



**BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA**

**FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN**

**“Ciudades Patrimonio de la Humanidad: del desarrollo urbano a la participación ciudadana. Análisis del proyecto del Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra, en el municipio de Oaxaca de Juárez, 2009”**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
MAESTRO EN GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN**

**P R E S E N T A**

**LIC. ESAÚ SOTO DÍAZ**

**DIRECTORA DE TESIS**

**MTRA. MARÍA MAGDALENA GUTIÉRREZ CUBA**

**PUEBLA DE ZARAGOZA, PUEBLA, ABRIL 2015**

## INDICE

<b>DEDICATORIA.....</b>	<b>4</b>
<b>AGRADECIMIENTOS.....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>6</b>
<b>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	<b>10</b>
<b>Capítulo I. Desarrollo urbano: planeación sustentable para la conservación de las ciudades patrimonio.....</b>	<b>16</b>
1.1 Origen y evolución del desarrollo urbano.....	17
1.1.1 Antecedentes: desarrollo urbano, desarrollo sustentable y desarrollo urbano social.....	18
1.2 El desarrollo urbano en México: su política urbana.....	31
1.3 Las ciudades patrimonio: desarrollo sustentable y social.....	42
1.3.1 La ciudad: sus conceptos y problemas contemporáneos.....	43
1.3.2 Ciudades patrimonio, entre el pasado y el presente.....	50
1.3.3 Ciudad solidaria: revalorizar lo social.....	60
<b>Capítulo II. Participación ciudadana, de la teoría a las prácticas locales mexicanas: intervención en espacios públicos.....</b>	<b>63</b>
2.1 crisis del Estado: las transformaciones de la participación ciudadana.....	64
2.2 El estado actual de la participación ciudadana en México.....	83
2.2.1 El sistema político mexicano: su legado.....	84
2.2.2 Perspectivas ciudadanas: el desencanto democrático.....	94
2.3 Participación ciudadana: intervención en espacios públicos.....	102
2.3.1 Programa de Rescate de Espacios Públicos, PREP.....	106
2.3.2 Modelo Integral de Intervención del Centro Histórico de Puebla.....	108
2.3.3 Plan de Manejo de la Segunda Sección del Bosque de Chapultepec.....	109
<b>Capítulo III. El centro histórico de Oaxaca, de <i>Huaxyacac</i> a Patrimonio Cultural de la Humanidad: proyecto de intervención y participación ciudadana.....</b>	<b>114</b>
3.1 Centros históricos sustentables: el futuro de la riqueza cultural y social.....	116
3.1.1 El centro histórico desde la perspectiva de la centralidad histórica.....	118
3.2 Centro Histórico de Oaxaca, Patrimonio Cultural de la Humanidad.....	130
3.2.1 <i>Huaxyacac</i> , la verde Antequera: su evolución.....	131
3.2.2 Criterios de selección.....	144

3.2.3 Marco jurídico del patrimonio histórico: estatal y municipal.....	149
3.3 Análisis del proyecto: Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra, en el Municipio de Oaxaca de Juárez, 2009.....	160
3.3.1 Programa “Ciudades Mexicanas del Patrimonio Mundial”, Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, FONCA.....	161
3.3.2 Análisis del proyecto: Mejoramiento de imagen visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra.....	162
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>176</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>181</b>
<b>BIBLIOGRAFÍAS.....</b>	<b>190</b>

## DEDICATORIA

Cuando creímos que no volvería a pasar...Hoy estamos frente al caso #Ayotzinapa2014 y ante tal hecho ¿cómo reaccionar? ¿Callando? ¿Cerrando los ojos? ¿Indiferentes? ¿Neutrales? No, todo lo contrario: marchando, proponiendo, criticando, denunciando, señalando, mejorando, contribuyendo y desestabilizando para generar las condiciones de un Estado de derecho fuerte y sólido que garantice la libertad, seguridad, igualdad y justicia para una mejor sociedad. Porque tal y como lo señala Elie Wiesel escritor rumano y premio nobel de la paz:

*“Debemos tomar partido. La neutralidad ayuda al opresor, nunca a la víctima. El silencio da ánimo al torturador, nunca al torturado. Hay veces en que debemos intervenir”.*

Porque si nos callamos nos volvemos cómplices de un sistema político corrupto e impune #TodosSomosAyotzinapa #YaMeCansé #Justicia #Seguridad #Paz

Porque si no soy yo ¿quién?; Si no es ahora ¿cuándo?

