicos. Mientras que la fase de producción en la mayor parte de los casos era desarrollada por el sector privado que ejecutaba la edificación. (SAHOP y otros, 1981: 14)

la derogación –decretada el 30 de diciembre de 1992– de las rentas congeladas ubicadas en las delegaciones centrales de la Ciudad de México.

Es así como la posibilidad de que las tierras ejidales pasen a ser de propiedad privada ha hecho aún más flexible el límite de los centros urbanos, ya que tradicionalmente la periferia de la ciudad ha funcionado como receptor de la población inmigrante de bajos recursos y que a través de diversos mecanismos es desplazada de las áreas centrales de la ciudad. Entre las causas del desplazamiento de la población de bajos ingresos se encuentra el incremento del costo de compra y renta de vivienda y la incompatibilidad de usos de suelo.

Paralelamente la población de mayores ingresos es atraída por los nuevos centros comerciales y financieros que le ofrecen cercanía a las fuentes de empleo y con ello un menor contacto con los conflictos del resto de la ciudad, por lo que se han conformando desarrollos inmobiliarios exclusivos que no habían sido contemplados en el proyecto original y para los que es difícil y costosa la introducción de infraestructura.

En el medio rural la disolución de las propiedades comunales ha iniciado una nueva generación de desheredados, lo que transforma las relaciones sociales que habían permitido, que no asegurado, las formas de producción agropecuaria que al menos le aseguraban la subsistencia. Lo anterior se suma al incremento de la oferta de productos con precios con los cuales los productores nacionales no están en condiciones de competir, por lo que se da un acelerado abandono del campo y con ello un sinnúmero de transformaciones ambientales que nos llevan a una mayor dependencia alimentaria y al incremento en la migración del campo hacia la ciudad.

Podemos decir que a lo largo de la historia y en el caso de la Ciudad de México se han realizado programas urbanos orientados a revitalizar algunas de sus zonas; es decir, estos han ido mas allá de la atención a predios aislados, como es el caso de la regeneración urbana del borde del Centro Histórico, que dio origen en 1965 a la primera ciudad de copropietarios de alta densidad, denominado conjunto habitacional Nonoalco Tlatelolco con una capacidad para 80 000 habitantes (Larrosa,1985: 125), o la fundación del fraccionamiento Hipódromo Condesa y otros (ver Capítulo 1. "Apuntes para la historia de la RUCM").

La necesidad de atender problemáticas específicas en áreas distintas a los límites administrativos hizo necesaria la incorporación de otro nivel de planeación denominado Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDEC) y programas parciales que tiene un

carácter especial, adaptado a las condiciones de algunas áreas, por lo que dichos programas cuentan con una normatividad propia.

Se han establecido los objetivos de acuerdo con su contexto físico y temporal, es decir, dependiendo de factores económicos dados por la especulación inmobiliaria según la potencialidad de los usos de suelo; factores políticos relacionados con acuerdos establecidos entre el gobierno local y algunos sectores privados o sociales, debido a la segregación directa o indirecta de la población ubicada en las áreas intervenidas, además de los beneficios de su ubicación dentro de la ciudad.

Para lograr una planeación urbana adecuada y con más posibilidades de ser cumplida, se han desarrollado mecanismos de participación social. Aún con ello ha sido evidente la falta de acuerdos entre los distintos sectores en la elaboración de los programas y proyectos de desarrollo urbano, que han contado con poca o nula participación de la población residente, situación que se ha convertido en una exigencia constante.

Cambios al artículo 27 constitucional.

En 1991 se solicitó con urgencia la regularización de la tenencia de todas las tierras rurales con el fin de poner al día el padrón de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. Lo anterior fue un factor que facilitaría la instrumentación de las modificaciones al Artículo 27 constitucional aprobadas el siete de noviembre de 1991, que junto a otras políticas como la privatización de bancos, carreteras, empresas estatales y paraestatales, contribuye al desmantelamiento del Estado como agente regulador de la vida económica del país².

Con el fin de iniciar el proceso de privatización de la propiedad ejidal y comunal, se instrumentó el programa Progresá que realiza el proceso en dos partes. La primera, certificando la propiedad de uso común de los que han solicitado su ingreso y en una segunda etapa se realiza el cambio a propiedad privada individual. Sin embargo hasta

“... junio de 2005 el 75 por ciento de la propiedad social ha sido certificada por el Procede;...” “De esta superficie el 69 por ciento fue certificada como propiedad de uso común sobre la que tienen derecho los ejidatarios y comuneros en

² Ver "La contrarreforma neoliberal al artículo 27 constitucional" de Telésforo Nava Vásquez. En él se exponen los antecedentes históricos de dicho artículo, el carácter global de la contrarreforma y las probables consecuencias, entre otros.

colectivo y sólo el 30 por ciento fue certificada como propiedad parcelada, asignada individualmente. Únicamente 0.4 por ciento de la superficie certificada cambió a propiedad privada individual y sólo un 0.05 por ciento de la tierra de uso común participó como aportación para proyectos con sociedades mercantiles.” (La Jornada, Sección de economía., Ana de Ita. “De cómo proceden los ejidos y comunidades con el Procede” 30 de julio de 2005).

Aún cuando sean pocas las zonas rurales afectadas por dichas modificaciones³, no sólo se ha dado la venta de tierras ejidales a particulares y la asociación de los ejidatarios con capitales privados o simplemente le están siendo otorgadas en propiedad privada a los ejidatarios; también se ha dado inicio al proceso de disolución de una organización social productiva de diversas intensidades.

Así se ha intentado terminar con el reparto de tierras ejidales que se otorgaban a poblaciones carentes de la misma y por lo tanto, sólo algunas generaciones contarán con el beneficio del usufructo de sus tierras, con la fuerza social para recibir apoyos técnicos, financieros, legales, y principalmente para la comercialización de sus productos por parte de organismos públicos, ya que no serán constituidos los cuerpos, comisiones y comités que aplicaban las leyes orgánicas para la creación y mantenimiento de los ejidos, situación que se puede observar en la modificación del VII y la derogación del X al XV. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1987: 36-40).

Las urbes también sufren el impacto, ya que las tierras que se encuentran en su periferia siempre han sido atractivas, en algunos casos por su bajo costo y por la posibilidad de tener menos oposición para realizar invasiones ilegales. En otros casos, por la exclusividad social que representa su ubicación. Las propiedades ejidales fueron durante mucho tiempo la alternativa para el crecimiento paulatino de la ciudad, debido a que la venta ilegal se ha dado bajo el acuerdo de ceder los derechos de la posesión de fracciones de los ejidos, que finalmente en períodos variables, llegan a la regularización de las tierras bajo las formas de la propiedad privada.

³ Ver la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos EUM. En ella se define que la adquisición del dominio de las tierras se podrá hacer por capitales extranjeros siempre y cuando estén asociados con capitales nacionales. En su sección VII queda claro que "...los ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros; y tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población: igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela...".

Lo anterior sucedía cuando existía la prohibición para la venta de las tierras ejidales. Sin esta barrera y sobre todo en la periferia de las ciudades, existe una diferencia mayor entre el valor comercial de las tierras dedicadas a la agricultura y las orientadas al desarrollo urbano.

Actualmente la venta de tierras ejidales periféricas a las zonas urbanas con mayor tasa de crecimiento de la mancha urbana por la vía legal o fuera de ella, es ya una mejor fuente de ingresos en un corto plazo, debido a que resulta imposible para muchos ejidatarios competir con los precios de los productos agrícolas importados, entre los que se encuentran los básicos como maíz, frijol y arroz, sin hacer modificaciones substanciales a las formas de producción y comercialización de sus productos. El caso de Xochimilco, como una de las zonas tradicionales de producción agrícola que subsisten en la Ciudad de México, se ha convertido en un factor de deterioro ambiental y de rompimiento de la cultura que permitió que llegaran hasta nuestros días las innovaciones tecnológicas que formaron parte del origen de la Ciudad de México, hace más de cinco siglos.

En relación con las ciudades y particularmente la Ciudad de México, las posibilidades de que los ejidatarios vendan sus tierras, constituye un elemento que incrementará el ritmo de crecimiento de la mancha urbana, lo que significa mayores gastos en la dotación de infraestructura, vivienda y servicios, contribuyendo de ese modo al cambio climático, resultado del abandono de las actividades del sector primario y el incremento del deterioro ecológico que se manifiesta en la deforestación, la disminución de la recarga acuífera y el cambio de microclima, entre otros.

Ampliar la oferta de suelo en la periferia de la Ciudad de México y dar impulso a la conformación de corredores regionales, significa que los recursos públicos para el mejoramiento de áreas urbanas deterioradas serán aún más parciales, excluyendo de entrada a colonias populares de las delegaciones centrales que son vulnerables no sólo por las condiciones físicas de sus edificaciones, sino también por sus altas densidades de población.

En contraste, en las zonas urbanas de alto valor comercial que se adecuan a las necesidades de los mercados internacionales a través de capitales nacionales o extranjeros, es donde cristalizan las mejoras ambientales y urbanas acumuladas por generaciones ocasionando a su vez, que en la mayoría de los casos la población originaria de dichas zonas se vea desplazada. Las inversiones realizadas en la regeneración de zonas del Centro Histórico, la Alameda, Paseo de la Reforma, Santa Fe

y Xochimilco, han incrementado el valor de suelo desde la concepción del proyecto, y seguirán incrementando también el valor de los servicios ofrecidos en dichas zonas y en sus áreas inmediatas.

Las zonas deterioradas de la Ciudad de México que no tienen potencialidad comercial para la economía de libre comercio, permanecerán olvidadas hasta que estas no afecten directamente la economía o la seguridad de sectores sociales de altos recursos. Dicha situación mermará aún más las condiciones necesarias para la reproducción económica y social de la población que vive en ellas.

Rentas congeladas. Oportunidad perdida para la Regeneración urbana en las zonas centrales de la Ciudad de México.

El 30 de diciembre de 1992 se abrogó o derogó el decreto que mantenía por tiempo indefinido todos los contratos de arrendamiento de las casas y locales comerciales existentes hasta el 30 de diciembre de 1948, con alquileres menores a 300 pesos. El objetivo de este decreto era la regulación de las rentas por parte del Estado, condición que contribuiría a evitar que la población de ingresos bajos y medios ejercieran presión para lograr el incremento en los salarios⁴.

Con el tiempo dicho decreto perdió vigencia pues había dejado de ser un elemento regulador de los precios de los alquileres, debido al número limitado de inmuebles y a las malas condiciones de habitabilidad de los mismos; además, por el hecho de que en muchos casos la población que usufructuaba dichos inmuebles había adquirido los derechos de arrendamiento a través de "traspasos", aun cuando estos no podían legalizarse. Esta situación se agravó con los efectos de los sismos de 1985, especialmente en las áreas centrales de la ciudad.

El decreto también determinó las fechas para la cancelación de contratos de arrendamiento de casas y locales comerciales en forma paulatina, iniciando por los inmuebles más rentables⁵. Lo anterior prevé que todos los contratos con rentas

⁴ Ver "Investigaciones sobre vivienda". COPEVI. En él se realiza un breve análisis acerca de cuáles eran las condiciones económicas durante los años 40, y el ciclo de producción de la vivienda en alquiler.

⁵ El decreto prevé la desincorporación de Inmuebles que estaban bajo el régimen de renta congelada en los siguientes plazos:

I Las casas destinados a comercios o industrias, a los 30 días;

II Las casas o locales ocupados por trabajadores a domicilio o talleres, a los dos años;

congeladas perderían su vigencia entre el 30 de diciembre de 1992 y el 30 de diciembre de 1996.

El caso de la colonia Guerrero es representativo de zonas cercanas al centro histórico de la Ciudad de México, en donde se concentran edificios que estaban bajo el régimen de rentas congeladas⁶, a menudo relacionados con actividades económicas (ver Suárez Pareyón 1977). En ellos abundan talleres de todo tipo y en especial los relacionados con la mecánica automotriz y la ebanistería. La relación entre habitación de bajo costo y empleo, a manera de unidad económica que está soportada en una organización social reconocida como barrio, lo que les ha permitido permanecer en su lugar de origen.

El deterioro de los inmuebles en distintos grados fue resultado de la falta de mantenimiento que refleja los escasos recursos económicos de sus habitantes y el desinterés de los dueños por detener el proceso de deterioro, al no asegurar a cambio un beneficio económico. Asimismo, el deterioro es ocasionado también por el alto grado de hacinamiento que se vive en dichos inmuebles, sobre todo en el área central, así como a usos que no corresponden a las estructuras habitacionales, como el comercio y el establecimiento de bodegas que propiciaron cambios en los sistemas estructurales y el incremento de las cargas vivas y muertas previstas.

Esta zona ha experimentado incrementos en los precios comerciales de la tierra⁷ debido a la introducción, durante los últimos 20 años, de infraestructura, vialidades y transporte público, lo que estimuló a la iniciativa privada en la compra de edificios y predios baldíos, y la construcción de edificios dedicados al comercio, oficinas y habitación.

Los propietarios de inmuebles que estaban en renta congelada, permanecieron a la espera de cambios en la legislación que les permitiera recuperar sus propiedades; mismas que ahora resultan muy atractivas si se piensa en la demolición de los edificios

III Las casas o locales destinados exclusivamente a habitación, cuya renta mensual sea de doscientos cincuenta pesos o más, a los dos años;

IV Las casas o locales destinados exclusivamente a habitación, cuya renta mensual sea de más de cien pesos y menos de doscientos cincuenta pesos, a los tres años; y

V Las casas o locales destinados exclusivamente a habitación cuya renta mensual sea hasta de cien pesos, a los cuatro años.

⁶ Ver "La colonia Guerrero: un caso de deterioro urbano en la Ciudad de México" de Alejandro Suárez Pareyón, publicado en la revista *Arquitectura Autogobierno* No. 6 y 7. En él se afirma que el censo de 1970 registra que más del 80% de las viviendas de la Colonia Guerrero estaba en renta, la mayoría de ellas en vecindades y departamentos.

⁷ La introducción de avenidas, ejes viales y transporte público, no sólo ha incrementado el precio comercial de la tierra; también ha contribuido a transformaciones sociales, ya que han dividido zonas que antaño tenían lazos sociales y/o económicos, tales como el comercio, talleres de reparaciones diversas y maquila domiciliaría.

actuales y en la construcción de obra nueva, y aún más sí es orientada a comercio u oficinas.

Existe una gran distancia entre el valor comercial de los inmuebles y la capacidad económica de los inquilinos que estaban acostumbrados a pagar una renta baja. Dicha situación se complica debido a la crisis económica por la que atraviesa el país desde la década de los ochenta, en la que se incrementa el costo de la vida y el desempleo, como lo muestran los precios comerciales de inmuebles ubicados en la colonia Guerrero que influyeron en los cambios de uso de suelo, así como en el valor comercial del suelo de la zona y por lo tanto, en la permanencia de los habitantes actuales:

Aun cuando no se cuenta con resultados que nos permitan evaluar el impacto económico y social de dicho decreto, es de esperarse que se dé el desplazamiento de gran parte de los inquilinos, debido a los altos valores comerciales de los predios que harán que cualquier proyecto de mejoramiento u obra nueva, manejados de manera individual, sean inaccesibles para los usuarios actuales. Lo anterior significa que no sólo experimentarán la pérdida de su vivienda, sino de sus unidades productivas.

La espera se acabó, y ahora el desalojo de los habitantes de los inmuebles que permanecieron bajo el régimen de renta congelada es "legal" e inminente, sobre todo en los barrios populares de la zona central de la ZMCM; con esto ha disminuido el parque de vivienda en renta para los sectores de bajos ingresos. La compra, venta y renta de los inmuebles desincorporados del régimen de rentas congeladas se ha dado de forma aislada y será regulada por los precios comerciales del suelo, estimulado por la presión que ejercen los conjuntos de vivienda de interés social e incrementado por el decreto del Bando Dos, que impulsó la saturación de áreas centrales en la administración de López Obrador.

Una opción más viables para los desplazados parece ser la periferia de la ciudad en zonas de baja potencialidad comercial, a través de la renta de inmuebles y en menor proporción a través de la compra de predios.

**Tabla 1. Precios de venta de inmuebles en la Colonia Guerrero.
Lista del 14 de junio de 1994.**

Uso de suelo y calle	Precio \$	Superficie Construida m ²	Precio m ²	Observaciones
Habitacional Depto. Mina	200 000.00	85.00	1 750.00	Tres recámaras y un baño Antigüedad 0
Habitacional Depto. Soto	59 000.00	44.00	1 341.00	Dos recámaras y un baño Antigüedad 0
Habitacional Depto. Violeta	77 000.00	45.00	1 600.00	IDEM
Habitacional Casa Soto	850 000.00	300.00	2 833.33	Seis recámaras y dos cajones de estacionamiento Antigüedad 0
Comercial Mosqueta	1 030 000.00	383.00	2689.00	Sobre eje vial Dos baños sin estacionamiento Antigüedad 8 años

Fuente de información: COMPULIST. Bolsa Inmobiliaria de la Ciudad de México. Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios. Ciudad de México AC.

Una salida alternativa que beneficiara a propietarios, inquilinos y el Estado, pudo haber sido la búsqueda de sistemas de financiamiento para la construcción de viviendas para su renta o venta, en donde un porcentaje atendiera a los actuales inquilinos y otro pudiera estar sujeto al mercado inmobiliario. Aunque el decreto del 30 de diciembre de 1992 consideró el apoyo financiero, esto no se ha concebido como un programa que involucre a todos los casos. Esta posible salida, generaría diversos beneficios:

- El incremento del parque de viviendas en renta, ofrecidas en primera instancia a los actuales inquilinos, evitando con esto su desplazamiento a zonas periféricas con iguales o peores condiciones de habitabilidad.
- La regeneración urbana de zonas y no sólo de edificios individuales permite aplicar criterios complementarios desde el punto de vista social y económico, además de la posibilidad de participar en el proceso de diseño y de construcción.
- Finalmente, la posibilidad de obtener financiamiento de organismos públicos para el mejoramiento de la vivienda⁸ que de manera individual les serían negados.

⁸ Se contempla básicamente FONHAPO, ya que está orientado a los sectores de menores ingresos, de 0 a 2.5 vsm.

La descongelación de rentas implica, como se anotó arriba, el reconocimiento oficial de los dueños y de los inquilinos que mantuvieron vigentes los contratos de arrendamiento, como punto de partida para la retabulación de rentas y la negociación de compra-venta del inmueble por sus inquilinos o su desalojo.

A manera de conclusión parcial.

La regularización de la tenencia de la tierra en el medio rural iniciada en 1991, las modificaciones hechas al artículo 27 constitucional y la descongelación de rentas, reflejan la orientación y la continuidad de las políticas gubernamentales, que busca eliminar las propiedades sociales y poner sus precios en manos del libre mercado.

Por otro lado, retomar el problema del deterioro de inmuebles que conservaron el régimen de renta congelada fue importante porque significa la reducción de riesgos para sus habitantes. Sin embargo en un primer momento no se consideraron instrumentos normativos y de apoyos económicos y legales para que su intervención beneficiara al conjunto de la zona central, especialmente como muestra de lo que es posible realizar mas allá de una intervención puntual en predios aislados.

Regenerar, renovar o crecer, son opciones que comprometen las condiciones de habitabilidad de nuestra ciudad para los habitantes actuales y futuros. ¿Regenerar, por y para quién? ¿Por qué estimular el crecimiento de la ciudad? Hasta el momento son posibilidades abiertas que sólo se han materializado en proyectos a corto plazo, mientras que la condición de deterioro de grandes zonas de la Ciudad de México sugiere la construcción de instrumentos de planeación, económicos y de gestión que los hagan socialmente adecuados y económicamente factibles.

CAPÍTULO 4.

GRANDES TRANSFORMACIONES URBANAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO 1980-2000.

Ya en el capítulo dedicado a los cambios en la legislación urbana se hacía énfasis sobre las acciones de gobierno encaminadas a incorporar las propiedades ejidales y comunales al mercado de suelo urbano y rural, que en el caso de la Ciudad de México significa no sólo la regularización de la tenencia de la tierra, sino también el crecimiento de la mancha urbana con menores restricciones.

Desde la década de los años setenta, los esfuerzos para desarrollar un sistema de planeación urbana en el ámbito federal y su posterior descentralización con la formación de cuadros técnicos en los estados, se vieron transformados debido a que la planeación urbana como parte de la planificación económica ya no está regida por el Estado, que ahora ha orientado las principales políticas públicas hacia la privatización de servicios, tales como la concesión de carreteras y ferrocarriles y la banca, además de los intentos por otorgar concesiones para actividades de algunas ramas de la industria petrolera, entre otras, con la intención de que ahora sea el mercado el que regule el precio de dichos servicios.

Simultáneamente, la transformación de los mecanismos de producción y comercialización de la economía globalizada y el desarrollo tecnológico han promovido la reubicación de la industria en zonas distintas a las tradicionales, ya que la tecnología ha sufrido cambios y los requerimientos de fuerza de trabajo son distintos. Por el contrario, las ciudades con importancia regional cuya población posee un mejor nivel educativo, como es el caso de la Ciudad de México, han intensificado las actividades comerciales y financieras, lo que contribuye a la modificación de las formas de realizar la planeación urbana y en especial, la participación de la iniciativa privada.

En lo urbano, destaca la gestión de proyectos urbanos por parte del gobierno local en sectores estratégicos de la ciudad, que son operados por el capital inmobiliario y que han recibido muchas críticas a lo largo de todo el proceso de materialización.

Es así como en los últimos 25 años se han aplicado programas de regeneración urbana en la Ciudad de México con distintas orientaciones. Entre ellos se encuentran: el Plan de Rescate Ecológico de Xochimilco a finales de 1989; el Programa de Reconstrucción iniciado a finales de 1985 [DDF Sedue, 1988: 11]; el primer programa de mejoramiento

del Centro Histórico de la Ciudad de México después de que éste fuera declarado en 1980 Zona de Monumentos Históricos y Patrimonio de la Humanidad en 1987; los distintos proyectos elaborados para la regeneración de la zona de la Alameda Central y el Programa Parcial de Santa Fe; además de proyectos específicos de mejoramiento y creación de vialidades y transporte como el segundo piso del periférico, ligado a la introducción del sistema de puentes y túneles que comunican la zona de Santa Fe con el sur de la ciudad; la adecuación de la Avenida Insurgentes y la introducción del metrobús como parte fundamental del servicio de transporte público.

El origen de los programas y proyectos en cada caso tiene sus particularidades, pero podemos decir que en general todos han sufrido retrasos debido a la inconformidad de los habitantes implicados en las zonas a intervenir. En la mayoría de los casos esto se debe a que no han sido consultados e involucrados en el proceso de elaboración ni de aplicación de dichos programas. Dicha inconformidad es también una respuesta a la presión del mercado de suelo para lograr el abandono del uso habitacional de baja densidad y la existencia del pequeño comercio, debido a la especulación del suelo, lo que incrementa su precio.

Aun cuando los programas son relativamente recientes, es posible apreciar desde ahora los resultados de algunos de ellos, especialmente si se les compara con las fuertes transformaciones que en un futuro tendrá la estructura urbana y las formas de vida desarrolladas históricamente, por lo que en este capítulo se propone hacer una evaluación parcial del avance de los programas. Con el fin de poder llegar posteriormente a conclusiones generales, es importante exponer algunos elementos básicos que nos permitan realizar un mejor análisis.

Por esto, recordar los objetivos principales en cada programa nos permite opinar sobre su congruencia con las acciones y proyectos realizados y propuestos, y a la vez, será posible conocer las razones de su modificación en algunos casos. Es de particular importancia observar, si las políticas y las acciones relevantes de los sectores público, privado y social, están encaminadas a cumplirlos o por el contrario, muestran objetivos diferentes.

La exposición de los distintos programas de intervención continuará siendo cronológica ya que las instituciones y algunos grupos sociales han ido desarrollando mecanismos de planeación, de financiamiento y de formas para lograr su presencia en la sociedad con la finalidad de contar con la aceptación de proyectos privados y públicos, a la vez que se han desarrollado distintas formas de relaciones entre ellos.

Originalmente cada programa fue apoyado desde el gobierno local con diversas políticas públicas y contó con la definición de acciones acerca de cambios de uso de suelo, densidades de construcción y apoyos fiscales, entre otros, además de inversiones públicas para el mejoramiento de la infraestructura e imagen urbana. Por lo anterior la revisión de los avances de programas y proyectos nos permitirá conocer las modificaciones a los objetivos y acciones definidos originalmente y/o su avance, lo que dará elementos para elaborar una evaluación parcial.

En cada caso se analizarán los antecedentes históricos de la zona, mismos que contribuirán a aclarar cuáles fueron los criterios de usos de suelo y el tipo de población al que se dirigían, así como su función en la ciudad y su condición actual, y en especial, la participación de los diferentes grupos sociales.

1. Santa Fe:

Antecedentes: Origen del asentamiento

La zona donde se encuentra actualmente el Programa Parcial de Santa Fe fue desde el siglo XVI de gran importancia para los españoles debido a que contaba con riquezas naturales, entre ellas el bosque y los manantiales de agua, que eran recursos primordiales para la Ciudad de México.

Por lo anterior y dadas las condiciones desfavorables de la población indígena en México, Don Vasco de Quiroga "...por entonces auditor, adquirió las tierras necesarias con su propio dinero..." (Kubler, 1982: 234) para la construcción de la primera fundación del Hospital de Santa Fe de la Ciudad de México entre 1531 y 1532, impulsado por las ideas expresadas por Tomás Moro en su Utopía,..."

De esta forma, Don Vasco de Quiroga pone en práctica las enseñanzas de Tomás Moro, quien en sus libros de Utopía en 1516 y 1517 (Moro, en Savater, 2003: 24) critica la posición de la nobleza de Inglaterra, la que para aumentar las rentas de sus tierras se hacía atender por la servidumbre sin aceptar ninguna responsabilidad sobre aquellas personas cuando perdían su capacidad de trabajo. "Estos, cuando muere su amo o cuando enferman, son echados de la casa, porque se prefiere mantener a ociosos que a enfermos." (Moro, en Savater, 2003: 55)

El proyecto fue concebido como ciudad-hospital y se ubicó al poniente de la Ciudad de México, en las inmediaciones de un pueblo prehispánico que conglomeraba población indígena, y por testimonios de Fray Juan de Zumárraga se sabe que el hospital contó con iglesia y áreas productivas de carácter comunitario, hasta que tres años después Quiroga fue enviado a Michoacán, lo que debilitó la consolidación y permanencia del proyecto. (López, 1993: 90) [véase ilustración 1]

Ilustración 1. Fotografía de la vista actual de la Iglesia de Santa Fe, fundada por Vasco de Quiroga.



Vista actual de la Iglesia de Santa Fe, localizada en el centro del Pueblo Santa Fe, delegación Álvaro Obregón. El inmueble se encuentra en buenas condiciones y se perciben los cuidados de la comunidad.

Para establecer dicho hospital se seleccionó un sitio con buenas condiciones ambientales por contar con nacimientos y escorrentías de agua al interior del bosque, en donde la limpieza del aire era propicio para el bienestar y la recuperación de la población enferma, en una época en la que a pocos españoles les interesaba el estado de salud de los indígenas y sus condiciones de vida en general.

Imagen 1. Antiguo hospital de Santa Fe.



En la primera foto se muestra el antiguo hospital. En la segunda podemos ver que la edificación original forma parte de un conjunto de escuelas del pueblo de Santa Fe. Se observa que cuenta con una ampliación, en la que se cambian todas las proporciones.

La cantidad y calidad del agua, además de la existencia de bosques que permitían la infiltración de aguas pluviales y la calidad de suelo del poniente de la ciudad, influyeron en la ubicación y trazo del acueducto de Santa Fe. Estos dos elementos promovieron la urbanización de sus bordes primero, con la edificación de conventos y haciendas en la época virreinal, y después con la construcción de casas de campo en poblados como Tacubaya, así como fraccionamientos de uso habitacional de ingresos altos y medios que todavía en 1910 llegaban hasta Chapultepec.

En tiempos recientes se fueron asentando poblaciones de bajos recursos económicos, lo que se dio con mayor intensidad desde el inicio de la explotación de minas de arena que cubrían parte de la demanda de la industria de la construcción del Valle de México, hecho que incentivó la creación de nuevos asentamientos irregulares en zonas de bajo valor comercial, con restricciones de accesibilidad entre las crestas y las barrancas del poniente de la Ciudad de México, además de que la extracción de arena dejó múltiples áreas minadas sobre las cuales están asentadas colonias de bajos ingresos con alta vulnerabilidad por hundimientos y deslaves que se agudizan en tiempo de lluvias.

En algunos casos las depresiones generadas por la explotación de las minas fueron usadas como depósitos de basura a cielo abierto, factor que contribuyó a la devastación

de las áreas verdes y alteró el medio ambiente de la zona, convirtiéndola en un sitio generador de contaminación de suelo, agua y aire que ha afectado al conjunto de la ciudad, ya que es una zona de recarga acuífera que tiene impacto en la calidad del agua del subsuelo que abastece a la Ciudad de México. Lo anterior hizo más difícil la topografía natural, en la que se encontraban familias asentadas sin infraestructura ni servicios, y con construcciones precarias. (Bazant, 1978: 39)

A principios de los años setenta el objetivo de la expropiación de las áreas ambientalmente deterioradas era sólo recuperar y regenerar la zona, ya que existían ahí numerosos asentamientos cuyos habitantes padecían problemas de higiene y seguridad. Sin embargo a mediados de los años ochenta se dio a conocer el informe de Servicios Metropolitanos (Servimet), en donde se afirma que en el avance de las primeras investigaciones se vio la potencialidad con que contaba la zona para el desarrollo de un conjunto urbano de crecimiento controlado, considerando la posibilidad de reforzar el desarrollo de la zona industrial de Toluca.

Carácter de proyecto o programa.

El interés por lograr un desarrollo urbano para cubrir parte de la demanda de suelo, modifica el proyecto original cuyo objetivo era sólo el mejoramiento ecológico. El replanteamiento del proyecto determina un nuevo objetivo para la zona: fortalecer el sector servicios, impulsando la creación de empleos y de una enorme reserva territorial y ecológica para la Ciudad de México que compensara el impacto del uso de suelo.

Por lo anterior, en 1995 se decretaron las normas para el ordenamiento territorial, que regulaba originalmente la Zona de Desarrollo Controlado de Santa Fe (Zedec), "...con el propósito de aprovechar adecuadamente su ubicación, impulsando su regeneración, renovación y mejoramiento, ya que estas son áreas prioritarias en la planeación urbana de la Ciudad de México." (Diario Oficial de la Federación, 1995: 26). Ahí se exponen las normas técnicas para regular el desarrollo urbano, definiendo la zonificación de usos de suelo y densidades permitidas y se crea asimismo el Programa Maestro de Áreas Verdes, cuyo objetivo es desarrollar posteriormente los subprogramas, proyectos y acciones, así como los instrumentos jurídicos, administrativos y financieros para la protección ecológica de las barrancas.

Sectores involucrados.

En la década de los 70 se expropiaron tierras a los antiguos habitantes de la zona, a cambio de que pudieran seguir explotando las minas; y a mediados de la década de los 80 se expropió el resto de los terrenos necesarios para el proyecto, incluyendo algunos en donde continuaba la explotación minera. Ambas etapas se realizaron bajo la responsabilidad de Servimet, mismo que informó que la expropiación significó el desplazamiento de cerca de 300 familias, entre mineros y pepenadotes, llevándolos a unidades habitacionales ubicadas en la Colonia Santa Lucía (180 familias) y San Mateo Tlaltenango (70 familias). Al resto de las familias les ofrecieron créditos de vivienda terminada y de autoconstrucción. En el mismo informe se asevera que todas las reubicaciones fueron concertadas con los habitantes. (Informe Servimet)

Importancia por su ubicación geográfica y ambiental.

El desarrollo se encuentra al poniente de la ciudad, entre los límites de las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa, y se localiza en una topografía accidentada: al noroeste la barranca de la mina Totolapan, a la altura de la Universidad Iberoamericana; al oriente, las barrancas de Tlapizahuaya y Jalalpa; al suroeste hasta la barranca de Jalalpa, hasta el encuentro con la avenida Tamaulipas; al sur, la avenida Tamaulipas, desde la colonia Jalalpa, hasta el fraccionamiento Prados de la Montaña II; y al poniente, hasta los predios conocidos como Arkansas, Escorpión y Ponderosa.

Por su localización y topografía se funda como un desarrollo aislado, que pasa tangencialmente por la carretera a Toluca, condición que hizo necesaria la búsqueda de vías de comunicación con la zona sur de la ciudad y el corredor comercial de Reforma-Centro Histórico.

Importancia económica y política

Desde el punto de vista económico, la conexión física con el Estado de México por el poniente de la Ciudad de México representó la posibilidad de contar con un desplazamiento fluido hacia la zona industrial de Toluca, de reactivar el aeropuerto alternativo al de la Ciudad de México y ofrecer actividades económicas financieras geográficamente concentradas para las empresas que se encontraban dispersas en distintos puntos de la ciudad y que tenían pocas posibilidades de contar con servicios

complementarios, mejorar su entorno o simplemente crecer. Tal vez el caso más conocido sean las instalaciones de Televisa, que se ubican en varios puntos de la ciudad y en zonas por demás conflictivas, como es el caso de avenida Chapultepec o San Ángel, en la lateral de periférico sur. La posibilidad de continuar con el corredor urbano de Paseo de la Reforma se ha convertido en el centro de las acciones urbanas de modernización hasta nuestros días.

El programa preveía la generación de 60 000 empleos permanentes, además de aquellos que el proceso de construcción demandara.

Políticamente fue una de las acciones de gobierno que generó acuerdos con el capital inmobiliario, cambiando una serie de normas establecidas previamente, tales como la modificación de los términos de expropiación de los terrenos de los antiguos basureros, es decir, no destinar la zona para su protección ecológica, sino para el impulso de una nueva urbanización de altos ingresos, acercándose de forma directa y abierta al capital financiero y comercial con la introducción de la infraestructura necesaria y con el apoyo al proceso de regularización y comercialización del suelo.

El proyecto Zedec Santa Fe.

Posteriormente a la decisión de cambiar el proyecto original, una de las primeras acciones que se tomó, fue dar impulso a nuevas obras de infraestructura y vialidades que permitieran una relación ágil hacia Toluca, Paseo de la Reforma y a las avenidas de San Antonio, Molinos, Centenario y Tamaulipas.

El proyecto urbano constaría de una Reserva Ecológica para la regeneración ambiental que abarca 215 has. e incluye barrancas naturales, destinadas a la siembra de vegetales resistentes; se impulsaría asimismo la regeneración de barrancas y el saneamiento de suelos.

El sector de la Alameda Poniente que consta de 49 has., sería construido sobre el antiguo tiradero de Santa Fe. El proyecto consideró en ella instalaciones recreativas y zonas jardinadas y arboladas. Y el sector Prados de la Montaña que hasta ese momento seguía siendo depósito de basura, contarían con 35 has. de área verdes y recreativas.

Imagen 2. Fotografía del parque Prados de la Montaña.



En primer plano se ve el Parque Prados de la Montaña, al fondo se encuentra la zona escolar de Santa Fe.

El resto de los sectores se orientarían a usos financieros, entre los que se encuentran:

El parque corporativo Peña Blanca I: destinado a grandes consorcios empresariales, que contaría con servicios complementarios como estacionamientos, comedores, sucursales bancarias, oficinas comerciales, agencias de viajes y gimnasios. En él se ubicarían también las oficinas de Hewlett- Packard de México, Bimbo, Televisa y un Centro corporativo.

El sector Peña Blanca II: alojaría a Televisión en 16 has., con 50,000 m² de oficinas y 40,000 m² de estudios. Bimbo 12 000 m² de terreno y 2,000 m² construidos.

En el caso de Peña Blanca III: se destinarían 14,000 m² a la construcción de la Plaza Reforma para consorcios empresariales que no requirieran mucha superficie y Hewlett-Packard: 20,000 m².

El sector Peña Blanca IV: estaría destinado a construir un Centro corporativo para oficinas de diferentes empresas en dos hectáreas con 32,400 m² construidos.

El Complejo Comercial Cifra, centro comercial de autoservicio, se levantaría sobre 65,000 m²; Gran Bazar 17,000 m²; Suburbia 5,000 m²; restaurantes 2,700 m² y oficinas corporativas 18,000 m².

El Centro comercial Santa Fe desarrollado en 30 has., contaría con cinco tiendas departamentales, servicios financieros automáticos y sucursales bancarias, etc. serían desarrollados en 260,000 m² construidos. Se buscaba crear una zona con actividad permanente para 16 has. Al Noroeste oficinas, comercios y vivienda plurifamiliar, dividido en dos espacios, uno con actividad comercial y de servicios y otro con oficinas, comercio y vivienda. En el suroeste, oficinas, consultorios y vivienda; 5,000 habitantes fijos y 20,000 de población flotante.

Para el Conjunto Coronado se destinó un área de 7,500 m², de los cuales el 50% sería de área verde y el otro 50% estaría destinado a oficinas corporativas y comercios.

La Universidad Iberoamericana incorpora un nuevo conjunto del Instituto de Ingeniería y Ciencias, y de Ciencias Económico Administrativas.

Espacio residencial con 200 has., de las cuales 162 has. estarían ocupadas por vivienda residencial unifamiliar y plurifamiliar.

Para la arquitectura del paisaje se destinó el 30% a áreas verdes. Las instalaciones serían subterráneas y las azoteas serían tratadas como fachadas y las banquetas y andadores serán de adoquín.

La zona de Jalalpa Tlayacapa recibiría beneficios, tendría acciones de mejoramiento y ordenamiento urbano, que incluye la regularización de la tenencia de la tierra, el fomento a actividades compatibles con las zonas habitacionales, la mejora de vivienda y la ocupación de grandes baldíos y un posible desarrollo habitacional, equipamiento, servicios y áreas para la promoción de empleo. Además consideraba el establecimiento de grupos de ingresos medios, que influyeran positivamente en el desarrollo de la zona y del Zedec.

Para el drenaje se proyectó una doble red de colectores, uno de aguas negras y otro de aguas grises y pluviales, una planta de tratamiento de aguas negras y se decidió entubar el ramal sur del río Tacubaya y para mejorar las zonas que fueron basureras, se determinó la creación del relleno sanitario Prados de la Montaña.

La vialidad debería permitir una comunicación fluida con Paseo de la Reforma, Prolongación Paseo de la Reforma, Constituyentes, Vasco de Quiroga, Tamaulipas y la

carretera a Toluca, facilitando así el acceso a Cuajimalpa, Tecamachalco y Bosques de las Lomas.

Sobre lo realizado.