Hoy por mí y mi generación; mañana por mis sobrinos y su generación.

## AGRADECIMIENTOS

Durante el transcurso de nuestras vidas, interactuamos con personas que de forma esporádica y permanente nos enseñan sus formas de pensar, de actuar, de sentir y de vivir, situación que nos muestra la diversidad y pluralidad de nuestra sociedad. De lo anterior, el ser humano crece y se desarrolla.

Agradezco a mi familia, en especial a mi mamá Beatriz, parte fundamental en mi vida. Porque a pesar de todo sigue confiando y creyendo en mí. Porque hasta ahora entiendo que el cordón umbilical nunca desaparecerá a pesar de las distancias. A mi papá Nazario, que financió la maestría. A mis hermanos Esteban. A mis sobrinos Nicolás y Jeremías. A mi tía Margarita. A mis primos y demás sobrinos.

Agradezco a los amigos Rubén y Fidel por un lado. Y a mis queridas y adoradas Karina y Cinthya.

Agradezco también a mis profesores, y por supuesto a mi asesora de tesis Mtra. María Magdalena Gutiérrez Cuba. A mi universidad, BUAP.

Después de dos años, llegó el momento de cerrar este ciclo. Fueron dos años de aprendizajes, experiencias, viajes, pero también de llegadas y partidas: Maximiliano y PapaToño.

Mi agradecimiento sincero a todos.

## INTRODUCCIÓN

Las ciudades patrimonio de la humanidad se caracterizan por poseer una variedad de riqueza, tanto material como inmaterial, que se concentra en sus centros históricos pues fueron los lugares fundacionales de las ciudades actuales. Así, sus templos, sus ex conventos, sus imponentes edificios, sus estilos arquitectónicos, sus monumentos, sus fiestas y sus tradiciones son elementos que los han convertido en depositarios de una fuerte carga histórica que revelan el devenir de sus sociedades. Sin embargo, actualmente esa riqueza se ve vulnerada por cuestiones ambientales y sociales, ante lo cual, sus gobiernos junto con sus habitantes tienen que diseñar, implementar y evaluar políticas de intervención que además de restituirle su valor histórico y patrimonial, también los conviertan en lugares más humanos, más sustentables, más habitables, más cercanos y más democráticos.

Por lo anterior, desde la década de los sesentas y setentas del siglo XX, los gobiernos junto con organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultural, UNESCO por sus siglas en inglés, empezaron a desarrollar e implementar los primeros proyectos de conservación y restauración de todos aquellos conjuntos arquitectónicos históricos localizados en los distintos países. Lo anterior fue acompañado de una serie de convenios y tratados internacionales que avalaron y dieron certeza jurídica a dichas intervenciones. Las ciudades europeas fueron las primeras en experimentar dichos proyectos pues buscaban rescatar el legado que la segunda guerra mundial les había maltratado o desaparecido a consecuencia de los bombardeos. Mientras eso ocurría en Europa, la situación de las ciudades latinoamericanas y del caribe presentaba un panorama completamente distinto. Aquí, las ciudades además de presentar el deterioro y desgaste de sus edificios y monumentos, también presentaban un escenario donde la pobreza económica y exclusión social se manifestaba en distintos niveles y matices. Ante esos escenarios de la última mitad del siglo pasado, los proyectos de conservación, preservación y rescate de los centros históricos habían estado marcados e influenciados por una fuerte tendencia neoliberal, pues con el afán de convertirlos en puntos turísticos estratégicos, se olvidaban del factor social y humano que se desarrolla en su interior, propiciando que los niveles de exclusión social y abandono se manifestaran distintos en cada región, país o ciudad del continente.

Con la venida del nuevo siglo, y con ello de nuevos actores y factores sociales, políticos, económicos, ambientales, culturales y urbanos, las ciudades históricas se encuentran rodeadas de una creciente mancha urbana que parece no detenerse para algunas ciudades. Este proceso de crecimiento ha venido acompañado de uno demográfico, el cual se ve reflejado en una serie de asentamientos tanto regulares como irregulares: los primeros construidos a las

afueras de las ciudades como conjuntos habitacionales mal diseñados que enfrentan problemas como falta de agua potable, abandono o mal comunicados; los segundos se han establecido en las periferias de las ciudades, en las faldas de los cerros o en terrenos altamente vulnerables a riesgos ambientales. Ambos si bien reflejan el crecimiento de las ciudades, también expresan las condiciones sociales, humanas y económicas de los diversos grupos sociales, unos con mayor oportunidad de acceder a vivienda, mientras otros buscan acceder apenas a lo mínimo. Otro factor provocado por el crecimiento de la población así como de programas públicos estrictamente económicos, se ve reflejado en los grupos humanos que vivían en los centros históricos y los cuales han tenido que migrar tanto a las zonas arriba mencionadas o a los municipios conurbados. Así, estos procesos urbanos han llevado a que los centros históricos sean concurridos por turistas y locales únicamente en el trayecto del día, provocando que por las noches se den prácticas antisociales motivadas por el vaciamiento de personas.