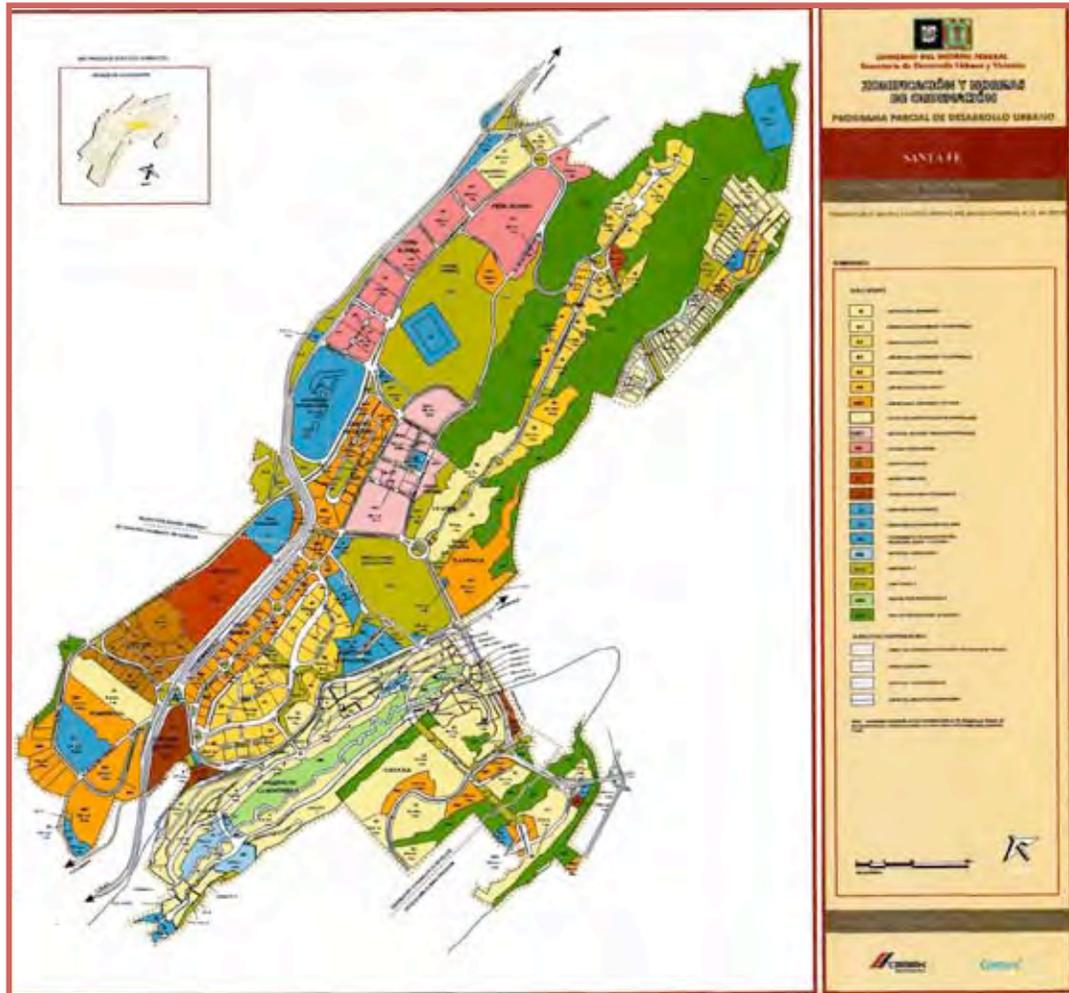
Sobre lo realizado se pueden señalar la falta de mezcla de usos de suelo que hagan de la zona un sitio con vida permanente, lo anterior sumado a la falta de oferta de comercio y servicios para los empleados de ingresos medios y bajos, especialmente la falta de restaurantes accesibles ha promovido el surgimiento de vendedores ambulantes en la periferia de la zona. Dicha situación contribuye a el uso limitado de las áreas públicas.

Destaca el hecho de que el proyecto conservaba a parte de la población original, y que con el paso del tiempo aún cuando se les había asegurado la regularización de su propiedad (Diario Reforma, 25 de septiembre de 1994), y representantes de los pepenadores acusaban "...al gobierno capitalino ejercía presiones y amenazas contra ellos para abandonar un predio que les pertenece desde octubre de 1998, por decreto presidencial" (Diario Reforma, 29 de agosto de 1998). Dichos predios fueron vendidos por los directivos de Servicios Metropolitanos en 1999. (Diario Reforma, septiembre de 2003)

Desde el punto de vista ambiental, el proyecto pudo haber mejorado las condiciones del Río Tacubaya, logrando un mayor confort, imagen de la zona generando recorridos naturales.

Se observa también que no es suficiente la oferta de estacionamientos públicos y privados, por lo que algunas empresas como Televisa han usado parte de la Alameda Poniente como estacionamiento, cuando este aún contaba con acceso restringido.

Plano 1. Plan parcial Santa Fe, Ciudad de México.



Publicado por el Gobierno de la Ciudad de México.

Impacto en la estructura urbana y en la población de la zona y la ciudad.

En las zonas inmediatas se observa el incremento del flujo vial sobre calles estrechas que han recibido mejoras en el mantenimiento de la carpeta asfáltica. Se ha dado un incremento en el uso de transporte público, mismo que no entra al centro financiero.

Se observa un contraste entre la imagen urbana que proyectan los conjuntos de oficinas y habitacionales y la de los cercanos asentamientos de bajos ingresos, especialmente en el tratamiento de la vía pública, así como en la alta densidad de construcción, lo que se suma a los problemas de la topografía, ya que la mayoría de dichas construcciones se asientan sobre terrenos de altas pendientes.

El área comercial ha representado una oferta para la población asentada en la zona y especialmente la existencia de restaurantes y cines.

En cuanto a la oferta de equipamiento público se encuentran las áreas verdes y la iglesia. El resto de los espacios cuenta con servicios privados de recreación y descanso.

Los espacios verdes públicos cuentan hasta el momento con acceso controlado, especialmente en Parque Prados de la Montaña, donde se encontraban los tiraderos y que ya reforestados, tienen un sistema de recolección de gas metano, producido por la biodigestión de los residuos orgánicos.

Para el resto de la ciudad ha significado la transformación del uso de las vialidades, especializándose en las de uso mixto que combinan transporte público y privado, independientemente de las velocidades permitidas y las nuevas vialidades destinadas al transporte privado que corre por el sistema de túneles construidos con grandes inversiones públicas y que destacan por su nula relación con los asentamientos por los cuales cruza, a la vez que en muchos tramos impide el flujo peatonal o éste se da con riesgos, al no contar con puentes adecuados y suficientes, especialmente en zonas escolares.

Conclusiones parciales.

El proyecto ha sido un detonador para el crecimiento al poniente de la ciudad, a pesar de las limitaciones de abastecimiento de agua, mismo que ha sido un argumento para impedir el asentamiento de población en otras zonas del poniente, como sucedió con la colonia Dos de Octubre asentada en las faldas del Ajusto.

Se ha insistido en que el abastecimiento de agua será a través del uso de pipas, evitando con ello la introducción de infraestructura hidráulica. Sin embargo aunque esto represente una posible disminución del consumo, sería pertinente iniciar políticas de sistemas de captación de agua pluvial en distintas escalas.

Ha sido un proyecto que dejó insatisfechos a los desplazados, quienes manifiestan no haber recibido lo acordado con Servimet, especialmente porque se trata de un proyecto que ofrece grandes beneficios económicos a los empresarios.

Entre los elementos que brindan mayores beneficios a los desarrolladores inmobiliarios y a las empresas asentadas en el sitio están las altas densidades logradas que se suman a la exclusividad del conjunto, a pesar de las dificultades que esto plantea para los trabajadores con bajos ingresos que no cuentan con transporte público, ni con una oferta accesible de sitios para comer.

La creación de nuevos fraccionamientos tendrá impacto sobre la recarga acuífera del subsuelo de la Ciudad de México, que no sólo será menor, sino que acarreará una mayor contaminación del agua, debido a que no se ha solucionado el problema del drenaje, cuyo manejo estaba originalmente previsto por medio de plantas de tratamiento y en la actualidad se observan desagües sobre las laderas no urbanizadas, sin tratamiento alguno.

El proyecto no recuperó las cualidades naturales del sitio, especialmente la existencia del río Tacubaya, que pudo ser un elemento de conducción de aguas pluviales, además de la posibilidad de integrar recorridos peatonales recreativos.

Por otro lado, es evidente que los vientos dominantes desplazan diariamente la contaminación hacia el poniente, condición que depende de diversas acciones de mejoramiento ambiental en el Valle en su conjunto.

Finalmente la exclusividad lograda que representa un incentivo para los corporativos y los habitantes de las zonas habitacionales, constituye una desventaja para los empleados de ingresos medios y bajos, por el alto costo de los servicios.

2. Programa de Reconstrucción posterior a los Sismos de 1985.

2. 1 Introducción.

En este apartado se considera la relación gobierno sociedad, especialmente la participación social en la reconstrucción urbano-arquitectónica y la reorganización de los

sectores involucrados, después de los sismos de 1985, especialmente aquellos elementos que contribuyeron a la integración de organismos y políticas públicas.

Se destaca también la importancia que el proceso de reconstrucción tuvo en la reorganización y consolidación de los movimientos sociales del Centro de la Ciudad de México, y la consecuente generación de nuevas formas institucionales y sociales de abordar los programas emergentes, tales como los decretos de expropiación y la liberación de suelo, la incorporación de fuentes de financiamiento diversos, entre otros, y su influencia en intervenciones posteriores.

Se incorpora el seguimiento a un caso de vivienda de damnificados ubicada en la colonia Morelos.

2.2 Antecedentes.

Una vez que el centro de la Ciudad de México fuera reconocido como Centro Histórico, hubo propuestas para su mejoramiento que planteaban lograr un efecto que rebasara la escala del predio. Entre éstas se encuentran algunas propuestas académicas, donde destacan la planteada por la Escuela de Arquitectura Autogobierno de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y de organismos no gubernamentales como el Centro Operacional de Población y Vivienda (Copevi), Casa y Ciudad (CyC) y Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos (Cenvi), principalmente. Destaca el Plan Tepito 1972-1984 (Mercado, 1997: 3) realizado como trabajo académico de la Escuela de Arquitectura Autogobierno, retomando los principios del Plan de estudios, en donde se establecía como indispensable el conocimiento de la realidad para tener la posibilidad de realizar propuestas más adecuadas. Apoyándose en este proceso, se tuvo la participación activa de los habitantes de Tepito, junto con alumnos y profesores de la Facultad de Arquitectura que impulsaban el diseño participativo como método de diseño, lo que pretendía cambiar la política del “urbanismo bulldozer funcionalista”. (Rangel, 2004: 26)

A finales de los años 70 la zona de La Merced se convirtió “...en el punto más conflictivo de la ciudad, debido al congestionamiento que causaban las operaciones de carga y descarga realizados desordenadamente en un espacio de 53 manzanas.” (DDF, 1985: 186). En este espacio se encontraba el 40 por ciento de los edificios a salvaguardar, especialmente de uso habitacional tipo vecindad.

Por lo anterior, otro proyecto importante para mejorar las condiciones del Centro Histórico de la Ciudad de México fue el de la construcción de la Central de Abastos en Iztapalapa, orientado a la descentralización de la actividad comercial de escala regional, mismo que impulsó en 1981 el retiro de las bodegas del barrio de la Merced del Centro Histórico de la Ciudad de México, cuya vocación comercial estuvo marcada desde el establecimiento del embarcadero de Roldán, ya que fue el lugar de ingreso de productos agrícolas a la antigua Ciudad de México. Dicha vocación se vio reforzada con el gobierno de Benito Juárez como parte de la política de desamortización de los bienes de la iglesia, que en 1862 cedió el terreno del Convento de la Merced para la edificación de un mercado que entró en operación hasta 1890¹ durante el gobierno de Porfirio Díaz.

El retiro de bodegas ayudó a disminuir el movimiento masivo de transporte de carga que implicaba la comercialización regional de perecederos y promovió la salida paulatina de los dueños de bodegas y de población ligada a ese tipo de comercio². Esto contribuyó a la reducción de más de la mitad de la población del Centro Histórico entre 1970 y 1990³.

Lo anterior aunado al hecho de que las rentas congeladas vigentes hasta entonces no reportaban beneficios a sus propietarios, contribuyó a un mayor deterioro de los inmuebles, incluso aquellos que no se encontraban en régimen de renta congelada.

A pesar de la disminución de población en el CHCM, el uso de suelo habitacional se ha mantenido en los alrededores de la Plaza de la Aguilita, en donde se observó que en 1999 "...el uso de bodegas era casi de 2.5 veces más que el uso comercial." (Estudio Urbano Ambiental, La Aguilita, 2000: 28). La disminución de la oferta de suelo y el deterioro de los inmuebles generó en los propietarios la pérdida de interés por asegurar su mantenimiento, lo que contribuyó al deterioro de la imagen urbana.

En la misma zona predomina el uso comercial en plantas bajas, mientras se mantiene desocupado el resto del inmueble, con el fin de evitar todo tipo de gastos relacionados con el mantenimiento y de aquellos de tipo legal en el caso del incumplimiento del pago de renta por parte de sus inquilinos y de los trámites y gastos relacionados con irregularidades en la propiedad de los inmuebles.

¹ "A partir de la desamortización, este claustro fue convertido en un cuartel y se le hicieron agregados hasta dejarlo irreconocible; de milagro no fue demolido." Tovar de Teresa, 1992: 77).

² Información obtenida en entrevistas con la población del Barrio de la Aguilita, realizado por estudiantes y profesores del Tronco de Concentración, de la Carrera de Arquitectura UAM-X a lo largo de dos años, 1999-2000.

³ "...lo que hoy se denomina Centro Histórico, en 1970 contaba con 349,062 habitantes (DDF- El Colegio de México, 1975 y DDF-COPEVI, 1976); suma que disminuyó a 189,905 habitantes en 1990..." (Mercado, 1997: 5).

En relación con la protección del patrimonio cultural, la discusión internacional influyó en México para la creación de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas [LFMZAAH] publicado el 6 de mayo de 1972 y su Reglamento, publicado el 8 de diciembre de 1975⁴. Paralelamente se manifiesta el interés por desarrollar un sistema de planeación urbana centralizada, que se concreta con la creación, en 1974, de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

En el caso del Centro Histórico de la Ciudad de México [CHCM], se vio materializado el artículo 46 de la citada Ley, en que se da prioridad a los monumentos de carácter arqueológico sobre los de carácter histórico: Entre 1978 y 1982 se llevó a cabo la excavación y restauración del Templo Mayor, lo que dio pie a la demolición de inmuebles de origen colonial.

De los programas urbanos institucionales a los proyectos.

El cumplimiento de lo fijado por el Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas que regula la protección del patrimonio cultural, ha generado diferencias entre las autoridades y los propietarios de los inmuebles, ya que no siempre se cuenta con recursos para la elaboración de proyectos que aseguren la participación de especialistas, lo que dificulta la conservación y mejoramiento del Centro Histórico en su conjunto. Por lo anterior, los interesados en mejorar las condiciones de los inmuebles ya sea para uso habitacional o comercial, han optado por salidas alternas tales como la intervención sin autorización oficial, que en muchos de los casos ha significado transformar el funcionamiento de las edificaciones al pasar de uso de vivienda a comercio o bodega, que en muchos casos modifica la lógica estructural de los edificios, incorporando trabes y columnas a estructuras de muros de carga, con el fin de incrementar la superficie construida en niveles superiores, para lograr la conexión entre espacios eliminando muros interiores, o abrir grandes vanos para comercios, bodegas o estacionamientos.

⁴ En el primero se definen las competencias de los organismos públicos, especialmente la Secretaría de Educación Pública y sus institutos de Antropología e Historia y de Bellas Artes, así como de las autoridades estatales y municipales.

En el Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas se establecen las atribuciones de los Institutos, de las asociaciones civiles, además determina las condiciones generales del registro y protección de monumentos y zonas arqueológicas, artísticas e históricas, y las condiciones para la exportación, reproducción, uso, permisos de intervención, así como las sanciones.

Como resultado del establecimiento de la LFMZAAH y su reglamento, que regulan la protección del patrimonio cultural, se realiza en México en el periodo 1974-1981 el registro de las tres primeras zonas de monumentos, entre las que se encuentra la zona de monumentos históricos denominada Centro Histórico de la Ciudad de México [CHCM], decretada el nueve de abril de 1980. El CHCM incluye 668 manzanas y 1,436⁵ edificios distribuidos en dos perímetros, el "A" que ha conservado la traza colonial y que cuenta con un mayor número de monumentos históricos que el Perímetro "B".

Su definición como Zona de Monumentos Históricos desde 1980 obliga a todos los interesados en intervenir los monumentos o a realizar obras en inmuebles colindantes, a solicitar la autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), del cual podrían obtener algunos beneficios y sanciones.

Sin embargo, el deterioro urbano y arquitectónico, la existencia de rentas congeladas y los bajos ingresos de los habitantes, hicieron poco frecuentes las intervenciones desde el sector social.

A pesar de que el artículo siete de dicho decreto define la creación del Consejo del Centro Histórico de la Ciudad de México que tiene como objetivo "...proponer la coordinación de las actividades que requiera la recuperación, protección y conservación del Centro Histórico de la Ciudad de México.", durante la elaboración del diagnóstico de afectación de inmuebles posterior a los sismos, se pudo observar la magnitud del problema, ya que muchos de los inmuebles contaban con daños previos debido a la falta de mantenimiento y frecuentemente con deficiencias en sus niveles de habitabilidad, aunado al problema del hacinamiento.

Las posibilidades de intervención en el CHCM, previas al sismo, estaban definidas en el ámbito legal a partir del decreto del 11 de abril de 1980 que lo declaraba como Zona de Monumentos Históricos⁶ y que por su importancia y su rápido deterioro, incluidos los efectos del sismo, es declarado por la UNESCO como Patrimonio de la Humanidad en 1987.

⁵ Entre los usos originales de los inmuebles fueron: 55 iglesias o conventos, 32 colegios u hospitales, 1, 307 residencias de los señores de la Nueva España y 42 con usos varios.

⁶ Concepto definido en el artículo 41 de la *Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, artísticas e históricas* publicada en el Diario Oficial de la Federación en 6 de mayo de 1972, como: "...es el área que comprende varios monumentos históricos relacionados con un suceso nacional o la que se encuentre vinculada a hechos pretéritos de relevancia para el país."

La reconstrucción después de los sismos de 1985 y la participación social en la reconstrucción

Es importante destacar que el 65% de los inmuebles dañados por los sismos tenía un uso habitacional, en su mayor parte de vivienda popular bajo la forma de vecindades y conjuntos de vivienda de interés social, y se calcula que sólo en la Delegación Cuauhtémoc resultaron dañadas 2,521 vecindades que albergaban a 19 551 viviendas. (Pradilla, 1996: 19).

La atención a los habitantes de los inmuebles que resultaron afectados, a diferencia de las iniciativas que fueron planeadas previamente, se dio en distintas formas. La primera de ellas con la participación de los habitantes y universitarios; la segunda desde el Departamento del Distrito Federal. La reconstrucción de zonas afectadas por los sismos de 1985 respondió a una situación de emergencia en la que se desarrollaron procesos de participación social y gubernamental que cambiaron el ritmo de transformación de la Ciudad de México, en cuanto al diseño de las políticas gubernamentales y las formas de vida de la población, especialmente la ubicada en las delegaciones centrales.

Aspectos de participación social.

La situación de emergencia de la Ciudad de México promovió el crecimiento y consolidación de las organizaciones sociales, especialmente de colonos que demandaban suelo y vivienda, además de la articulación de otros sectores tales como ONGs, de organizaciones políticas y de profesionistas.

El movimiento urbano popular del Centro de la ciudad, previo a los sismos, agilizó el trabajo solidario de las organizaciones de colonos de la periferia de la ciudad, permitiendo a las surgidas en las zonas afectadas, dedicarse al trabajo organizativo y político (Palomo, 1995: 42 y Serna, 1995: 42), lo que contribuyó a su consolidación como movimiento urbano popular entre 1985 y 1995 (Castro, 2000: 57). Paralelamente se dio la incorporación de grupos de trabajadores de sindicatos solidarios como el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SUNTSDUE), Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM) y el Sindicato Único de Trabajadores de la Industria Nuclear (SUTIN), entre otros, además de sectores no organizados de la sociedad, interesados en

brindar apoyo a los damnificados a través de diversas acciones que iban desde el rescate y atención médica, hasta la creación de albergues y el abastecimiento de comida.

La necesidad de solucionar el problema de la vivienda como prioridad y de contar con el apoyo de la sociedad, se manifestó en la marcha a Los Pinos realizada el 27 de septiembre, en la que se llevó como primera demanda la expropiación de los predios, vecindades y edificios afectados por el sismo; la segunda demanda fue la rehabilitación de los servicios públicos afectados en algunas zonas; por último la definición de un programa popular de reconstrucción. [Saucedo, 1995: 64-65]

Se puede afirmar también que la experiencia de la población organizada en torno a necesidades de vivienda permitió su influencia en el diseño y operación de los programas gubernamentales, especialmente en limitar la política de reubicación fuera de la zona afectada, ya que ello permitiría debilitar o romper el tejido social y la posibilidad de que se declarara un mayor número de inmuebles inhabitables con la finalidad de liberar el suelo para incorporarlo al mercado de la tierra.

De acuerdo con testimonios de los integrantes del Movimiento Urbano Popular, el mayor número de organizaciones populares del Centro de la Ciudad de México previas a 1985 surgieron como respuesta a la Política de desalojo de inquilinos, entre ellas se encontraban: El Movimiento Estudiantil Peña Morelos 1968, en defensa de los barrios del Centro de la Ciudad de México, La Unión de Vecinos de la Colonia Guerrero 1972 (UVCG), La Coordinadora Inquilinaria del Valle de México, el Comité de Lucha Inquilinaria del Centro 1983 (CLIC), La Unión de Vecinos Organizados de los Cuartos de Servicio de Tlatelolco, La Coordinadora de Cuartos de Azoteas de Tlatelolco (CCAT), La Unión de Inquilinos de la Colonia Morelos (UICM), La Unión Popular Valle Gómez (UPVG); mismas que llegaron a congregarse en la Coordinadora Inquilinaria del Valle de México (CIVM) en 1984.[Castro, 2000: 57-91 y Serna, 95: 23-29]

La organización social previa al sismo y los frecuentes desalojos de las vecindades de las colonias del centro de la ciudad, permitieron comprender que para lograr el apoyo gubernamental era necesario actuar conjuntamente, por lo que el 24 de octubre de 1985 se creó la Coordinadora Única de Damnificados, como una forma de contar con mayor fuerza para defender los derechos de los damnificados, proceso en el cual se dio el intercambio de experiencias [Palomo, 1995: 73]. Uno de los objetivos de dicha Coordinadora fue evitar mayores cambios al decreto de expropiación del 11 de octubre

y al que el 21 del mismo mes se le desagregan 1,240 inmuebles, ya que los propietarios de los inmuebles estaban en contra de la expropiación.

De tal suerte que la reubicación de los damnificados fuera del centro significaba algo más que un traslado físico. Significaba también separarse de una red político-social que aseguraba una mayor capacidad de negociación con las distintas autoridades en cada una de las acciones relacionadas con aspectos económicos, legales y con las condiciones de reubicación temporal, entre otras; mismas que en la mayoría de los casos fueron experiencias nuevas, no sólo para los damnificados, sino también para las autoridades encargadas de operar el programa de reconstrucción.

Programas institucionales de vivienda:

Programa Emergente Fase I 1985-1986.

La respuesta del gobierno del Distrito Federal se apoyó en las instituciones públicas preexistentes, especialmente en las relacionadas con el desarrollo urbano y de vivienda, las cuales asignaron sus acciones a través del primer programa de atención a damnificados denominado "Programa Emergente Fase I", coordinado por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue) y el Departamento del Distrito Federal (DDF).

El Programa de Vivienda Emergente Fase I (PVEFI) aplicado entre 1985 y 1986, asignó vivienda a derechohabientes damnificados como parte de los programas del INFONAVIT, FOVISSSTE, AURIS y FOVI. Además, concedió créditos hipotecarios para compra a terceros y parques de materiales. También incorporó la Reconstrucción de Tlatelolco, en donde se llevó a cabo la demolición de 11 inmuebles, la reestructuración de 24 edificios y la realización de reparaciones menores en otros 71 inmuebles.

Dicho programa atendió, hasta diciembre de 1986, a 13 585 familias damnificadas que residían en condominios construidos por el sector privado, a las que denominó *población abierta*, de las cuales más de 80 por ciento rentaba y "...estaba compuesta por familias de escasos recursos en su mayoría" (MecatI, 1987: 32) lo que representaba 84.51% de las familias atendidas por Fase I. El resto de las familias estaba conformado por los inquilinos del conjunto habitacional Benito Juárez y por los residentes del conjunto habitacional Presidente Adolfo López Mateos (Nonoalco-Tlatelolco).

El PVEFI reportó que el 70 por ciento de las familias atendidas por él procedían de la Delegación Cuauhtémoc, en donde había una alta concentración de inmuebles de vivienda plurifamiliar destruidos y abandonados y que requerían de una inversión que cubriera su renovación o rehabilitación.

Los damnificados de Tlatelolco cuestionaron el programa de Fase I, debido a que consideraban que la ubicación de la vivienda en la periferia no contaba con los beneficios de la centralidad de Tlatelolco. Esto influyó en la orientación del programa de Renovación Habitacional Popular (RHP).

Renovación Habitacional Popular (1986-1987)

El Programa de Renovación Habitacional Popular (RHP) desarrollado entre 1986 y 1987, llevó a cabo la expropiación de 3 569 inmuebles ocupados como vecindades y que resultaron dañados por el sismo. Los recursos económicos provinieron de un crédito de emergencia que el gobierno de México gestionó ante el Banco Mundial y de los recursos adicionales que aportaron organismos no gubernamentales y fundaciones privadas.

La creación del Programa de RHP⁷ tuvo como objetivos: cubrir la demanda de vivienda para damnificados de “zonas marginadas”; establecer una política de desarrollo social; combatir la especulación del suelo urbano y dar congruencia a las acciones de financiamiento e inversiones públicas y su coordinación con las privadas y sociales. [¿Qué es Renovación?, 1985: 1].

Para el Centro Histórico de la Ciudad de México, una de las zonas más afectadas por los sismos, uno de los aspectos más significativos de la intervención fue la promoción del arraigo de la población originaria del sitio, lo que se dificultó debido a que generalmente el número de familias rebasaba la capacidad de los predios. Además, existían más de 80 organizaciones de damnificados que ejercían presión sobre las autoridades para que se incorporaran en el proceso de reconstrucción distintos organismos no gubernamentales y asociaciones civiles, lo que influyó en las formas y vías de negociación.

⁷ Renovación Habitacional Popular fue un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, creado por el presidente de la República el 14 de octubre de 1985, para ejecutar el Programa Emergente.

Dicha participación se concretó con la firma del Convenio de Concertación Democrática para la Reconstrucción de Vivienda, firmado el 13 de mayo de 1986 (Serna, 1985: 164)⁸, como uno de los instrumentos más importantes del programa de Renovación Habitacional Popular, al que se adscribieron universidades, grupos técnicos de apoyo, colegios profesionales, cámaras, asociaciones y fundaciones civiles. Fue así como con la incorporación de diversos organismos en diferentes partes del proceso de reconstrucción, se pudo influir en la orientación de los recursos y en el logro de la permanencia de la población en los predios que ocupaban las familias damnificadas e incorporadas al programa antes de los sismos (Rosas, 1995:99).

El programa de RHP contó con más de 3,000 predios expropiados (Mecatli, 1987: 66)⁹10 y atendió al 70 por ciento de la población que tenía un ingreso menor a dos veces el salario mínimo. La mayoría de los proyectos se realizó con la adecuación de prototipos de vivienda, con el fin de poder cubrir los compromisos del Programa en no más de 15 meses, incluyendo inmuebles patrimoniales.

La rectificación del primer decreto expropiatorio no sólo redujo el número de predios, sino que también definió la prioridad de atención a las colonias del Centro de la Ciudad de México que concentraban inmuebles con mayor densidad de población y que por su nivel de deterioro fueron declarados como inhabitables. Además, en ellos se alojaba población de ingresos bajos con una organización social que podría desbordarse si no se concretaban los acuerdos para cubrir las necesidades de vivienda de los damnificados. El Programa de Renovación Habitacional Popular reportó haber construido entre 1986 y 1987, 48,800 viviendas de las cuales en el Distrito Federal se realizaron 45,150, lo que representó el 52% de las intervenciones realizadas por organismos públicos en el Distrito Federal.

⁸ Algunos de los dirigentes no aceptaron avalar dicho convenio por distintas razones, entre las que destacan dos: La primera porque no era suficientemente conocido por las organizaciones y se pensaba que afectaría sus futuras decisiones democráticas (Palomo, 1995: 99); la segunda tenía que ver con el rechazo a colaborar con la imagen del gobierno de México, como un gobierno democrático, especialmente en el extranjero.

⁹ El 21 de octubre de 1985 fue publicado en el Diario Oficial la rectificación del primer decreto de expropiación que redujo de 5,563 a 4,323 el número de predios e inmuebles expropiados, eliminando los predios ubicados en las colonias como la Roma y la Condesa, entre otras.

Tabla 1. Unidades de vivienda concluidas por el programa de Renovación Habitacional Popular 1985-1987.

Periodo Organismo	Unidades concluidas 1985	Unidades concluidas 1986	Unidades concluidas 1987	Unidades concluidas 1986- 1987
Renovación Habitacional Popular	0	19,629	25,521	45,150
El resto de los organismos públicos	13,114	21,358	20,275	41,633
Distrito Federal	13,114	40,987	45,796	86,783

Fuente de información: Estadística de vivienda 1983-1988 SEDUE.

También es posible observar que entre 1985 y 1986 se incrementó en más de tres veces el número de viviendas construidas por organismos públicos en el Distrito Federal y que el Programa de RHP que se concentró en las colonias del centro de la Ciudad de México, contribuyó en un primer momento a evitar la especulación del suelo y también influyó en el abatimiento de los costos de materiales.

Dicho programa incorporó en el mismo periodo 3,650 accesorias comerciales (1,765 en 1986 y 1,885 en 1987) clasificadas como pequeños comercios por su superficie en los conjuntos de vivienda, reconociéndolo como una actividad económica de los damnificados, importante además por tratarse de áreas centrales en las que tradicionalmente la vivienda ha sido vista como una unidad productiva.

Aproximadamente el 85 por ciento del total de unidades realizadas por RHP corresponde a la construcción de vivienda nueva que en la mayoría de los casos no se integró al contexto patrimonial inmediato, no solamente por la fisonomía urbana, sino también por las soluciones arquitectónicas ajenas a la forma de vida de los habitantes, ya que la mayoría venía de habitar vecindades con cuartos redondos que fueron sustituidos por viviendas de no más de 45.00 m², con espacios restringidos. El 15 por ciento restante fueron proyectos de rehabilitación y reparación menor¹¹. (Sedue, 1990: 112)

En cuanto a la atención a edificios patrimoniales dañados por el sismo, el Programa de Renovación Habitacional Popular intervino sólo 109 inmuebles que fueron restaurados o rehabilitados (Coulomb, 2000: 533). El resto de los inmuebles originalmente

¹¹ La estadística de vivienda no define diferencias entre las viviendas proyectadas con base en prototipos y las que contaron con proyectos adecuados a las necesidades de las familias y predios específicos.

considerados para su rehabilitación se destinó a obra nueva con el fin de disminuir el costo de la vivienda y poder elevar el número de viviendas en los predios.

En relación con los recursos, se sabe que 6,304 viviendas (Sedue, 1990: 112) de 45,150 concluidas por RHP fueron financiadas por fundaciones sociales y privadas, cuyos proyectos fueron elaborados por organizaciones no gubernamentales.

El Programa Emergente de Vivienda Fase II (PEVFII) 1986-1988

Este programa se creó el 27 de junio de 1986 y su objetivo fue atender a familias damnificadas que no habían sido incluidas en el decreto expropiatorio de 1985 (Diario Oficial, 27 de junio de 1986). En él participaron bajo la figura de Coordinación Especial, el Departamento del Distrito Federal y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, instituciones que dependieron administrativamente del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo) en lo relativo al presupuesto y al ejercicio financiero (DDF, Sedue, 1988: 19). El 27 de abril de 1987 se constituyó el Fideicomiso Programa Emergente de Vivienda (FPEV) cuyo objetivo fue operar el PEVFII.

El PEVFII se orientó a grupos sociales que fueron representados por el RHP en la negociación preliminar para pactar la compra venta de los inmuebles que habitaban y que habían sido afectados por los sismos. La posibilidad de ser representados dependió en gran parte de dos aspectos fundamentales: el reconocimiento de los solicitantes como damnificados y la situación jurídica en que se encontraban los inmuebles. Aun cuando en el programa se inscribieron 6,478 predios habitados por más de 100,000 familias, la mayoría de la solicitudes no cumplía con una o con varias de las condiciones estipuladas en la convocatoria; por lo que en abril de 1987 se redujo a 693 predios, es decir el 10.7 por ciento. (DDF, Sedue, 1988: 22)

Uno de los problemas encontrados fue el hacinamiento de las familias, y se vio que el promedio de superficie por vivienda era de 30.26 m², en muchos de los casos con familias extensas. Por lo anterior, el Fideicomiso del Programa Emergente de Vivienda promovió la redistribución de las familias, de acuerdo con la superficie disponible y siempre cerca de los inmuebles que habitaron previamente.

Se definieron dos tipos de intervenciones: Primero, la construcción de conjuntos de vivienda de 48.00 m² aproximadamente, para lo cual se contó con cuatro prototipos; segundo, la rehabilitación parcial o total de inmuebles, que en muchos casos estaban catalogados por el INAH, lo que retrasó la aceptación de los proyectos. Los proyectos no

deberían rebasar el monto del crédito fijado en 1500 vsmd y las mensualidades tendrían como tope el 30 por ciento del importe de un salario mínimo mensual.

Cuadro 1. Programas de reconstrucción en la Ciudad de México.

Programas	Unidades de vivienda	Observaciones
Programa emergente Fase I	16,332	Para población abierta.
Renovación Habitacional Popular	45,130	En el DF.
	3,650	Fuera del DF.
Tlatelolco	9,492	Reparaciones menores 5 004 Reparaciones mayores 4 488
Programa Emergente Fase II	12,670	Proyectos de vivienda nueva y rehabilitación, en 693 predios.

Fuente de información: Vivienda emergente en la Ciudad de México.

La Segunda Fase. DDF-Sedue, 1988.

A manera de conclusión parcial sobre la reconstrucción y el problema de la vivienda:

El conjunto de acciones de los programas Fase I, RHP y Fase II resolvió el problema de alojamiento de 90 000 familias, la mayoría en el DF y especialmente en la Delegación Cuauhtémoc.

El movimiento urbano popular que existía antes de los sismos fue decisivo en la consolidación y ampliación de la sociedad organizada y contribuyó de manera directa en el diseño de las políticas públicas, tales como la expropiación de inmuebles afectados, la participación de la población en la asignación de recursos para la vivienda y en la aceptación de proyectos, entre otros.

Los distintos programas beneficiaron a la población de bajos ingresos que habitaban en predios plurifamiliares de las zonas centrales, haciendo viable la adquisición del suelo y la construcción de sus viviendas con créditos adecuados a su capacidad económica, lo que contribuyó al arraigo de la población afectada. La participación de la comunidad organizada reafirmó su identidad y pertenencia a barrios tradicionales al enfrentar problemáticas comunes, como es el caso de los habitantes de las colonias Morelos y Guerrero.

La población damnificada y no atendida por los programas oficiales se vio impactada por la revalorización del suelo una vez concluidos dichos programas y fue sujeta a presiones generadas por el incremento de ofertas de suelo debido a la potencialidad comercial dada por su ubicación.

Las instituciones públicas dedicadas al desarrollo urbano y a la producción de vivienda de interés social, a lo largo del proceso de reconstrucción de las zonas afectadas, desarrollaron una gran flexibilidad en las posibilidades administrativas, operativas, y una forma distinta de relacionarse con sus beneficiarios, lo que contribuyó a la concertación social y la búsqueda de alternativas técnicas, administrativas, financieras y jurídicas, siendo relevante no sólo por la situación de emergencia, sino también por el impulso de la presión ejercida por la sociedad organizada.

Entre las instituciones que retomaron el problema de atención a la población de bajos ingresos que no fue considerada en los anteriores programas están: El Fideicomiso del Centro Histórico de la Ciudad de México (FCHCM), el Instituto de Vivienda del DF, organismos no gubernamentales como el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (Copevi), el Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos (Cenvi), Casa y Ciudad (CyC) y diversas universidades como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) entre otras, especialmente las convocadas por el FCHCM.

**Renovación Habitacional Popular. Una experiencia después de 15 años.
Estudio de caso Central de Pintores No. 15, colonia Emiliano Zapata.**

Con el fin de comprender de mejor manera la experiencia de los damnificados del sismo atendidos por el programa de Renovación Habitacional Popular, a continuación se muestra, en términos generales, el proceso que tuvo la elaboración y realización del proyecto de Central de Pintores 15, ubicado en la colonia Emiliano Zapata, perteneciente a la delegación Venustiano Carranza DF. En él se presentan de manera sucinta los antecedentes históricos, las características de sus habitantes y de la construcción original, el proyecto de renovación arquitectónica y la opinión emitida acerca de los resultados.

Plano 2. Central de Pintores No. 15. Localización:



Antecedentes:

En la década de los años treinta el Sr. Francisco Martínez compra este predio, el número 17 y 73 de la misma calle, además de otros en la zona. Ahí construye viviendas provisionales que da en renta a personas provenientes, sobre todo, de los estados del interior de la República.

En la década de los cuarenta empieza la construcción de la vecindad, haciendo un total de 29 viviendas en tres niveles, las que en un principio no cuentan con el servicio de luz ni agua potable y sólo se introduce el servicio de luz de forma provisional de manera aparente. Además se instala una alimentación de agua potable dirigida a una cisterna de donde se abastece toda la vecindad.

En la década de los setenta se construye la última vivienda en la azotea y un tinaco que debido a la falta de una bomba, nunca funcionó.

Tabla 2. Características de la vecindad, antes del sismo de 1985.

Superficie	M2
Predio	175.00
Construida p. b.	133.80
Construida 1er n	92.90
Construida 2º n	74.15
Construida 3er n	13.50
Total construida	314.35

Fuente: Entrevista con habitantes del predio.

En el predio existían 27 viviendas, dos eran bodegas y un taller de fabricación de calzado. En ellas se alojaban 152 personas, de las cuales 73 eran adultos, mayores de 16 años, y 79 niños.

La mayoría de los habitantes del inmueble eran comerciantes, zapateros, algunas actividades relacionadas con la fabricación de calzado y unos cuantos empleados de empresas particulares.

Funcionamiento y zonificación de la vecindad.

El esquema de organización de los espacios es de vecindad, muy usado en esta zona. La edificación se desarrollaba en tres pisos compactos, con un solo prototipo de vivienda, desplantadas en el perímetro, ocupando el 80% de la superficie del predio, por lo que la iluminación y ventilación eran críticas.

Como en el resto de las vecindades de la época, el acceso fue un lugar muy importante donde se establecían las relaciones con el barrio, es un lugar en el que durante el día se reúnen los adolescentes y por la noches, los adultos. Además, también se encontraba ahí un altar con la imagen de la Virgen de Guadalupe, a la que por tradición y costumbre se le lleva serenata el 12 de diciembre.

La zona de los lavaderos era un lugar en donde se establecían las relaciones entre vecinas, y era el sitio en donde pasaban más tiempo las mujeres. Los entrevistados comentan que era muy importante apartar el lavadero para el lavado diario de ropa y de

trastes, ya que no se contaba con uno para cada vivienda, por lo que con frecuencia ocurrían conflictos.

Plano 3. Planta arquitectónica de vecindad. Planta Baja.



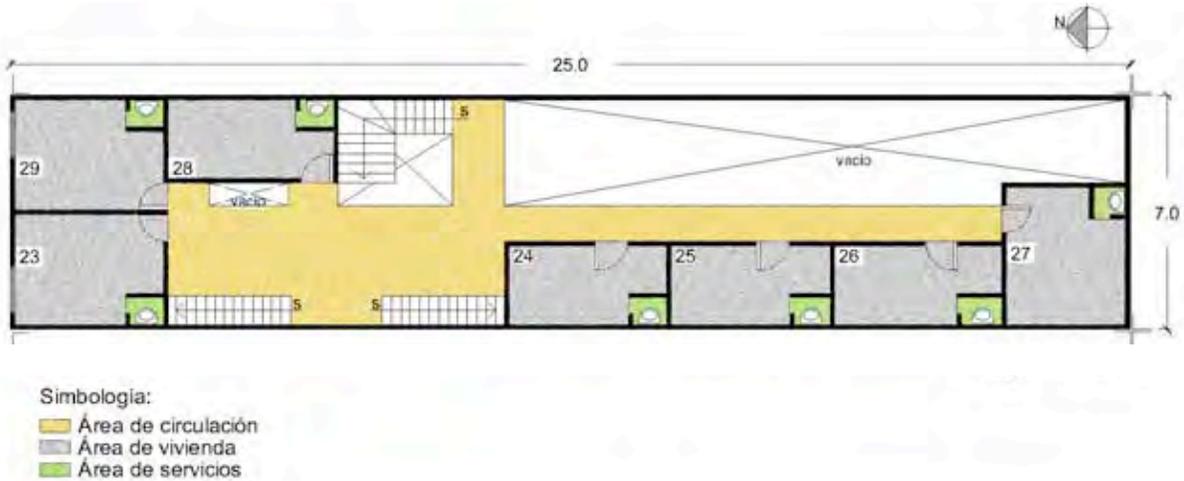
Había una cisterna de agua para toda la vecindad y no se contaba con agua dentro de los departamentos, por lo que se tenían que formar los botes desde muy temprano para alcanzar agua, por lo que también surgían bastantes conflictos.

Plano 4. Planta arquitectónica de vecindad. Primer nivel.