Ante tal situación, hoy algunos gobiernos sobre todo los municipales, han iniciado programas no sólo de conservación y preservación de sus monumentos o edificios históricos desde la perspectiva estrictamente urbana, sino también de la perspectiva social de rescatar sus espacios públicos con apoyo y respaldo de sus habitantes. Se podría decir que en términos urbanos, nos encontramos ante un desarrollo urbano social, el cual se sustenta en una participación activa de la sociedad, sobre todo de aquella en donde se ejecutaran proyectos de rescate. La apuesta por un mayor involucramiento de la sociedad, de sus contextos y de sus hábitos es con la finalidad de diseñar proyectos que atiendan las particularidades de cada zona, para de esa forma garantizar su implementación, pero sobre todo su aprovechamiento. Así, en la primera década del siglo XXI, las experiencias locales en la materia muestran el éxito y viabilidad social y ambiental de proyectos con esta tendencia. Sin embargo, pese a los resultados positivos que arrojan, todavía existen algunas resistencias tanto políticas como sociales. Para los primeros porque significa crear las condiciones políticas y culturales para el empoderamiento de la ciudadanía; de una ciudadanía crítica, propositiva, participativa. Mientras que para los segundos, significa incidir más en la esfera pública, dejando a un lado sus intereses personales para apoyar más los colectivos, aquellos que le sumen valor humano para hacerlos habitables y atractivos.

Dentro de este contexto, las diez ciudades mexicanas inscritas en la Lista del Patrimonio Mundial convierten a México en tercero a nivel mundial y primero a nivel latinoamericano en la materia, por lo que el diseño e implementación de proyectos de intervención y rescate de sus ciudades además de cumplir con los requisitos y lineamientos internacionales correspondientes, también deben de tomar en cuenta los diferentes contextos sociales y culturales que tienen lugar en cada una de las diez ciudades.

Por lo anterior, la presente investigación titulada **Ciudades Patrimonio de la Humanidad: del desarrollo urbano a la participación ciudadana. Análisis del proyecto del Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra en el municipio de Oaxaca de Juárez, 2009**, busca exponer la existencia o no de mecanismos participativos implementados por el municipio: la relación que guardó la autoridad y los ciudadanos, así como las limitaciones, alcances y retos de la intervención ciudadana en el proyecto.

A continuación se describen los capítulos que conforman el presente trabajo. El primero titulado *Desarrollo urbano: planeación sustentable para la conservación de las ciudades patrimonio* adentra al lector al desarrollo urbano como aquella disciplina que se encarga del diseño y planeación de las ciudades. Dicho capítulo se divide en tres apartados: el primero es un acercamiento teórico al origen y evolución del desarrollo urbano que dio paso al desarrollo sustentable para finalmente llegar a un desarrollo urbano social; en el segundo se aborda cómo fue el proceso urbano en México: sus etapas, así como la situación actual de las ciudades; finalmente, se llega al tema de las ciudades como aquellos espacios públicos de interacción entre diversos actores que buscan incidir en ella para mejorar sus condiciones de vida. En particular, el análisis se centra en aquellas ciudades inscritas en la lista de patrimonio de la humanidad, distinción que deriva por ser sitios que albergan una importante riqueza cultural, tanto material como inmaterial, y que por el mismo proceso de crecimiento de sus manchas urbanas y población, sus centros históricos empiezan a sufrir desgaste y abandono.

En el capítulo dos titulado *Participación ciudadana, de la teoría a las prácticas locales mexicanas: intervención en espacios públicos*, se aborda el tema de la participación ciudadana como aquella relación *socio-estatal* que busca generar nuevos mecanismos de interacción que les permitan mayor presencia y sobre todo, mayor participación en los espacios públicos, así como en la toma de decisiones. Dicho capítulo está dividido en tres apartados: el primero es un acercamiento a los desafíos y retos de la participación ciudadanía dentro de una crisis de Estado; en el segundo se expone brevemente cómo ha sido la participación ciudadana en el México contemporáneo; finalmente, el tercero se exponen algunos casos de intervenciones sociales locales que, dentro del ámbito urbano, muestran como las relaciones *socio-estatales* además de participar en la toma de decisiones gubernamentales, al mismo tiempo están generando cohesión social mediante la implementación de proyectos que impulsan la identidad y pertenecía al espacio público habitado.