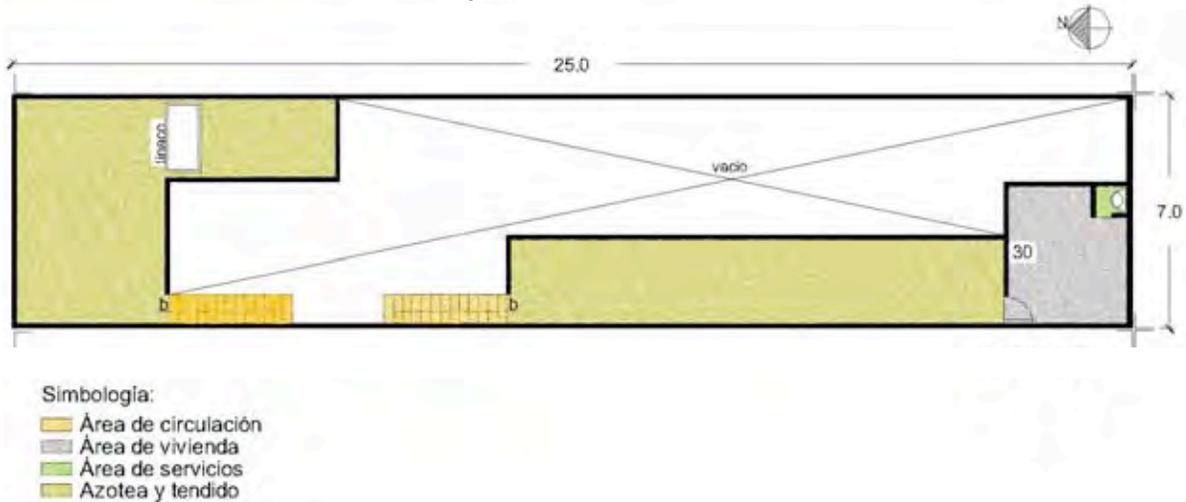
El patio era el centro de reunión de vecinos donde se tendía la ropa, era el lugar de juego de los niños, de las fiestas de aniversarios y cumpleaños, además de eventos especiales y posadas en las que cada vecino estaba obligado a obsequiar una piñata.

Plano 5. Plano arquitectónico de vecindad. Segundo nivel.



Desde el pasillo se observaba lo que ocurría en el patio y en las posadas se sostenían las piñatas.

Plano 6. Plano arquitectónico de vecindad. Tercer nivel.

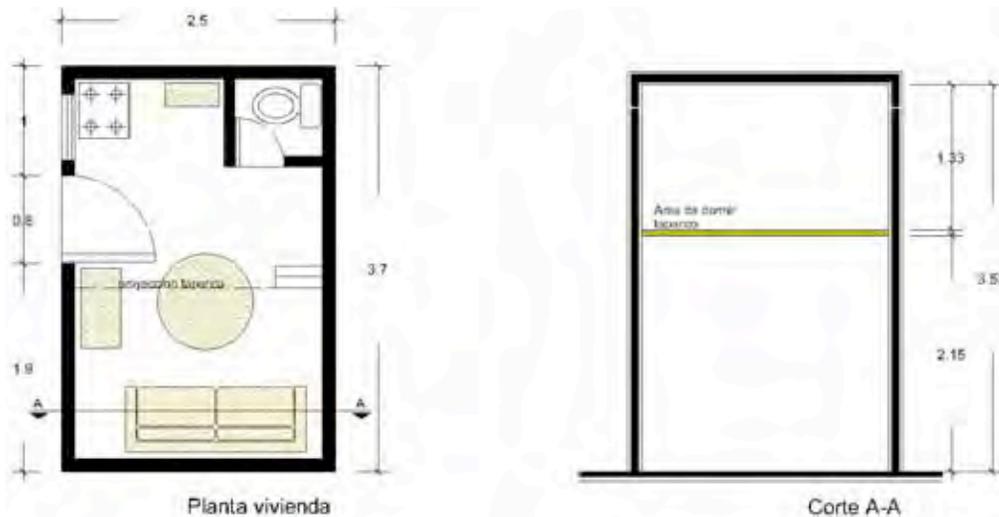


La azotea sólo estaba ocupada por la familia de la vivienda 30.

Funcionamiento de la vivienda anterior al sismo de 1985.

Cada vivienda dañada por el sismo contaba con una superficie de 9.25 m² más 3.61 m² de área de tapanco. La vivienda era un cuarto redondo en el que se descansaba, se cocinaba, se comía, se dormía y además contaban en el interior con servicios sanitarios y de aseo.

Plano 7. Planta y corte arquitectónicos de vecindad.



El tapanco se usaba principalmente para dormir. Todos los espacios eran reducidos, siendo el elemento más crítico la falta de iluminación y de ventilación que afectaba la salud de sus habitantes, en especial las condiciones del tapanco destinado a dormir eran críticas por falta de circulación de aire, y por la acumulación de gases producidos al cocinar, aunado al hecho de que se contaba con una altura de 1.33 mts, lo que no les permitía ponerse de pie. El único espacio privado era el baño.

Dichas condiciones sugieren que los espacios de uso diurno eran básicamente la cocina y el patio como espacio de trabajo y de convivencia, situación problemática ya que en promedio las familias que habitaban el inmueble tenían entre dos y tres adultos y tres niños.

Los entrevistados comentaron que las mejores viviendas eran las ubicadas al frente del predio ya que contaban con más ingreso de luz, y además tenían la posibilidad de ver lo que sucedía en la calle.

Plano 8. Plano arquitectónico de vecindad. Fachada principal.

La imagen de la vecindad al exterior jerarquizaba la planta baja y el acceso por medio del balcón, y no contaba con puerta que controlara el acceso. El color era amarillo pero se le notaba la falta de mantenimiento, al igual que los aplanados de cemento arena.

En 1985 la vecindad es expropiada por el Departamento del Distrito Federal, aunque no contaba con daños considerables. Debido al hacinamiento y a la falta de servicios se determina derrumbarla y construir sólo seis viviendas nuevas con base en un prototipo de Renovación Habitacional Popular.

Con la finalidad de definir la modalidad de redistribución de los damnificados, se realiza un censo y se acuerda que son 34 familias las que tienen derecho a vivienda, de las cuales cuatro de ellas son desdobladas, ya que viven dos familias en la misma vivienda; adicionalmente los vecinos comentan que también se registran tres familias con datos falsos, ya que en realidad se trataba de dos bodegas y un taller de producción de zapatos.

Los damnificados hacen juntas y en ellas se acuerda que se quedarán en el predio los inquilinos con más antigüedad y los demás serán reubicados. Mientras tanto, se les da a escoger entre estar entre un campamento provisional en la misma calle o una ayuda

económica para conseguir vivienda en renta. Una vez construidas las viviendas se retira a la gente de los campamentos provisionales para desmontarlos o bien, entregarlos a otros damnificados.

Proyecto de Renovación Habitacional Popular.

Se decide construir sólo seis viviendas con un prototipo planteado por Renovación Habitacional Popular, mismas que fueron otorgadas a los inquilinos con más antigüedad y las restantes 28 familias con derecho a vivienda fueron reubicadas en otros predios.

Al finalizar la obra se entregaron los departamentos, se firmaron las escrituras y se acordaron las formas de pago.

Tabla 3. Proyecto elaborado por Renovación Habitacional Popular.

Áreas del conjunto	Superficie M2	%
Área total del predio:	175.00	100.00
Área libre	100.46	57.40
Área desplantada	74.54	42.60
Superficie total construida:	223.62	100.00
Superficie construida p. b.	74.54	33.3
Superficie construida 1er. N	74.54	33.3
Superficie construida 2º. N	74.54	33.3

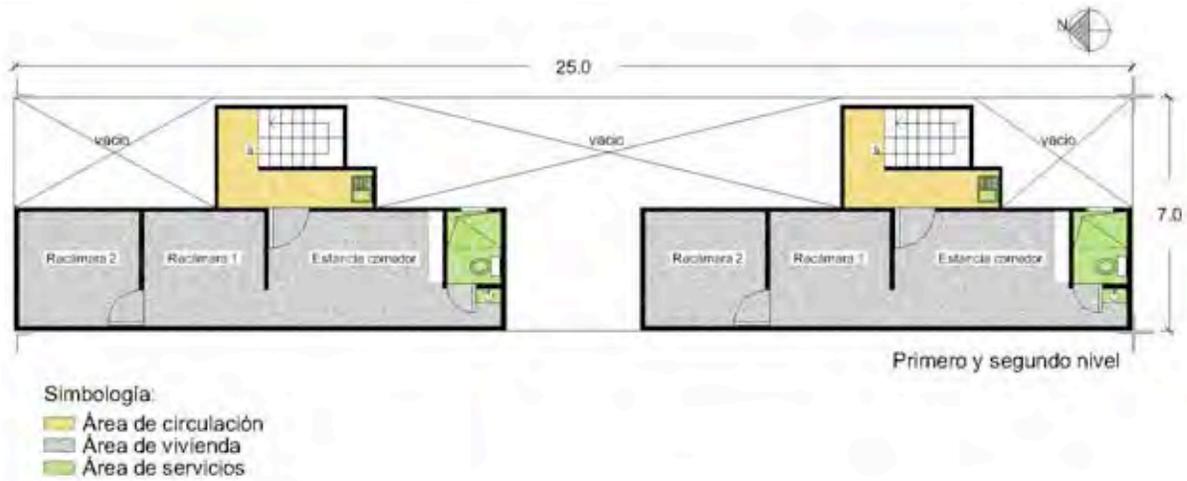
Fuente: Datos ofrecidos por los vecinos en entrevista realizada por la autora.

Relación con el contexto.

Uso de suelo: Principalmente habitacional, pero encontramos talleres de fabricación de calzado, tiendas de abarrotes y una panadería.

En la misma calle hay tres edificaciones mas, realizadas con el mismo prototipo de Renovación Habitacional Popular.

Características de edificaciones: La altura predominante es de dos y tres niveles, los vanos son en forma rectangular o cuadrada, los colores y texturas son variados no existe topología definida. [véase Plano 8]

Plano 9. Planta arquitectónica. Proyecto de Renovación Habitacional Popular.**Características tipológicas**

Se implantó un prototipo de vivienda de Renovación Habitacional Popular sin considerar las características del sitio, en una calle en la que el frente de las construcciones conserva la misma altura, generalmente entre dos y tres pisos, se incorpora un proyecto de vivienda en hilera, sin ninguna adecuación al frente que permitiera su integración al contexto y mejorar sus condiciones de iluminación, ventilación y vistas.

La construcción es austera, económica y carece de ornamentos, no se logra la integración de los volúmenes de la fachada, ni como conjunto, ni con el entorno inmediato. En la fachada se jerarquiza el acceso ya que este es un lugar muy importante para las costumbres de las vecindades y como remate visual dejan el nicho donde colocan una virgen de Guadalupe.

Plano 10. Levantamiento de perfil urbano, calle Central de Pintores No. 15. Relación con el entorno en febrero de 2000.



Plano 11. Plano arquitectónico. Fachada principal.



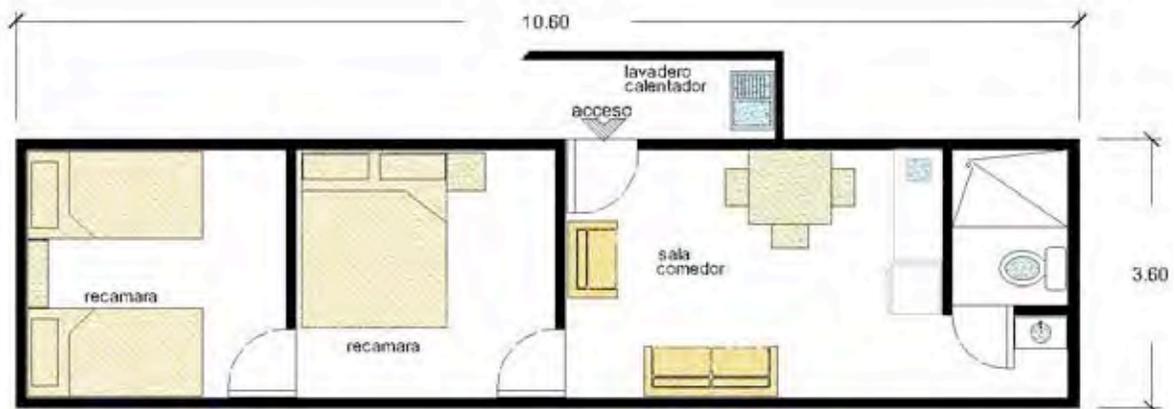
Funcionamiento de la vivienda.

Periodo de intervención de renovación habitacional popular.

El conjunto cuenta con luz, agua y drenaje dentro de la vivienda y todos los locales cuentan con iluminación y ventilación naturales.

La vivienda cuenta con una superficie total de 40.16 m², incluyendo dos recámaras, sala-comedor-cocineta, baño y 2.0 m² de área de servicio. [véase plano.11]

Plano 12. Plano arquitectónico del proyecto de RHP. Departamento tipo.



Condiciones existentes en febrero del 2000.

Después de 14 años el número de familias en el conjunto pasó de seis a nueve, y contaba con 33 habitantes (23 adultos mayores de 16 años y 10 niños menores de 16 años).

Los habitantes del inmueble nos comentan que se conservan las principales ocupaciones, es decir, siguen siendo comerciantes, zapateros, alguna actividad en la fabricación de calzado, hojalateros y empleados en alguna empresa.

También expresan que actualmente no existe organización de los vecinos y que ese es un factor que influye en la falta de mantenimiento de la edificación y se observa que las viviendas no han tenido cambios en fachada ni en el interior y destacan que la vida se desenvuelve más hacia el interior de la vivienda

El conjunto no ha sufrido modificaciones en su estructura, ni en la función de los espacios de su estado original. El único cambio realizado es el anexo que es utilizado para bodega de embases de refrescos.

En el interior de la vivienda no hay modificaciones en su función y sólo se han cambiado los acabados originales. El patio sigue siendo un espacio para el juego de los niños, fiestas importantes y para el tendido de ropa. Ahora se vive más hacia el interior de la vivienda, perdiendo su concepto de vecindad e integrándose más al esquema de departamentos.

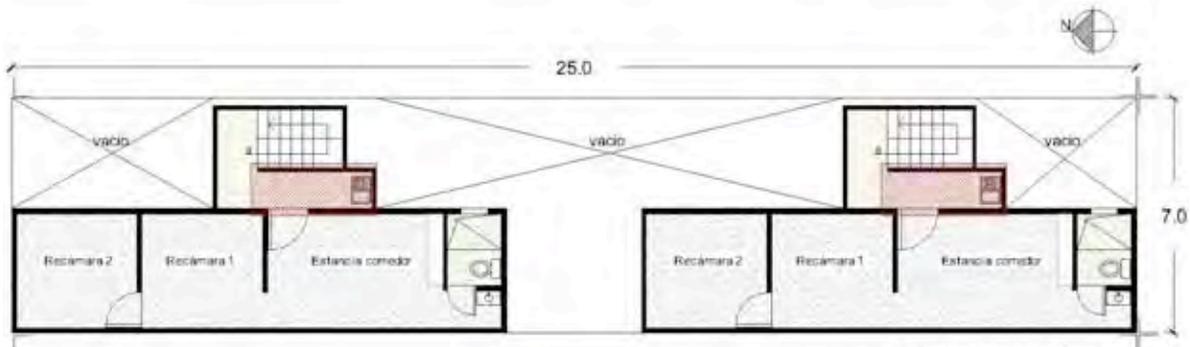
El acceso sigue siendo un sitio importante ya que en él se reúnen a charlar jóvenes y adultos.

Plano 13. Plano arquitectónico de RHP. Planta baja.



En el segundo nivel se cubrió el área de lavadero que en un inicio estaba descubierta y en los pasillos se tiende ropa y se almacenan diversas cosas.

Plano 14. Plano arquitectónico. RHP. Primero y segundo nivel.



En este caso se concluye que los habitantes del predio vivían en condiciones ambientales precarias con falta de ventilación e iluminación natural y que esto afectaba el desarrollo de sus habitantes, influyendo principalmente en la salud. El hacinamiento debió ser causa de los roces entre los vecinos, ya que tanto la vivienda como el patio colectivo eran reducidos.

Lo anterior nos hace pensar que actualmente en la zona pueden existir vecindades en condiciones similares, pero que al no haber resultado dañadas físicamente, no fueron seleccionadas para su rehabilitación o renovación.

La decisión de permanecer en el predio y en la zona fue adecuada, ya que sus fuentes de empleo siguen ligadas a la actividad económica del sitio y su relocalización en la periferia de la ciudad les hubiera causado dificultades para mantenerse en la cadena productiva.

3. Zona Sur de la Alameda Central:

3.1 Antecedentes históricos.

La conformación de la Alameda de la antigua Ciudad de México se dio a raíz de la solicitud del virrey Luis de Velasco de crear un paseo acorde con la importancia de la

ciudad, que sería ubicado al poniente de ésta y al frente del tianguis de San Hipólito, que perteneció al barrio indígena de San Juan Moyotlán, de acuerdo con la costumbre de conservar el nombre prehispánico después del nombre designado por los españoles y aunque la solicitud de su construcción se realizó en 1592, no se concretó sino hasta 1593.

La zona indígena estaba bajo la tutela de los frailes franciscanos quienes fundaron diez capillas distribuidas en los distintos barrios. Con el tiempo se construyeron otros conventos e iglesias, de los que sólo quedan las iglesias de la Santa Veracruz y la de San José, el templo y antiguo hospital de San Hipólito en el que anteriormente se ubicaba la ermita de Los Mártires, el ex-hospital de San Juan de Dios que actualmente es el Museo Franz Mayer y el convento de Corpus Christi de monjas franciscanas, destinado a las hijas de los caciques indios nobles, que inició su construcción en 1720 y fue reedificado en 1750. [Tovar de Teresa, 1992: 129]

El templo indígena que fuera el centro del barrio, fue sustituido por el convento de monjas de San Juan de la Penitencia, ubicado entre las calles que ahora conocemos como Buen Tono y Ayuntamiento, y debido a que la traza del asentamiento indígena era ortogonal en su mayor parte, se conservó la traza.

Otro elemento importante que transformó la zona a finales del siglo XVIII fue la incorporación de actividades industriales, de manera similar a lo que estaba sucediendo en España, con la apertura de la Real Fábrica de Tabacos ubicada en el barrio de la Candelaria Atlampa. Dicha fábrica concentró por primera vez a 7,074 operarios, situación que hizo necesario implementar nuevas formas de resolver la demanda de vivienda de alta densidad para trabajadores, y ello dio origen a los primeros multifamiliares, cuyo esquema fue retomado en la construcción de conjuntos de vivienda privada como fue el caso de los edificios Vizcaya y Gaona. En general se hizo necesaria la adecuación de partes de la ciudad creando vialidades fluidas.

También fue significativa la construcción del palacio de Bellas Artes en la época posrevolucionaria; éste se convierte en un edificio que muestra la transición en lo político y lo estético ya que incorpora rasgos del Art Nouveau que evoca la influencia moderna promovida por Porfirio Díaz y elementos Art Decó que deja ver interés de regresar a lo austero en la arquitectura pública como una identidad del periodo nacionalista, en una zona que ofrecía equipamiento público de importancia económica y cultural.

La demolición en distintas etapas de Corpus Christi inició en 1919 con el templo anexo y afectó el callejón que fue declarado como zona típica, ya que el INAH preveía una mayor afectación por la construcción de las oficinas de los Inmuebles América.

En esta zona también se alojaron algunos de los primeros rascacielos mexicanos como el edificio de la compañía de seguros La Nacional, que cuenta con 13 pisos, y que fue proyectado y construido por el arquitecto Manuel Ortiz Monasterio, y terminado en 1932. [De Garay, 1982:75]

Origen del proyecto Alameda.

El Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal elaborado a principios de los años ochenta, consideraba a mediano y largo plazo la intervención en zonas deterioradas con base en el ajuste y seguimiento de Planes parciales en centros y áreas determinadas para su regeneración y aquellos considerados como corredores urbanos; también preveía la desconcentración de usos que aglutinaban densidades altas y que atraían a un gran número de población flotante, por medio de la reubicación de edificios de abastos, de administración pública y de industria.

Entre los hechos recientes que han causado una modificación vertiginosa de la Zona sur de la Alameda Central, se encuentran:

- El decreto de 1980 que declara al Centro Histórico de la Ciudad de México (CHCM) como monumento histórico y la definición de los perímetros "A" y "B" que conllevan una normatividad específica, especialmente en lo relacionado con la intervención de edificios patrimoniales.
- La destrucción ocasionada por los sismos ocurridos en septiembre de 1985, que significó la pérdida parcial o total de varios edificios y el desplazamiento o reducción de las actividades tradicionales (vivienda, comercio, alojamiento y recreación), algunas de manera temporal y otras definitiva; y la materialización del programa de "Renovación Habitacional Popular" a partir de 1986.
- La declaración de la Zona Especial de Desarrollo Controlado [Zedec] Alameda, en enero de 1995.
- Además del proyecto elaborado por la empresa canadiense Reichmann promovido entre 1993 y 1994.

- El Programa delegacional de desarrollo urbano de la Delegación Cuauhtémoc de 1997 que define como prioritaria a corto plazo la elaboración del Programa Parcial de la Zedec. (DOF,1997: 108)
- El Programa para el Desarrollo Integral del Centro Histórico de la Ciudad de México, elaborado por el Fideicomiso del Centro Histórico de la Ciudad de México, y;
- El proyecto Alameda.

Todos ellos han contribuido a establecer la continuidad en el corredor urbano Centro Histórico-Santa Fe.

Situación actual.

La zona de la Alameda se encuentra en el perímetro B del Centro Histórico, entre las calles de Hidalgo, Reforma, Bucareli y Lázaro Cárdenas, consideradas como vialidades primarias, y Arcos de Belén.

El Programa Parcial de Desarrollo Urbano Centro Alameda (PPDUCA) incrementó las densidades establecidas con anterioridad. Esto es notorio básicamente en los bordes de la avenida Reforma, que igualan la densidad definida para la zona sur de la Alameda (800 hab/ha) y que a su vez establece una continuidad territorial como Corredor Urbano, en donde están permitidos los usos de habitación, oficinas, industria y servicios. La intensidad de uso del suelo es de 7.5, considerada en el Distrito Federal como alta.

En 1987 la empresa canadiense Reichmann anunció que realizaría un proyecto de edificios en 13 manzanas ubicadas al sur de la Alameda, propuesta que fue retomada en 1989 por parte de consorcios privados, nacionales y extranjeros, y que fue aceptada por las autoridades capitalinas. Estas dieron a conocer el Proyecto de Reordenamiento Urbano Alameda que consideraba seis manzanas. (Reforma 29 de octubre, 1994: 8)

Dado que los vecinos se opusieron, por la posible pérdida de sus derechos, en 1992 fue necesario llegar a un “Acuerdo de criterios” entre líderes de los vecinos, empresarios y autoridades, de realizar un diagnóstico de la zona y finalmente la participación en la elaboración del Programa Integral de Regeneración Urbana en la zona sur de la Alameda que constó de 64 manzanas (Reforma 29 de octubre, 1994: 9), mismo que fue elaborado por el Arq. Ángel Mercado Moranga, profesor investigador de la UAM-X.

En dicho convenio se establecía que “Las autoridades del DDF están invitando a los dueños de los predios e inmuebles ahí ubicados y a los inversionistas interesados, para que de manera coordinada presenten proyectos de inversión, para reconstruir, remodelar, y en general mejorar la zona en su conjunto o en beneficio de la ciudad”. Dicho acuerdo incorporó al sector social ausente hasta ese momento, mismo que fue representado por Carlos Cavaren como representante de la Asociación de Residentes y Comerciantes de la Zona Alameda, y por Víctor Abarca presidente de la Asociación de Comerciantes y Prestadores de Servicios de la Zona (Uno mas Uno, 18 de enero de 1992).

A mediados de enero de 1992 se asignó al programa una inversión de 300 mil millones de pesos, el cual iniciaría a mediados de febrero del mismo año. El regente Camacho Solís aseguró que en la intervención prevalecerían los intereses generales con el fin de evitar el deterioro social y del patrimonio histórico. A la vez, la representante sindical del INAH, Sara Vásquez Morales, aseguró que los dos proyectos de regeneración urbana de esa zona, arrasarían "con 20 de los 30 monumentos artísticos" ubicados en el área que sería afectada en la primera etapa del plan.

Camacho Solís, después de una reunión con organizaciones vecinales y de comerciantes en donde hubo puntos de vista encontrados, dijo que “...este tipo de proyectos –agregó– es tomando en cuenta a la gente, a fin de encontrar mejores soluciones a los problemas que afronta la ciudad”. (La Jornada, 16 enero de 1992 y Uno Más Uno, 18 de enero de 1992).

Fue hasta el 22 de abril de 1993 que se llevó a cabo la primera reunión de la mesa de trabajo del Grupo Alameda y de donde surgió el programa integral que incluía proyectos de vivienda.

El objetivo inicial fue regenerar la zona, aun cuando los proyectos se realizaron sin conocimiento del INAH. En los dos proyectos iniciales sólo se respetaban los edificios de lo que fue la Secretaría de Marina y el ex Templo de Corpus Christi. Se aprobó un convenio entre miembros priístas de la Asamblea de Representantes del DF por el que se comprometían a trabajar conjuntamente en la regeneración y a conservar los monumentos históricos y artísticos de la zona, respetando los derechos inquilinarios.

El gobierno capitalino se comprometió a gestionar créditos blandos para la construcción de casas habitación para aquellas familias que fueron directamente afectadas, e incluso

desplazadas por las demoliciones. Los inquilinos y locatarios quedaron inscritos en un censo.

En dicho convenio se asienta que el DDF vigilaría los trabajos de construcción y rehabilitación, para que los inversionistas cumplieran con las disposiciones y reglamentaciones, tomando en cuenta los puntos de vista del Comité Técnico para la regeneración de la zona.

En este proceso se advierten posiciones encontradas, donde destaca la inconformidad de los vecinos y comerciantes de la zona que fueron convocados a participar, hasta que el proyecto se vio detenido por la decisión de los vecinos de no vender los predios e inmuebles ubicados en las 13 manzanas correspondientes a la primera etapa del Proyecto de Regeneración Urbana de la Alameda Central.

Al respecto se dio a conocer que debido a la existencia del proyecto Alameda, quienes estaban interesados en vender sus inmuebles al Fideicomiso se encontraron con que los avalúos arrojaban "...un precio más bajo por lo que no quisimos aportarlo," comentó Abarca, "lo mismo ocurrió con los demás residentes, que desde entonces se opusieron a abandonar la zona." Además de ello, estaba prohibido otorgar licencias de construcción" en las 13 manzanas.

Los inversionistas le exigían al gobierno del DDF el convencimiento de los habitantes para lograr la compra de los inmuebles, como parte del convenio. Sin embargo, como esto no se logró, los vecinos se quejaron del incremento de la inseguridad en la zona como parte de la estrategia para ahuyentar a los comerciantes y residentes en donde incluso se acusó a la policía de estar de acuerdo con niños de la calle de la Lagunilla y Tepito y gitanas cuyo objetivo sería crear un ambiente de inseguridad para alejar a los vendedores y visitantes de la Alameda Central y con ello ejercer presión sobre los vecinos y comerciantes de la zona. (Reforma, 19 de noviembre de 2000)

Al respecto el Arq. Roberto Eibenschutz, coordinador del Grupo de Estudios Metropolitanos de la UAM, señaló que la integración social "...se dará si los megaproyectos tienen una diversidad de usos...", "...y apuntó la necesidad de fomentar una participación de diferentes grupos sociales dentro de un mismo espacio." (Órgano informativo UAM-X, 8 de marzo de 1993)

Programa Integral de Regeneración Urbana

Finalmente, en octubre de 1994 se dio a conocer el Programa Integral de Regeneración Urbana que consideraba 64 manzanas. Su objetivo fue recuperar las funciones múltiples tradicionales de la zona (restaurantes, comercios, oficinas, escuelas, inmuebles deteriorados y lotes baldíos); conservar a la población existente y atraer nuevas inversiones.

Entre las propuestas de mayor importancia se encuentra el repoblamiento de la zona impulsando proyectos de vivienda que consideró: vivienda nueva (1,500 unidades en 42 predios, cada una de 62 m² que incluían áreas comunes), la reutilización de inmuebles de vivienda en renta y su reconversión a propiedad en condominio, además del mejoramiento del 20% del parque habitacional existente en la zona.

Otro proyecto incorporado fue la regeneración del Barrio Chino, cuya obra ya había iniciado previamente y que había sido impulsado por la comunidad china en México. En él se consideró el reordenamiento de uso de suelo, el mejoramiento de la imagen urbana retomando rasgos de otros barrios chinos del mundo, así como infraestructura y pavimentos.

El programa también destaca la existencia de 250 inmuebles considerados como monumentos históricos que serían sujetos a proyectos específicos de restauración y reutilización. Se esperaba que el acuerdo diera mayor confianza al resto de los inversionistas interesados, condición que permitió contar con dos proyectos de inversión.

Proyecto Alameda

El Proyecto Alameda contó con un nuevo impulso en marzo de 1996, al firmarse una segunda carta de intención, con la cual se esperaba una mayor confianza de la inversión extranjera. Al mismo tiempo el gobierno del DDF dio a conocer su participación como socio del grupo Reichmann International, aportando el 40% del suelo para las obras. De acuerdo con declaraciones del director de Servicios Metropolitanos (Servimet) Ignacio Gómez Roch, la inmobiliaria del DDF ya había comprado 10 predios en las tres manzanas, que sumaban un total de 60 mil metros cuadrados y representaban el 40% del suelo requerido para las obras (La Jornada, 4 de marzo de 1996). Con dicha decisión se esperaba que la empresa Reichmann iniciara el proyecto con las demoliciones.

El proyecto Alameda elaborado por Reichmann se propuso crear una plaza de "primer mundo", una microciudad como centro de negocios nacionales e internacionales, turísticos, gastronómicos y comerciales, además de viviendas. Ante la oposición de los habitantes de la zona, se planeó un cambio paulatino sin modificar la esencia del proyecto original.

Se anunció el inicio de dos proyectos que ocuparían poco más de tres manzanas de las doce consideradas en el proyecto original. El que significaría una mayor inversión, el proyecto de la "Alameda Urbana" 1993-1994 de Reichmann International de Canadá, y que mostró su interés en construir la zona de negocios más importante de la ciudad e incorporó a su proyecto comercios, hoteles, oficinas, espacios residenciales y espacios de cultura y recreación. La inversión para dicho proyecto sería de 400 millones de dólares y ocuparía tres manzanas. El Plan Maestro estuvo a cargo del Arq. Ricardo Legorreta, mismo que coordinaría a un equipo multinacional de arquitectos (de Portugal, Italia, Estados Unidos, Japón, India, Canadá y México), quienes estarían a cargo de la ejecución de la obra.

La superficie total construida sería de 292 000.00 m² divididos en dos fases; la primera contempla la construcción de oficinas, espacios habitacionales, un hotel y estacionamientos. La segunda fase contaría con oficinas, espacios residenciales y comercios.

Tabla 4. Distribución de superficies.

Uso	Superficie en m²
1 ^a . Fase	244 000.00
Oficinas	105 000.00
Espacios habitacionales	16 000.00
Hotel	1 000.00
Entre 2 500 y 3 000 cajones de estacionamiento.	106 000.00
2 ^a . Fase	48 000.00
Oficinas	39 000.00
Residencial	7 000.00
Comercio	2 000.00
Total	292 000.00

Datos publicados en el diario Reforma. Octubre de 1994.

Proyecto “Plaza Alameda”.

El primer proyecto “Plaza Alameda” que sería construido por la empresa mexicana Danhos en el antiguo predio del Hotel del Prado, constaría de 19 pisos con centro corporativo, comercios y hotel y tendría una inversión de 100 millones de dólares. En julio de 1994 el director de Danhos anunció que ya estaba canalizado el 25% de la inversión en la compra del terreno, en la realización de estudios de mecánica de suelo y cálculo estructural. [Periódico Reforma, 7 de julio de 1994: 20 A] Dicho proyecto fue promovido por el ex-regente Manuel Camacho Solís y apoyado por Jorge Gamboa de Buen, Coordinador de Reordenación urbana del DDF. En ese mismo mes se iniciaron los trámites para la obtención de la licencia de uso de suelo.

El segundo proyecto es el denominado “Plaza Alameda” Daniel Kabbaz. La inversión será de 100 millones de dólares y se ubicará en Avenida Juárez 70, donde se encontraba el Hotel Del Prado. Dicho proyecto será realizado por un despacho estadounidense RTKL y el grupo Danhos.

En un total de 66 673.60 m², el proyecto contará con zona comercial, oficinas, restaurantes, terraza y estacionamiento, además de un hotel con restaurante bar y seis salones de banquetes con estacionamiento.

Tabla 5 Distribución de superficies, segunda fase.

Uso	Superficie m²
Comercial	10 739.00
Oficinas	23 741.00
Estacionamiento	8 000.00
Más de 862 cajones	2 715.60
Total	66 673.60

Datos publicados por el diario Reforma

Se dice que es una de las más importantes iniciativas del Departamento del Distrito Federal. El coordinador de Reordenación Urbana y Vivienda del DDF, Jorge Gamboa de

Buen, espera despertar el interés de otros empresarios para remodelar los alrededores.

La especulación del suelo, ante la posibilidad de realización de dichos proyectos, ha elevado a un rango de 500 a 3000 dólares (de 1 500 a 9 000 nuevos pesos), el precio por metro cuadrado, dependiendo de condiciones particulares.

Todo parece indicar que los criterios que se han utilizado en las políticas de desarrollo urbano del gobierno de Salinas de Gortari, no cubrirán las expectativas de disminuir las desigualdades sino al contrario, se puede prever una mayor desigualdad; la contención de la expansión urbana y la mejor utilización del área urbanizada.

La Renovación urbana dentro de un centro histórico como es el caso de la Zona Sur de la Alameda Central, adquiere una dimensión especial, ya que estos proyectos deben considerar la recuperación del patrimonio cultural que va más allá del rescate arquitectónico e imagen urbana, involucra también relaciones sociales y económicas que en conjunto conforman las tradiciones y la cultura. Tanto el proyecto en sí como sus efectos, deben ser mostrados y puestos a consideración de la población involucrada, en donde deberá quedar claro cuáles son los motivos reales de dichos cambios y que no estén sólo orientados a hacer obra e incrementar el valor de suelo vecino a las nuevas obras.

Precios de suelo.

Con el fin de conocer objetivamente el comportamiento de los precios del suelo en la zona inmediata a la Alameda, se consultó la información publicada por la Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios de la Ciudad de México en la que se encuentran inscritas las inmobiliarias que promueven la venta y renta de inmuebles (es el caso de Century, Lomelín, y otros), lo que deja fuera la información sobre las ventas que se hacen sin intermediarios, debido a que es limitada la posibilidad de obtener información sobre ellos.

Los inmuebles registrados para el análisis fueron seleccionados básicamente por encontrarse en las manzanas donde se está llevando a cabo el proyecto Alameda o en su propuesta original; además de inmuebles que se han puesto en venta en la colonia Juárez, debido a que se encuentra en el eje conformado por el Centro Histórico- avenida

Juárez- Paseo de la Reforma- Santa Fe; además de estar inmediata a la zona de la Alameda.

Las dos zonas nos permitirán comparar el incremento de los precios de los inmuebles a partir del impulso del proyecto Alameda. Para el análisis se consideraron las superficies construidas, con el fin de poder definir el costo por metro cuadrado de construcción, a lo que adicionalmente se harán observaciones sobre la edad de los inmuebles, independientemente de su estado de conservación.

Análisis.

Es evidente que la creación de una plaza de "primer mundo", una microciudad como centro de negocios nacionales e internacionales, turísticos, gastronómicos y comerciales, además de vivienda en la zona sur de la Alameda central, ejercerá presiones en el CH, debido al cambio de actividades que prometen ser más rentables para sus inversionistas, incrementando el valor de suelo y dejando espacio únicamente para la vivienda de altos ingresos, desplazando así a los anteriores habitantes, lo que contraviene el papel del perímetro "B" del CH, que es considerado como zona de amortiguamiento, es decir, que está considerado como una barrera que debe contribuir a proteger el Centro histórico.

No nos oponemos a la atención de las zonas deterioradas de la Ciudad de México, nos oponemos a que las intervenciones sólo giren en torno a necesidades del exterior, con mínimos beneficios a sus habitantes, e incluso, en contra de sus intereses; y que los megaproyectos se conviertan en el motivo de cambios en los instrumentos de planeación urbana a mediano y largo plazo, y que incluso sea anulada como un medio para la organización del territorio y las relaciones económicas y sociales que soporta.

La última etapa corresponde al cambio de política urbana a raíz de la incorporación del PRD en el Gobierno de la Ciudad de México. Así es como en agosto de 2002 se da a conocer la intención de impulsar la obra de la Plaza Juárez que fue pensada desde su inicio como un proyecto mixto que integrara edificios de gobierno, proyecto que consideró la Plaza Cívica Juárez, el Senado de la República y la Secretaría de Relaciones Exteriores, además del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, vivienda y comercios.

Dicho proyecto se realizaría en predios que el Gobierno de la Ciudad de México compró a Reichmann en 70 millones de pesos, cuyos recursos fueron obtenidos con la venta de inmuebles dañados en los sismos de 1985 y adquiridos por el gobierno del DDF.

El proyecto se desarrollaría en el polígono que forman las calles Dolores, Independencia, Luis Moya y Juárez, donde era necesaria la demolición de siete edificios para la primera etapa del proyecto iniciada el 21 de agosto del mismo año, a pesar de la solicitud del INAH de contar con la información necesaria para la programación de acciones de salvamento, ya que en la zona se habían encontrado restos arqueológicos coloniales a 4.5 metros de profundidad, constatado durante la construcción del Hotel Sheraton, y que la no observación de la solicitud podría causar la suspensión precautoria de labores. [Reforma, 4 de octubre de 2002]

El proyecto constaría de 100 mil metros cuadrados construidos que permitirían la recuperación de la inversión con la venta de los inmuebles y con ello, lograr la reposición de vivienda en la zona de las 37 familias afectadas por la construcción del proyecto.

Para mayo de 2003 el presidente Vicente Fox aceptó la incorporación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el proyecto, por lo que se confirma el Tribunal de Justicia del Distrito Federal, un centro de esparcimiento, inmuebles comerciales y la restauración del ex templo de Corpus Christi. También en 2003 se remodeló la Alameda con obras de restauración, limpieza y restitución de monumentos, fuentes y esculturas.

Conclusiones parciales.

El proyecto Alameda ha sido una de las experiencias que más ha aportado a la instrumentación de proyectos urbanos gubernamentales, a la vez que ha mostrado la consistencia de la organización de los habitantes de la zona, que defendió sus derechos a ser informados y beneficiados por el proyecto. También se concluye que el alargamiento de los tiempos definidos originalmente beneficiaron principalmente a los inversionistas extranjeros, pues reubicaron su capital en una zona con mayor potencialidad económica y con menores oposición social.

Conclusión sobre los grandes proyectos urbanos 1982. 2000.

Los grandes proyectos urbanos recientes llevados a cabo en la Ciudad de México, se han realizado con base en intervenciones de renovación física y social, y aunque con dificultades en el inicio, finalmente todos ellos se han realizado.

Se observa que se agrupan en un sistema que hace más eficiente las inversiones privadas y públicas, aunque muchas veces en el proceso se han modificado los instrumentos de planeación para lograr mayores densidades de construcción y de población, en sitios declarados como no aptos para el desarrollo urbano, como es el caso de Santa Fe, por la imposibilidad de abastecer de agua potable, y por tratarse de zonas deterioradas que requieren de remediación por sus niveles de contaminación y los riesgos por tratarse de zonas minadas, además de ser parte de las áreas de recarga acuífera.

En todos los casos ha habido un desplazamiento de la población originaria de los sitios intervenidos, por lo que es deseable un estudio específico sobre los posibles efectos de la reubicación de dicha población en otras áreas de la ciudad.

CAPÍTULO 5.

RENOVACIÓN URBANA EN LOS PAISES BAJOS.

Introducción:

Con el fin de contar con más elementos de referencia para el análisis de la problemática de las zonas urbanas deterioradas en la Ciudad de México, es importante conocer experiencias llevadas a cabo en otros países, especialmente las políticas públicas ligadas al desarrollo urbano, así como los programas y proyectos de intervención. Lo anterior con el objeto de contrastar criterios y conceptos aplicados y su transformación en el tiempo, de los cuales podemos conocer algunos de los resultados generados, en términos del mejoramiento de los asentamientos humanos desde una perspectiva histórica.