En el capítulo tres titulado *El centro histórico de Oaxaca, de Huaxyacac a Patrimonio Cultural de la Humanidad: programa de intervención y participación ciudadana*, se analiza en un primer momento al centro histórico como objeto que convierte a sus habitantes en sujetos de acción que buscan la preservación y conservación de su patrimonio material e inmaterial mediante programas, políticas

o proyectos de intervención. Este capítulo está integrado por tres apartados: en el primero se hace un recuento de conceptos, así como de los problemas y retos que presentan los centros históricos; en el segundo se expone el centro histórico de Oaxaca sus características principales, sus criterios de selección y su legislación estatal y municipal que lo llevaron a ingresar en la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO; finalmente en el tercero se analiza el proyecto seleccionado el cual gira en torno a la intervención de un espacio público dentro del polígono del centro histórico de la ciudad de Oaxaca, identificando las formas de involucramiento de la sociedad y gobierno.

Lo anterior permitió vislumbrar que la implementación de proyectos de intervención y rescate de los espacios públicos de los centros históricos inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial, además de cumplir con los requisitos internacionales, su éxito o fracaso dependió en gran medida del grado de involucramiento de la sociedad, así como en la disponibilidad y apertura de sus gobiernos en los diferentes procesos de diseño, implementación y evaluación de programas. De esa forma se contribuirá no sólo a tener centros históricos conservados, cuidados, intervenidos, sino también a formar ciudadanos críticos, participativos, propositivos con lazos de identidad y cohesión social que les permitan junto a sus gobiernos, la valorización real de su entorno.

## **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

¿Cuáles fueron los mecanismos participativos que desarrolló el proyecto de Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra, implementado en el año 2009 por las autoridades municipales de Oaxaca de Juárez?

### **Objetivo General**

Identificar los mecanismos participativos, así como los desafíos y retos de la participación ciudadana desarrollados por el proyecto de Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra implementado en el centro histórico de la ciudad de Oaxaca en el año 2009.

Objetivo particular: Reconocer el papel estratégico de los ciudadanos como sujetos activos que, a nivel local, buscan generar que los proyectos de intervención de los espacios públicos en el centro histórico de Oaxaca sean humanos y sustentables, mediante la construcción de puentes de comunicación con sus autoridades.

### **Objetivos específicos:**

- Investigar los antecedentes históricos del desarrollo urbano internacional y nacional.
- Exponer los problemas y retos de las ciudades contemporáneas, en especial, los referentes a las ciudades históricas mexicanas.
- Examinar los enfoques teóricos sobre participación ciudadana.
- Exponer el estado de la participación ciudadana en México, identificando la influencia de la cultura política en los ciudadanos.
- Identificar casos de intervenciones ciudadanas en programas locales.
- Señalar la importancia de los centros históricos de las ciudades patrimonio cultural de la humanidad como generadoras de identidad y cohesión social.
- Identificar el proceso y los criterios de inscripción del centro histórico de Oaxaca en la Lista del Patrimonio Mundial.
- Identificar mecanismos participativos, actores gubernamentales y no gubernamentales involucrados en el proyecto de Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta Cruz de Piedra.

## JUSTIFICACIÓN

Las ciudades se han convertido en el espacio público de interacción de los seres humanos, pues es en ellas donde realizan un sinnúmero de actividades que van desde correr, caminar, gritar, trabajar, hasta protestar, marchar o bloquear, funciones que individual o colectivamente le asignan las personas. Por tal motivo, el diseño, planificación y funcionalidad de las ciudades se ha transformado en un reto para los gobiernos, quienes tienen que desarrollar estrategias no sólo urbanas, sino también proyectos que garanticen e incentiven el desarrollo sustentable., tanto cultural como social, que respondan a las necesidades del siglo XXI.

Si las ciudades se convierten en los centros de interacción y comunicación de las personas las cuales hacen uso de los recursos naturales ¿por qué el suministro de los servicios públicos –agua potable, drenaje, alcantarillado o alumbrado público- es cada vez más escaso? Una de las razones es debido al crecimiento de la población urbana, la cual de acuerdo a datos del Banco Mundial en 2012 representó para México un incremento total del 78%, o lo que es lo mismo, que 89 660 257 mexicanos se encuentran viviendo en zonas urbanas, tendencia que desde los ochentas no se contrajo, pese a la crisis nacional que se vivió aquellos días. La crisis de los ochentas no produjo una desaceleración de la dinámica urbana, como podría esperarse dada la relación histórica entre desarrollo económico y urbanización (Garza, 2003:71). Es así como el panorama urbano del país empezó a crecer, sobre todo en algunas regiones que concentraron mayores cantidades de población, esto en parte porque en ellas se desarrollaron las principales actividades industriales y comerciales que terminaron por dinamizar las relaciones demográficas y económicas de dichos lugares. Así, una de las consecuencias del crecimiento de las ciudades y regiones fue el fenómeno de la metropolización, proceso que borra imaginariamente los límites territoriales para dar paso a relaciones más complejas regionales. La zona metropolitana es [...] la zona o área de una ciudad y las inmediatas integradas social y económicamente con ella (Ducci, 1989:45). Este nuevo proceso urbano no sólo se refiere al aspecto físico y demográfico, sino también a los aspectos de gobernabilidad entre ciudades, pues ahora los gobiernos además de compartir problemas, tienen que coordinarse para la solución de los mismos, situación que se complica por los diversos contextos sociales y políticos de cada ciudad.

Como resultado de lo anterior [...] Nuestras ciudades han crecido siguiendo un modelo en 3D –distante, disperso y desconectado- caracterizado por la expansión desproporcionada, fragmentada y no planificada de la mancha urbana. Mientras la población urbana se duplicó en México en los últimos 30 años, la superficie urbanizada se multiplicó por 6 (CTSEMBARQ-IMCO-CMM, 2013:13). En cuanto a la no planificación de la mancha urbana, esta se ve reflejada en los cientos de viviendas irregulares en las orillas de las ciudades. Los núcleos urbanos han ido

creciendo sin contar con acceso a servicios públicos e infraestructuras apropiadas y bien planeadas. En muchas colonias primero llega la gente, construye bien o mal sus viviendas y luego el Estado pone los servicios esenciales como el agua, la electricidad y el drenaje. Esta forma de hacer las cosas nos ha salido carísima y además es perfectamente estúpida (Carbonell, *El universal*, 2013). Además de resultar caros, también resultan conflictivos: como ejemplo está el agua potable, pues ante la escasez de este vital líquido en las ciudades, los gobiernos hacen uso de los mantos acuíferos cercanos, por lo que tienen que construir una tubería desde ese punto a la ciudad; situación que los pobladores de dichos lugares no están de acuerdo y terminan oponiéndose rotundamente a este tipo de medidas.

Aunado a los problemas antes señalados que viven las ciudades mexicanas, existen otros –en especial aquellas con un centro histórico inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial- que presentan desafíos y retos no solamente de índole físico sino también social, pues su arquitectura es muchas veces víctima de pintas o alteraciones provocadas por sus habitantes, principalmente por grupos sociales que se manifiestan en contra del gobierno. Características que al día de hoy han abonado a tener centros históricos con marcadas diferencias sociales y económicas pues se vuelven el escenario de la pobreza urbana, del comercio informal y de la exclusión social, para dar paso a un beneficio exclusivamente turístico. Beneficio que ha respondido a las medidas de un modelo económico que privilegia al privado y menos al Estado: Empeñados en imponer el modelo neoliberal, de ajuste económico y de reducción de gasto público se plantean las contradicciones fundamentales de los cascos antiguos, que viven entre la riqueza histórica y cultural y la pobreza económica y social, en tanto se potencian las estrategias de privatización y descentralización (Sahady, 2004:14). De esta forma los programas enfocados a la conservación de los centros históricos han estado diseñados y planeados por sus gobiernos con una fuerte carga hacia dicho modelo. La orientación, objetivos y consecuencias del afán de modernización se mantienen y acentúan con las subsecuentes etapas del modelo económico capitalista centrado en la industrialización, particularmente en las actuales condiciones de neoliberalismo y globalización. La política de renovación, al igual que la política urbana en general, se subsime a tales requerimientos, juega por lo tanto un papel instrumental que poco tiene que ver con reales intereses de conservación del patrimonio edificado y sobre todo de respeto y mejoramiento de los habitantes de dichos espacios (Cabrera, 2008:27). Es así como la prevalencia exclusiva de dicho modelo ha dado como resultado dos escenarios que terminan por fusionarse: la exclusión social y la mercantilización. El primero tiene que ver con el repliegue social de aquellos habitantes originarios que ya no pueden costear su vida, la cual les resulta cara debido a los tipos de comercios establecidos y se ven en la necesidad de emigrar hacia otras zonas; el segundo tiene que ver con el posicionamiento del centro histórico como una marca, [...] en

este período el proyecto público consiste en un buen producto a quien pueda comprarlo (Lourés, 2001: 149).