Para gran parte de los países europeos la renovación y la revitalización urbana se han convertido en una forma de optimizar los recursos de todo tipo. En el caso de Los Países Bajos (Holanda), la instrumentación de programas de intervención y sus proyectos está determinada básicamente por la capacidad y experiencia de los distintos niveles de gobierno y el beneficio económico y social que de ellos se espera, así como de los niveles de organización de los habitantes de las áreas a intervenir. Dicho interés se refleja en las políticas nacionales y locales que buscan una mayor participación social, en la que destaca la importancia de dar ímpetu a la investigación. (Priemus, 2005)

En este caso la intención es analizar brevemente la experiencia de Holanda y especialmente en Amsterdam, en donde la Renovación Urbana (RU) ha sido un ejercicio constante, lo que nos ofrece algunos elementos de gran importancia en la formulación de políticas públicas.

En la experiencia europea podemos encontrar dos tendencias básicas en los métodos para llegar a la RU, la primera generada en una franca independencia entre las decisiones gubernamentales y los habitantes de las zonas intervenidas, y la otra, en donde se busca la participación de estos últimos en el proceso de elaboración de propuestas y la toma de decisiones.

Ambas tendencias tienen que ver con tradiciones acumuladas de participación social que se han convertido en un componente de las relaciones de poder económico y político regionales, tal vez iniciado desde la separación de la iglesia católica y protestante,

originado más por razones económico-políticas que ideológicas¹; todas ellas han marcado profundamente los niveles de participación de la sociedad holandesa en la solución de diversos problemas, entre ellos los urbanos.

El caso de Holanda

La experiencia de Holanda con respecto al desarrollo urbano ha sido apoyada con frecuencia por la participación de la población. Podemos destacar tres factores que la han reforzado:

Uno de ellos es la participación de la comunidad que ha respondido a la difícil condición del subsuelo, debido a que se trata de un territorio inundable, condición que ha sido mejorada para facilitar la consolidación de bloques y la construcción de inmuebles, manteniendo la coexistencia con canales acuáticos que han funcionado tradicionalmente como vías de comunicación.

El segundo factor tiene que ver con las estructuras económicas y políticas posteriores a la Edad Media, en donde los países con gran presencia de población protestante, impulsan la participación de la iglesia en la sociedad y manifiestan su interés en intervenir en la toma de decisiones sobre problemas urbanos. Aun cuando los protestantes no son mayoría (38% protestantes y 40% católicos), históricamente han tenido una gran influencia en la legitimación de las formas de participación de la sociedad civil, denominada participación de la comunidad.

El tercer factor que ha promovido la participación social, fue la devastación de los poblados durante la Segunda Guerra Mundial, lo que demandó el retorno a la participación comunitaria en la reconstrucción de las ciudades.

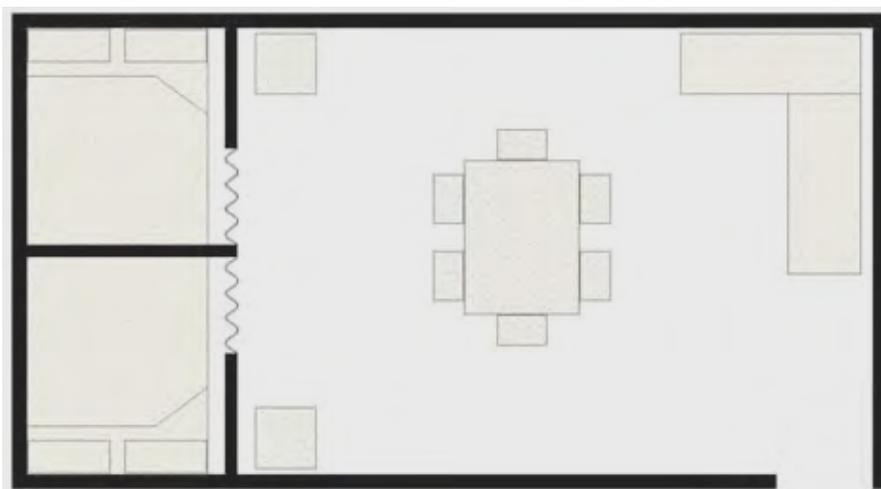
La participación constante del sector social ha llevado al primer plano la atención del problema habitacional, por lo que es importante señalar los progresos más importantes en la producción de vivienda, desde principios del siglo XX.

¹ Varios autores señalan las diferencias generadas por el restablecimiento del comercio en Europa en el siglo XVI, sobre las relaciones de la iglesia y la sociedad en general principalmente aquellos interesados en participar en la administración de algunos servicios tales como educación y salud, que tradicionalmente estaban en manos de la iglesia. Con influencia especialmente de Erasmo de Róterdam quien participó con el movimiento de Reforma de la iglesia con una posición humanista, más que religiosa. (Ver Ernesto Ballesteros)

Progresos en la producción de vivienda.

Hasta 1930 las viviendas se construían de manera similar que en el campo, con materiales perecederos, con pocas ventanas entre otras cosas, con el inconveniente de edificar en predios reducidos.² Por esta última razón, las construcciones contaban con soluciones comunes, generalmente de un nivel y la iluminación y ventilación natural disminuía al saturar el predio de espacios cubiertos. Las distintas actividades se desarrollaban en un solo espacio y en muchos casos, el área de dormir se resolvía tradicionalmente con camas integradas en el interior de los muros dobles, a manera de ventanas, las cuales eran cerradas con cortinas³.

Ilustración 1. Vivienda urbana de bajos ingresos a finales del siglo XIX y principios del XX.



Fuente: Grimberg 1977. Cuenta aproximadamente con 25.00 m²

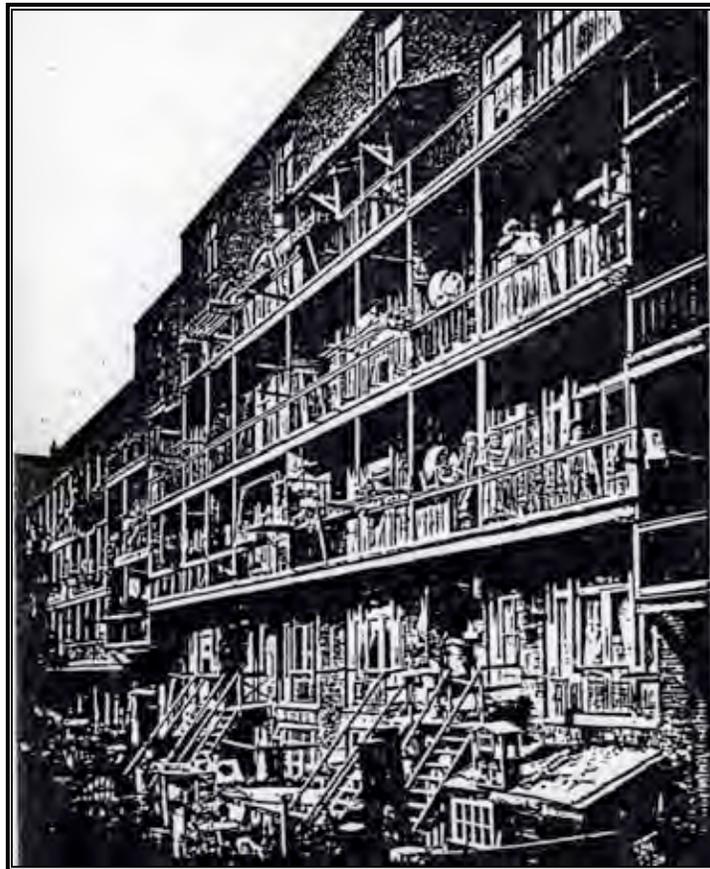
La otra modalidad se dio a través de la subdivisión de las viviendas viejas de la burguesía, ubicadas en el centro de las ciudades, en donde fue común que una familia ocupara una habitación o se alojaran en sótanos y graneros. Fue frecuente que de seis a diez familias con cinco miembros en promedio, compartieran un acceso y un baño, además de no contar con áreas abiertas, lo que impactó negativamente en los niveles de salud y mortandad de la población.

² La existencia de predios pequeños, sobre todo los ocupados por población de bajos ingresos, responde al alto costo de urbanización de los terrenos debido a la existencia de altos niveles freáticos y a la necesidad de construir canales, puentes y aplicar sistemas de impermeabilización eficiente.

³ Visita al Museo de historia de la vivienda Enkhuizen, Zuiderzee, Holanda, en el que se muestran viviendas pertenecientes a distintas épocas a escala natural, con mobiliario y habitantes vestidos a la usanza de cada época.

Los conjuntos habitacionales de finales del siglo XIX contaban con superficies pequeñas a las que se incorporó el balcón de madera como una forma de ampliar el interior. Las viviendas en renta disminuían el precio conforme se llegaba al último piso y sólo los habitantes de las plantas bajas tenían acceso a las áreas abiertas dispuestas al centro de los conjuntos. Muchos de los usos de estos espacios reflejaban el antecedente agrícola de los habitantes.

**Ilustración 2. Vivienda de alta densidad en
Amsterdam a finales del siglo XIX**



Fuente: Grimberg, 1977: 31. La incorporación de balcones fue el único espacio abierto de las viviendas para la población de bajos ingresos.

Por lo anterior, en 1860 las autoridades de Amsterdam exigieron que las nuevas construcciones contaran con pilotes, con el fin de lograr que estas tuvieran varios niveles y así poder repartir el precio de suelo y cimentación entre varias familias, además de lograr algunas áreas abiertas al interior de los predios, facilitando de este modo el asoleamiento y ventilación natural (ver "Housing in the Netherlands 1900-1940" de Grimberg J. Donald).

Ya en 1902 la conformación de asociaciones de vivienda en Amsterdam ofrecía mejor calidad de vivienda que las empresas privadas. Los conjuntos contaban con un baño por familia; se construyeron habitaciones para dormir, substituyendo las camas integradas a los muros; se separó el espacio dedicado a cocina, relacionando a esta última con el balcón que se usaba como zona de almacenaje y secado de ropa en los pisos altos y en la planta baja, se contaba con un patio trasero en donde se alojaban animales y se sembraba.

Fue hasta la década de los sesenta que se impulsan programas orientados a la ordenación de los asentamientos considerando los recursos regionales. En el ámbito nacional se puede destacar la política de descentralización de actividades económicas que se dio a partir de 1967, lo que estimuló la emigración de familias jóvenes a ciudades más pequeñas, en donde se promovieron programas de vivienda en los poblados receptores.

Con el fin de disminuir el déficit de vivienda y la consiguiente presión social que exigía mejorar las condiciones de la misma, en 1968 el gobierno impulsó un programa de mejoramiento de construcciones que pudieran ser recuperadas y demoler las que se encontraban en malas condiciones, sustituyendo estas últimas por vivienda nueva de bajo costo.

Durante la primera mitad del siglo XX, las ciudades holandesas experimentaron desarrollos similares al resto de Europa, es decir, si crecía la demanda de alojamiento, invariablemente crecía la ciudad. Aquí aparecen las primeras iniciativas en dirección de mejorar las condiciones de los obreros por medio de proyectos de ciudad jardín en zonas periféricas cercanas a las fuentes de trabajo; por ejemplo la ciudad jardín de "Het Lansink" que fue construida en 1911 por iniciativa de los industriales Stork y Hengelo. Este proyecto fue innovador básicamente por el manejo mixto de densidades de población con distintos niveles económicos.

A partir de los años sesenta, el gobierno promovió estímulos para que la iniciativa privada invirtiera en viviendas, creando nuevos barrios en la periferia urbana. Es así que se da la modalidad de vivienda plurifamiliar de altas densidades, consideradas como ciudades jardín verticales⁴.

⁴ Actualmente, algunos de estos conjuntos no están totalmente ocupados ya que en general los holandeses prefieren las construcciones horizontales, por lo que muchos de los habitantes de dichos conjuntos eran inmigrantes de países económicamente atrasados. El mantenimiento de las áreas exteriores es muy precario, lo que reproduce el fenómeno de abandono.

Con esta dinámica, entre 1968 y 1970, las construcciones multifamiliares provocaron una oposición organizada que critica la gran escala de los proyectos y la planeación urbana anónima, que no reconoce características particulares, por lo que en los años setenta corren paralelos los programas de vivienda de altas densidades y los programas de RU. En este último se da atención prioritaria a zonas con edificios de buena calidad que puedan ser sujetos de mejoramiento y que alojen a familias de bajos ingresos; de esta manera, en el periodo de 1975-1980 fueron renovadas aproximadamente seis mil viviendas, con la integración de esfuerzos orientados por políticas gubernamentales que buscaban disminuir la presión social.

Elaboración de programas.

Los programas de renovación urbana (RU) cuentan con una instrumentación especial basada en la desconcentración de recursos económicos, no sólo a nivel de localidad, sino hasta sectores o barrios de la misma.

Las instituciones públicas contaban hasta 1990 con 300 oficinas locales en Amsterdam donde se atendía proyectos de RU, elaborando proyectos o supervisando obra nueva o de remodelación, conjuntamente con la población. No en todos los casos estos proyectos son resueltos en dichas oficinas, algunos de ellos se llevan a cabo por contratación externa dependiendo de la dimensión del problema⁵.

En cuanto al financiamiento, existen sistemas gubernamentales que apoyan al capital inmobiliario para orientar parte de sus inversiones a viviendas de interés social, así como a equipamiento e infraestructura pública. Cuando estas acciones están asociadas a programas de demolición, el Estado ofrece casas de interés social temporal, para reubicar a la población desplazada, mientras se realizan las obras.

De esta manera el gobierno nacional funciona como inspector y supervisor de programas urbanísticos estatales y locales, asignando más recursos a programas integrales, que a acciones aisladas.

Los nuevos programas tienen proyectos de vivienda con múltiples diseños y materiales, incorporando elementos prefabricados que pueden adecuarse a futuros cambios de necesidades. Se puede ver que en las soluciones de proyecto, el mayor problema no es

⁵ Información obtenida en el Ayuntamiento de la ciudad de Amsterdam, a través de la oficina de planeación urbana en noviembre de 1990.

la superficie de vivienda, sino la versatilidad de la misma, de alguna manera apegada a la propuesta del Sistema de Soportes elaborada por Habraken desde 1972, misma que ha permitido la instrumentación del diseño participativo.

En los años 80 debido al estancamiento económico por lo que el interés de igualdad económica cayó dramáticamente y el bienestar de las vecindades desapareció de la agenda, (Priemus, 2005:6) "...se observó que la economía urbana había perdido mucha de la fuerza debido a la suburbanización y debido al foco en los residentes pobres..." Lo anterior hizo que hacia finales de los años 80 la política fuera de revitalización urbana en las grandes ciudades, en donde lo principal no era cubrir necesidades, sino el refuerzo de la economía urbana, definiendo la política del distrito y de la vecindad.

La reorganización económica que está experimentando Europa desde principios de los años 90, ha provocado fuertes cambios en la dinámica del desarrollo urbano, en donde muchas de las ciudades están en competencia por alojar algunas de las actividades, industriales y/o de servicios en general, generadas por el nuevo acuerdo económico [Comunidad Europea].

Las políticas gubernamentales para el periodo 2002-2009 ponen especial atención en las condiciones de las ciudades e indicó temas de prioridad:

- Seguridad: integración y naturalización de ciudadanos, ayuda social para los grupos vulnerables y cohesión social.
- Inversión: en la juventud y la educación.
- Reestructuración de vecindades: para combatir el éxodo de de las ciudades de los grupos de ingresos medios y altos.
- Mejora de la estructura económica y del clima emprendedor.
- Elaboración de convenios con el estado.

De esta forma se proponían solucionar problemas integralmente con la participación de los gobiernos locales y de los ciudadanos, se hace un programa para el intercambio de conocimiento e información sobre políticas públicas y la Organización para la investigación científica de los Países Bajos instaló un programa de investigación a largo plazo para conocer con mayor profundidad la dinámica de las ciudades.

La política urbana holandesa se ha soportado sobre tres pilares que buscan el desarrollo, con el objetivo de resolver los problemas integralmente.

El pilar económico, los gobiernos han puesto en el centro la vitalidad económica de la ciudad que incluye acciones de renovación y revitalización de sus vecindades privadas y la creación de empleo en el pequeño comercio y la industria del restaurante y hotelería. Se dio atención adicional a empresarios que animan la economía de grupos étnicos minoritarios.

El pilar físico del desarrollo considera que la función económica de una ciudad depende en parte de qué tan favorable sea su ambiente para los negocios. El desarrollo físico implica el hacer de provisiones de mejorar la calidad del lugar de trabajo y el ambiente vivo general.

El pilar social incluye el cuidado, ayuda, seguridad total, política de juventud, calidad de vida, de la implicación social y de la participación de los inmigrantes y de la población holandesa por igual. Las medidas se centraron sobre todo en reforzar la posición de grupos vulnerables, minorías étnicas e individuos perjudicados. También se dirigieron hacia un aumento de participación de los residentes de la ciudad en las actividades deportivas, culturales y políticas.

Un elemento importante de la política reciente de las ciudades es la introducción de un cuarto pilar: la seguridad. Hay dos razones principales de esto.

Desde 1994 se han concedido recursos a los Países Bajos, como Estado miembro de la Comunidad Europea, orientados a favorecer los esfuerzos de la política urbana de renovación y rehabilitación urbana. Éstos son el Fondo de Desarrollo Regional Europeo (FEDER) y el Fondo Social Europeo (ESF) (European Social Fund, por sus siglas en inglés). La Comisión de las Comunidades Europeas también ha asignado los fondos para el estructural nuevo Período del fondo (2000-2006).

En fin, la política urbana llana local fue ligada firmemente a los niveles nacionales y europeos y también apuntado a integrar a los sectores más importantes de intervención: económico, social y físico (y de seguridad).

En el caso de Holanda, debido a la descentralización económica y autonomía relativa de las autoridades locales en cuanto a la realización de inversiones en el desarrollo urbano, desde finales de los ochenta y principios de los noventa se estableció una competencia. La disputa se da principalmente entre Amsterdam como antigua capital del país y como

generadora de una gran actividad comercial y turística, La Haya como la ciudad administrativa actual, Rotterdam por ser una ciudad portuaria de gran importancia para Holanda y Europa y finalmente Utrecht, que cuenta con un sistema ferroviario de gran importancia para el tránsito de mercancías que van al resto de Europa. Todas ellas buscaron convertirse en un centro estratégico dentro de la Comunidad Económica Europea. Lo anterior incluía proyectos de usos especializados y concebidos en una escala regional.

Conclusiones parciales.

Los programas de renovación urbana desarrollados en Holanda son resultado de un largo proceso de participación del gobierno y organizaciones vecinales que han logrado el reconocimiento como asociaciones para el mejoramiento de la vivienda, que se han convertido en organizaciones que realizan programas de vivienda desde la organización social de zonas “presionadas” que se encuentran en viviendas y zonas urbanas deterioradas, además de conducir la elaboración de proyectos de rehabilitación y renovación, de gestión de recursos económicos y administrativos para su materialización, además de planear la vivienda transitoria que puede ser habitada mientras se ejecutan las obras de mejoramiento.

Las políticas públicas que consideran la investigación como un programa prioritario, muestran que el deseo de mejorar las condiciones de la sociedad en su conjunto, en el que se incluye a la población extranjera, es un pilar de la economía y la seguridad social holandesa.

Desde el punto de vista económico la renovación de zonas urbanas deterioradas busca elevar el coeficiente de utilización de lo existente, ayudando con ello a reducir la demanda de suelo urbano. Esto significa, no sólo acciones realizadas sobre los inmuebles, sino también el mejoramiento o sustitución de infraestructura, lo que proyecta una imagen de ciudad segura y mantiene activa la industria de la construcción.

Aunque la mayoría de las intervenciones son disfrutadas por la población que la habita, por razones económicas o funcionales en algunos casos los cambios realizados desplazan a la población que originalmente habitaba esas zonas. Esto hace pensar que es necesario desarrollar de manera paralela un programa de carácter social con el fin de conocer los deseos y expectativas de la población, así como su capacidad económica.