Es así que, ante el reto que representa el abastecimiento de servicios públicos, algunas ciudades suman los problemas de sus centros históricos los cuales se han convertido en víctimas del modelo neoliberal. Caso de ello es el centro histórico de la ciudad de Oaxaca, el cual desde 1987 que ingresó a la Lista del Patrimonio Mundial se vienen implementando proyectos que han buscado el rescate y conservación de sus conjuntos arquitectónicos civiles y religiosos, olvidándose del factor social.

La ciudad de Oaxaca concentra uno de los conjuntos arquitectónicos coloniales más importantes e imponentes que, tanto a nivel nacional como internacional, gozan de un amplio reconocimiento y distinción que la consideran como una de las ciudades mexicanas atractivas para visitar, conocer, caminar y admirar. Sin embargo, a cuatrocientos años de distancia desde su fundación, hoy el centro histórico muestra diversos escenarios, pues es testigo pasivo de una serie de factores políticos, sociales, antropológicos y culturales que lo muestran vulnerable, abandonado, relegado y fragmentado.

En cuanto a términos urbanos, el centro histórico ha sufrido una serie de alteraciones a sus construcciones originales, por un lado se encuentran aquellas que responden a conflictos sociales y políticos (indirectas), y por el otro se encuentran las que responden a intervenciones gubernamentales (directas). Como ejemplo de las primeras, está la quema del paraninfo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma Benito Juárez ocurrido en junio de 2001. Dichas instalaciones que se encuentran dentro de un edificio del siglo XVIII sufrieron daños por el fuego causado por grupos de porros de la universidad. Ante tales hechos, el entonces delegado del INAH, Eduardo López Calabaza interpuso una denuncia ante la PGR en contra de los responsables manifestando lo siguiente: [...] que resultaron dañados 140 metros cuadrados del inmueble, que data del siglo XVIII, así como las pinturas que había en el interior y que datan del siglo XIX, mientras que será muy difícil recuperar los muros, plafones y ornamentación (El Universal, 2001). Como ejemplo de las segundas (directas), se encuentra la remodelación del zócalo capitalino ocurrido en 2005. Dicha intervención consistió en el cambio de suelo original empedrado, por uno de concreto hidráulico, así como la poda de árboles nativos del lugar. Esta situación generó una fuerte movilización ciudadana que se opuso a dicho proyecto, argumentando entre otras cosas que: Estas obras han alterado la traza urbana original que data de la época colonial, derribando dos centenarios laureles, además de varias especies de árboles que allí se encontraban, con eso se cambia la imagen del corazón de nuestra ciudad y destruye una de las pocas fuentes de oxígeno (Contralínea, agosto, 2005). El caso anterior, es sólo un ejemplo de los muchos que se llevaron a cabo en el centro histórico de Oaxaca

durante la administración del entonces gobernador Ulises Ruíz, mismos que de acuerdo a diversas voces, no mostró interés por las observaciones ciudadanas a dichos proyectos teniendo como resultado que: La obra urbana que emprendió mostró no solamente impericia administrativa y nula calidad constructiva, sino también falta de tacto ante las actitudes y opinión de la sociedad. Hubo rechazo continuo hacia la reconstrucción de obras ornamentales que diversos grupos sociales consideraban como patrimonio histórico de Oaxaca. Por ello, una a una, el gobernador acumuló animadversión por la (innecesaria), reconstrucción del Zócalo, el Llano, la Plaza de la Danza, la Fuente de las Siete Regiones, y otras más” (Sorroza, 2006:158).

Es así como en conjunto, el gobierno estatal y municipal desarrolló una serie de programas de conservación y preservación de su centro histórico. Programas que respondieron más al factor económico que representa la explotación patrimonial y cultural de Oaxaca y olvidándose del factor social que los habita. Por tal motivo, el presente trabajo muestra el proyecto Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra implementado en el 2009 en la ciudad de Oaxaca, como un acercamiento al tema de la participación ciudadana local en los proyectos de rescate de espacios públicos. El análisis buscó identificar mecanismos participativos, así como su nivel de intensidad en el proyecto. Al respecto se identificaron qué actores gubernamentales y sociales interactuaron, así como conflictos en su implementación. Todo ello con la finalidad de situar a la participación ciudadana no como un obstáculo, sino como un aliado para el gobierno municipal en el diseño e implementación de políticas públicas que busquen generar el tránsito sustentable de un centro histórico del siglo XVI a uno del siglo XXI, potencializando la riqueza material e inmaterial de los oaxaqueños que han hecho de su centro histórico y barrios, la mundialmente conocida Verde Antequera.

## **HIPÓTESIS**

El centro histórico de Oaxaca concentra un conjunto arquitectónico civil y religioso que refleja el devenir de sus habitantes. Su valorización patrimonial –material e inmaterial- depende de la implementación de proyectos gubernamentales que incentiven la participación ciudadana.

## **METODOLOGÍA**

Para el desarrollo de este trabajo, se utilizaron técnicas de investigación que componen el acervo metodológico cualitativo, esto con la finalidad de tratar de comprender los procesos y comportamientos sociales. Dentro de estas técnicas, se seleccionó el enfoque participativo, el cual permitió comprender cómo se llevan a cabo los procesos de empoderamiento ciudadano a nivel local dentro de proyectos de imagen urbana. Así, este enfoque permitió hacer un análisis crítico de la investigación.

En un primer acercamiento, la investigación es de tipo exploratoria que sirvió para identificar las teorías existentes en materia de desarrollo urbano, participación ciudadana y centros históricos, mismas que permitieron familiarizarse con el tema de análisis. De igual manera la explicativa ayudó a conocer ¿por qué? y ¿cómo? se dan las relaciones de comunicación e interacción de los ciudadanos y las autoridades en las ciudades; la descriptiva permitió conocer cómo se van desarrollando dichas relaciones, así como a los actores e instrumentos.

Por último, la recolección de datos permitió utilizar una serie de instrumentos como: la observación de campo, la consulta de libros, revistas científicas, estadísticas y encuestas de opinión que arrojaron una base de datos que posteriormente fueron sistematizados y analizados para la comprensión del tema.

## **Capítulo I. Desarrollo urbano: planeación sustentable para la conservación de las ciudades patrimonio**

Desde la aparición del ser humano en la tierra, las transformaciones a su entorno han sido con la finalidad de generar mejores condiciones de vida y con ello, preservar la especie humana, aunque dicho proceso atente contra el medio ambiente. A este proceso se le conoce como la *huella ecológica*, la cual es el resultado de todas aquellas alteraciones que ha sufrido y sufre el medio ambiente mismo que, de forma directa afectan los aspectos económicos, sociales, políticos y culturales de las sociedades haciéndolas más vulnerables al cambio climático. Esta demanda por mayores recursos está representando altos costos ambientales, pues a mayor cantidad de población, mayor son los recursos demandados que tienen que ser destinados hacia ellos. Esta situación ha derivado que, tanto el diseño y planeación de nuevas ciudades, así como del reordenamiento de las ya existentes se conviertan en temas de interés para los gobiernos, pues ahora no sólo basta con la construcción de espacios públicos habitables que minimicen el impacto ambiental, sino también que eleven la calidad de vida de las personas mediante su involucramiento en las tomas de decisiones gubernamentales.

El objetivo de este capítulo es adentrar al mundo del desarrollo urbano como aquella disciplina que se encarga del diseño y planeación de las ciudades. Dicho capítulo se divide en tres apartados: el primero es un acercamiento teórico al origen y evolución del desarrollo urbano, el cual nos presenta cuáles fueron, son y serán sus alcances para las ciudades. Así, se pasa de un desarrollo urbano a uno sustentable, para llegar a uno social; en la segunda parte se aborda cómo fue el proceso urbanístico en México, se describen brevemente sus etapas, así como la situación actual de las ciudades; finalmente se llega al tema de las ciudades como aquellos espacios públicos de interacción entre diversos actores que buscan incidir en ella para mejorar sus condiciones de vida. En particular, el análisis se centra en aquellas que han sido catalogadas como ciudades patrimonio de la humanidad, distinción que deriva por ser sitios que albergan una importante riqueza cultural, tanto material como inmaterial, y que por el mismo proceso de crecimiento de sus manchas urbanas y población, sus centros históricos empiezan a sufrir desgaste y abandono, situación que deriva en comportamientos negativos para sus habitantes. Por tal motivo, se exponen algunos mecanismos, tanto legales como institucionales, que buscan generar planes de rescate y conservación de dicho patrimonio en aras de generar condiciones económicas, sociales y culturales que representen al mismo tiempo identidad, pertenencia y cohesión social.