En el caso de Holanda podemos observar que la participación de la comunidad involucrada en la elaboración de programas urbanos es una premisa que incrementa la factibilidad de los programas de vivienda, y presupone una mejor solución de los problemas urbanos reales, a diferencia de los proyectos elaborados sólo por especialistas.

CONCLUSIONES FINALES.

A lo largo de la historia se puede observar que en la Ciudad de México existe una tradición de la renovación urbana, y que hasta años recientes se han impulsado programas de rehabilitación urbana y de inmuebles patrimoniales.

Los principales programas urbanos y grandes proyectos surgidos en los últimos 25 años han creado nuevos instrumentos de planeación para el desarrollo urbano, tales como los económicos, los de políticas públicas, los instrumentos de planeación y gestión, que se adoptan de experiencias previas y se adaptan a las nuevas condiciones.

Entre los elementos que tienen mayor peso en el impulso de dichos proyectos se encuentran las inversiones financieras internacionales y nacionales muchas veces asociados, en las que se observa en una primera fase el capital se concentra en el mercado inmobiliario, convirtiéndose en un atractivo para la localización de inversiones extranjeras. Para las empresas nacionales representa la oportunidad de ser parte del núcleo que concentra las actividades financieras de mayor peso económico en una zona de la ciudad.

En los periodos de la historia analizados se observa que las intervenciones en zonas urbanas consolidadas en su mayoría se han realizado por la vía de la renovación urbana, y que han sido los proyectos económicos y políticos los determinantes para la reorientación del desarrollo de la ciudad y de partes de la misma.

Después de la conquista y como parte de la colonización, la sustitución de las estructuras urbanas y arquitectónicas de Tenochtitlan por la nueva ciudad española logró destruir el soporte de las relaciones económicas, políticas, sociales y religiosas del imperio azteca, al echar abajo la base material del mismo.

En dicho proceso, la renovación de los asentamientos indígenas se constituyó en un sistema de creación de suelo apto para el desarrollo urbano, es decir, transformar el lago en pantano y finalmente en tierra firme, cuyos costos fueron cargados a generaciones de indígenas, que por otro lado no eran beneficiarios de las mejoras de la ciudad española, en donde no contaban con el derecho de fundar asentamientos humanos definitivos.

El desmantelamiento de los bienes de la iglesia en el periodo de la Reforma liberal se realizó con el fin de disminuir la importancia del clero en las relaciones económicas y políticas que contribuyó en buena medida al desarrollo capitalista en México. En ese

periodo la incorporación de los bienes del clero al mercado respondía a la capacidad de compra de suelo, y no a la pertenencia a una casta, aunque existieron mecanismos para que las tierras estuvieran concentradas en manos de criollos.

En ambos casos la renovación urbana también significó una renovación política y económica que respondía a una nueva organización de la economía mundial.

Por otro lado las reformas borbónicas contribuyeron al desarrollo de la ciudad moderna llevó a la incorporación de nuevas facilidades a la ciudad como la introducción de red subterránea de agua que sustituyó al acueducto elevado.

Podríamos decir que en los siglos XIX y mediados del siglo XX la tendencia de crecimiento de la ciudad fue mayor a la sustitución de estructuras existentes, lo que puede explicarse por el cambio en la propiedad del suelo que estimulaba la construcción con sistemas de mejor calidad y que la comercialización a mayor escala de la producción artesanal y posteriormente industrial, atrajo población a un ritmo más rápido.

Sobre los proyectos recientes.

Los grandes proyectos urbanos realizados recientemente, son ante todo proyectos económicos, en torno a los cuales se han realizado programas y proyectos urbanos que están encaminados a que los inversionistas extranjeros y nacionales, en menor medida, obtengan garantías del gobierno local para conseguir mayores beneficios. Destaca el hecho de que el freno en todos los casos ha sido la inconformidad de los desplazados en cada sitio.

Vistos como proyectos económicos buscan la mayor ganancia a corto plazo, por lo que en los sitios en donde se han encontrado con oposición, los inversionistas han reubicado sus proyectos en otros sitios de la ciudad. Es de llamar la atención que no han abandonado la ciudad debido a que también existe un interés manifiesto del gobierno local, que ha promovido acuerdos que consideran compromisos entre ambos para garantizar las inversiones.

El gobierno local busca la inversión extranjera directa y la nacional, como una manera de incrementar el número de empleos y con ello, detonar nuevas inversiones.

Por otro lado, las formas de elaborar y gestionar programas y proyectos han dejado ver que no terminan de ajustarse las leyes, normas y reglamentos que orienten la gestión de

tal forma que estén claras las atribuciones de cada una de las instancias de gobierno, por lo que esto ha motivado que pesen más las iniciativas individuales de algunos funcionarios, que aparecen como promotores personales de programas y proyectos.

Criterios de selección de qué sitios son elegidos.

Entre los elementos que se han tomado en cuenta para definir el emplazamiento de los megaproyectos podemos distinguir dos etapas, la primera en la que los inversionistas estaban interesados en sitios, como la zona de la Alameda Central, que era parte del corredor financiero en el que existía de entrada equipamiento y servicios bancarios y comerciales; aprovechando que se trataba de una zona deteriorada que no había sido atendida pero cuyo potencial permitía estar en un sitio accesible y que tradicionalmente ha centralizado actividades de importancia económica y política, y que los proyectos como Plaza Juárez y Puerta Alameda contaron con la participación activa del gobierno local.

En la segunda etapa los inversionistas impulsan nuevos desarrollos en áreas no centrales, como el caso de Santa Fe, en el que se concreta la sustitución de una unidad económica de vivienda-minería y vivienda- pepenadores, que aún cuando se trata de edificaciones sin planeación, sin infraestructura, realizada con materiales perecederos, representa también una renovación urbana. Es el caso de Santa Fe en donde influyó la posibilidad de ampliar el desarrollo de zonas exclusivas del poniente de la ciudad con la zona de Interlomas, que tiene continuidad hacia el Estado de México. En ese contexto, Santa Fe ofrece la ventaja de contar con mejores comunicaciones con la zona industrial de Toluca y los nuevos desarrollos habitacionales de sus alrededores.

Influencia en la estructura urbana.

Los cambios en la estructura urbana transforman en cascada zonas de influencia, en principio el sistema de vialidades que se plantean como accesos y salidas eficientes en su calidad de construcción y con una nueva imagen urbana que busca en principio dar unidad al recorrido con vegetación, pavimentos, mobiliario en general. Tal es el caso de Paseo de la Reforma, Insurgentes y avenida Juárez, la construcción de vialidades que comunican a Santa Fe con el sur de la ciudad, a lo largo de sitios en los que al no contar con vialidades que pudieran ser mejoradas para convertirse en vías rápidas, se optó por

hacer vías independientes con soluciones técnicas que permitieran solucionar la difícil topografía con la incorporación de puentes y túneles que cruzan colonias populares del poniente de la ciudad, que dividen funcionalmente zonas antes continuas.

Organización social.

Los habitantes de los sitios intervenidos han optado por organizarse y solicitar apoyo técnico y legal para defender su derecho a mantenerse en el sitio. Es importante reconocer que existen organizaciones de vecinos que agrupan propietarios y arrendatarios de bajos y medianos ingresos. En el caso del Centro Histórico destaca el hecho de que desde 1985 la organización de los colonos se había reforzado, por lo que fue relativamente ágil la reagrupación en torno a nuevas demandas, y que también existe la organización de colonos de altos ingresos como es el caso de vecinos y comerciantes de la zona de la Alameda y la asociación de colonos y empresarios de Santa Fe.

Dicha situación muestra que existen distintos motivos para la participación, mientras unos buscan resistir el desalojo, como es el caso de los arrendatarios del Centro Histórico; otros se organizan para obtener la administración de recursos públicos orientados al desarrollo de programas urbanos, bajo la figura de fideicomisos.

La incorporación de los grandes proyectos en la Ciudad de México se realiza en dos etapas, la primera es la inversión inmobiliaria extranjera que busca la creación de zonas potencialmente competitivas para el alojamiento de actividades de servicios financieros y comerciales de nivel regional, y en la segunda, la ubicación de los consorcios financieros que son promotores y que atraen a nuevos capitales.

Entre los sectores que han sido más activos en la promoción, planeación y la materialización de los proyectos, destaca el capital inmobiliario extranjero asociado con empresas nacionales, que en nuestro país y en nuestra ciudad encuentran facilidades administrativas y de apoyo político por parte del gobierno local, que han llegado a acuerdos y convenios en los que se garantiza la introducción de infraestructura y facilidades administrativas para la aprobación de proyectos específicos.

Los habitantes originales de los sitios intervenidos han sido desplazados por diversos medios, como una condición para el inicio de las obras, sin hacerlos parte de las ganancias que sin duda son obtenidas por la ubicación estratégica, es decir que de

hecho transfieren la potencialidad del suelo, perdiendo en muchos casos también la fuente de empleo asociada a la vivienda.

Cambios en el sistema de planeación.

Los objetivos de la planeación en zonas urbanas especiales por su importancia económica y funcional para la ciudad y por la complejidad de sus problemas, dieron como resultado en una primera instancia la creación de instrumentos de planeación específicos con base en los llamadas Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (Zedec), sin embargo con el tiempo éste se convirtió en un instrumento que contaba con usos y destinos de suelo y con densidades de construcción y población que no cubrían las expectativas de los inversionistas, quienes solicitaron su incremento.

La respuesta a lo anterior fue el regreso a la creación de planes parciales que permitieron incrementar las densidades de población y construcción, permitiendo mayores alturas y en algunos casos apoyándose en el sistema de transferencia de potencialidad, lo que permite superar la norma general. En este caso los propietarios de predios e inmuebles, también pueden optar por usos y densidades dentro de rangos.

La Ciudad de México cuenta con zonas urbanas deterioradas que por su alta vulnerabilidad física y social, requieren de la creación de instrumentos de planeación y gestión de recursos para la elaboración de diagnósticos mas puntuales, que faciliten la intervención de zonas prioritarias y con ello se eviten desastres como los que ya ha vivido la población, que incorporen la rehabilitación urbana y arquitectónica como una solución con viabilidad social, técnica y económica.

BIBLIOGRAFÍA:

BALLESTEROS, Ernesto, *Historia universal del arte y la cultura*, edit. Hiares, España 1981.

BARBOSA, René, 1971, *La estructura económica de la Nueva España [1519-1810]*, Siglo XXI, México, 1985.

CAMACHO, Mario, *Diccionario de arquitectura y urbanismo*, Trillas, México, 1998.

CARBÓ Y SÁNCHEZ, México bajo la dictadura porfiriana, p.p. 193-301, en Semo, *México un pueblo en la historia*, México, 1983.

CASTRO, María Eugenia, [2000] *Movimiento Urbano Popular en la Ciudad de México*, Tesis doctoral, UNAM, México.

COULOMB René, [2000], El Centro Histórico de la Ciudad de México, en Garza Gustavo, *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, Gobierno del Distrito Federal y El Colegio de México, México.

..... Estrategias para la regeneración y el desarrollo integral del Centro histórico de la Ciudad de México: Rescate de la centralidad, regeneración habitacional, desarrollo económico y desarrollo social, en Garza, 2000: 235], 2000.

DE GARAY, Graciela, *La obra de Carlos Obregón Santacilia*, INBA-SEP, México, 1982.

DE LA MAZA, Francisco, *La ciudad de México en el siglo XVII*, Lecturas mexicanas 95 FCE-SEP, México, 1968.

GARCÍA CUBAS, Antonio, 1894, *Geografía e historia del Distrito Federal*, Instituto Mora, México, 1997.

GARZA, Gustavo, *La urbanización de México en el siglo XX*, Colegio de México, México, 2005.

..... La Ciudad de México en el fin del segundo milenio, *Gobierno habitacional en la reconstrucción de la ciudad de México [1985-1987]*, UNAM, México, 2000.

..... *El proceso de industrialización en la Ciudad de México 1821-1970*, El Colegio de México, México, 1985.

..... [Compilador], *Atlas de la ciudad de México*, DDF, Colegio de México y edit. Plaza y Valdés, México, 1988.

GONZALEZ ARAGÓN, Jorge, *La urbanización indígena de la Ciudad de México. El caso del plano en papel maguey*, UAM-Xochimilco, México, 1993.

GRIMBERG, Donald, *Housing in the Netherlands 1900-1940*, edit. Delft University Press, Holland, 1977.

HABRAKEN N., John, *El sistema de soportes*, edit. GG. Barcelona, 1999.

HIDALGO, Leonardo, SALAS, Hermilo y otros, *Análisis celular Conjunto Condesa*, DEP, ENA, UNAM, México, 1979.

JOHNSON, Marshall y Perry Edwin Alan. *Renovación de Ciudades*, Instituto de Estudios de Administración local, España, 1979.

KUBLER, George, *Arquitectura mexicana del siglo XVI*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982.

LARROSA, Manuel, *Mario Pani. Arquitecto de su época*, UNAM, México, 1985.

LEFF, Enrique, *Saber Ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*, Siglo XXI - PENUMA - Centro de investigaciones interdisciplinarias en ciencias y humanidades, México, 2000.

LEÓN PORTILLA, Miguel, [Introducción, selección y notas], *Visión de los vencidos. Relaciones indígenas de la Conquista*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984.

LOMBARDO, Sonia, "Esplendor y ocaso colonial de la Ciudad de México", en *Atlas de la ciudad de México. Fascículo 3: Orígenes y evoluciones de la ciudad de México: siglos XVI, XVII, XVIII y XIX*, DDF, Colegio de México y Plaza y Valdés, México, 1988.

.... La reforma urbana en la ciudad de México del siglo XVIII, en *La ciudad concepto y obra*, VI coloquio de historia del arte, UNAM, México, 1997.

LÓPEZ M, Francisco J., *Arquitectura vernácula en México*, edit. Trillas México, 1993.

MARGADANT, Floris, "Las ciudades novohispanas ante el derecho", en *La Ciudad, concepto y obra*, VI Coloquio de historia del arte, UNAM, México, 1987.

MARTIN, Vicente. *Apuntes para la historia crítica de la Arquitectura mexicana del S XX 1900-1980*, Cuadernos de Arquitectura No.20 y 21., INBA/SEP. México, 1982.

MECATL, José Luis y otros, *Casa a los damnificados, dos años de política* del Distrito Federal y El Colegio de México, México, 1987.

MERCADO, Ángel, *Proyecto, Centro histórico de la Ciudad de México*, informe final, Asamblea de Representantes del Distrito Federal I Legislatura. Comisión de desarrollo metropolitano, México, 1997.

MIJARES, José Manuel, Construcciones virreinales que subsisten en la ciudad de México, en *Atlas de la ciudad de México. Fascículo 3: Orígenes y evoluciones de la ciudad de México: siglos XVI, XVII, XVIII y XIX*, DDF, Colegio de México y Plaza y Valdés, México, 1988.

Mc CALLUM, Douglas et il., *Approaches to housing renewal*, documento 60 mimeografiado, Instituto de Estudios Para la Vivienda, Holanda, 1987.

MORALES, María Dolores, "La expansión de la Ciudad de México [1858-1910]". En *Atlas de la Ciudad de México. Fascículo 3*, p. 64-68, México, 1988.

NEGRETE Y SALAZAR, Dinámica de crecimiento de la población de la ciudad de México [1900-1980], en *Atlas de la Ciudad de México, Fascículo 3*, p. 125-128,

México, 1988.

OBREGON SANTACILIA, Carlos, *50 años de arquitectura Mexicana 1900-1950*, Edit. Patria, México, 1952.

O' GORMAN, Edmundo, [edición y notas], fray Toribio de Benavente (Motolinía), *Memoriales o libro de las cosas de Nueva España y de los naturales de ella*, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM, México, 1971.

PRADILLA, Emilio, "Reconstrucción del Centro Histórico de la Ciudad de México", Artículo publicado en la Revista Ciudades No.17, enero- marzo de 1993, Red Nacional de Investigación Urban, México, 1993.

..... y otros, *Vulnerabilidad, sismos y sociedad en la Ciudad de México. 1985 y el futuro*, UVyD 19 de septiembre, CIES, Protección Civil DDF, México, 1996.

RANGEL, Rafael, Reflexiones sobre el proyecto urbano, Documento en proceso, UAM-X, México, 2004.

ROMERO, Laura, Políticas públicas y megaproyectos urbanos en ciudades de importancia en el ámbito regional, en *Los problemas de los espacios habitados y el medio ambiente, perspectivas desde las ciencias y artes para el diseño*, UAM Xochimilco, México, 2007.

ROSAS, en Serna, *¡Aquí nos quedaremos! Testimonios de la Coordinadora Única de Damnificados*, UVyD, México, 1995.

ROSS Ma., Amparo, La Real Fábrica de Puros y Cigarros: organización del trabajo y estructura urbana, en *Ciudad de México*, Alejandra Moreno Toscano, [coordinador], SEP/ INAH, México, 1978.

SAUCEDO, en Serna, *¡Aquí nos quedaremos! Testimonios de la Coordinadora Única de Damnificados*, UVyD, México, 1995.

SAVATER, Fernando [prólogo], *Utopía*, editorial Planeta, colección Austral, México, 2003.

SERNA, Leslie, *¡Aquí nos quedaremos! Testimonios de la Coordinadora Única de Damnificados*, UVyD, México, 1995.

SEMO, Enrique et il, *México un pueblo en la historia*, Tomo 2, Universidad Autónoma de Puebla y edit. Nueva imagen, México, 1983.

SOBERANES, José Luis, *La reforma urbana, una visión de la modernización de México*, FCE, México, 1993.

TAMAYO, Jorge, *Benito Juárez*, Documentos, discursos y correspondencia, Edit. Libros de México, 527-545, México, 1972.

TOVAR DE TERESA, Guillermo, *La ciudad de los palacios. Crónica de un patrimonio perdido*, Fondo cultural Televisa, 3ª edición, México, 1992.

VARGAS Salguero, Ramón, "Las reivindicaciones históricas en el funcionalismo socialista", en Cuadernos de arquitectura y conservación del patrimonio artístico No. 20-21, *Apuntes para la Historia crítica de la arquitectura mexicana del siglo XX: 1900-1980*, SEP-INBA, México. 1982,

Revistas:

Metros cúbicos.com, Revista No. 62, México, agosto de 2005.

Revista de la Facultad de Arquitectura/ UNAM, *Ciudad de México, 18 de Septiembre de 1985*, FA. UNAM, México, 1986.

Publicaciones institucionales:

COMPULIST *Bolsa inmobiliaria de la Ciudad de México*, Asociación mexicana de profesionales inmobiliarios de la Ciudad de México A.C., México varios años.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Leyes y códigos de México, Talleres gráficos de la nació, México, 1982.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, edit. Porrúa, México, 1994.

COPEVI, *Investigaciones sobre vivienda II. La producción de vivienda en la zona metropolitana de la Ciudad de México*, COPEVI, México, 1977.

Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se aprueba el Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal*, DOF, México, 14 de octubre de 1985.

Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo por el que se aprueba la normatividad para la zona especial de Desarrollo Controlado de Santa Fe, delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa*, DOF, México, 11 de enero de 1995.

SEDUE, *Vivienda Emergente en la Ciudad de México: La Segunda Fase, Fideicomiso Programa Emergente de Vivienda Fase II DDF*, SEDUE, México, 1988.

SEDUE, *Estadística de vivienda 1983-1988*, SEDUE, México, 1990.

Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, INAH, México, 6 mayo de 1972.

Diario Oficial de la Federación, *Decreto que abroga el diverso que prorroga los contratos de arrendamiento de las casas o locales que se citan". Rentas congeladas*, DOF, Talleres gráficos de la Nación, México, 30 de diciembre de 1992.

Ley de Desarrollo Urbano para el D.F., DOF, 15 de enero de 1976.

Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas. Artísticas e Históricas, DOF, 6 de mayo de 1972.

Ley General de Asentamiento Humanos, Diario Oficial de la Federación, 26 de mayo de 1976.

PAGINAS DE INTERNET:

http://www.anccommunity.ca/Downloads/priemus_paper.pdf

August 22, 2005.

PREMIUS, Dean, Urban Renewal, Neighbourhood Revitalization and the Role of Housing Associations, Dutch experience, Keynote speech at the National Policy Forum on Neighbourhood Revitalization, Caledon Institute/Action for Neighbourhood Change Prof. dr. ir. Hugo Priemus Dean, Faculty of Technology, Policy and Management, Delft University of Technology Scientific Director Habiforum Programme 'Innovative Land-Use', Ottawa, October 25, 2005.