## **1.1 Origen y evolución del desarrollo urbano**

La evolución del ser humano a lo largo de la historia, ha estado marcada por una serie de acontecimientos que, provocados por él o no, le han servido para adaptarse a diversos contextos y con ello, trascender en el tiempo. Desde la era del hielo hasta la convulsa modernidad, la especie humana ha buscado diversas formas para adaptarse a medios hostiles que, con la ayuda de herramientas fabricadas por ella, han logrado transformar productos naturales en alimentos o servicios, propiciando con ello una alteración ambiental. Tal como lo experimentó

el hombre sedentario una vez establecido en un territorio, estos empezaron a desarrollar técnicas que les permitieron recolectar alimentos y cazar animales y, en una etapa más avanzada, a domesticar animales y construir sus primeras casas. De esta manera es como inicia el devenir del ser humano que, si bien le ha provocado satisfacciones, también le ha generado conflictos por la forma en que se ha venido desarrollado tal proceso, pues en la actualidad existen centros urbanos que aglutinan una gran cantidad de personas, de vehículos, de edificios, de casas y de centros comerciales, mismos que han reconfigurado los procesos urbanos, sociales y culturales de las personas.

El tránsito de aquellas primeras casas construidas en medios ambientes idóneos -por los beneficios naturales que tenían- a las actuales ciudades saturadas, contaminadas y con escasos bienes y servicios no podría ser sino parte de la evolución del hombre y que, en términos urbanos, se conoce como desarrollo urbano, pues ha sido un proceso que ha modificado y alterado su entorno y que al día de hoy, ya no es posible- dada la magnitud de dicho proceso- que sea una tarea exclusiva de un solo hombre. De tal forma, que si en un principio fue la intervención del hombre, ahora, la Planificación Urbana es entendida como la acción estatal sobre el proceso de urbanización (Sánchez, 2010: 624). Este tránsito de una actividad individual-grupal a una institucional es como ha adquirido relevancia en las sociedades, pues son los gobiernos los encargados de diseñar y planificar aquellos espacios públicos destinados a la habitabilidad o recreación de sus habitantes. Sin embargo, a últimas fechas, esta tendencia de generar e implementar acciones ya no es exclusiva del Estado, pues existe una fuerte tendencia a involucrar de forma activa a la sociedad, ya que de esta forma se plasman también sus necesidades, sus contextos y su entorno, dando como resultado proyectos más cercanos, humanos y democráticos.

Para entender hoy en día cómo es que el factor social se ha convertido en un actor activo y no sólo pasivo en el proceso de diseño y planificación de los espacios públicos en las ciudades, en el presente apartado se hace un recorrido histórico del urbanismo hasta nuestros días, el cual presenta una tendencia social caracterizada por la participación de los sectores que serán beneficiados. Así, en primer lugar se expone el origen del mismo el cual tuvo sus antecedentes en las primeras civilizaciones; posteriormente se llega al siglo XVIII, momento histórico en que debido a la Revolución Industrial, el urbanismo marca un antes y un después; para en seguida aterrizar en el siglo XX, período en el cual el urbanismo se consolida como disciplina que trata de explicar no sólo el crecimiento de las ciudades, sino al mismo tiempo añade nuevos elementos que la convirtieron en una ciencia multidisciplinaria que hace frente a los nuevos retos del siglo XXI.

#### 1.1.1 Antecedentes: desarrollo urbano, desarrollo sustentable y desarrollo urbano social

Los antecedentes del desarrollo urbano se remontan al período de las grandes civilizaciones tanto europeas -Mesopotamia, Egipto, Roma Grecia- como latinoamericanas-Teotihuacán, Monte Albán, Machu Pichu-, las cuales desplegaron un sinnúmero de mecanismos que, con el paso del tiempo, se consolidaron como herramientas que les permitieron sobrevivir y consolidarse por

largos períodos. De esta forma, estas civilizaciones no sólo desarrollaron sistemas de gobiernos, administrativos y sociales, sino también una serie de ciencias como la astronomía, la física o las matemáticas que marcaron, para cada una de ellas, momentos de bonanza y esplendor. Una vez desarrolladas, y por ende sus habilidades, fue entonces que las empezaron a poner en práctica tanto en la construcción de sus templos, casas, palacios, plazas o mercados, como en sus formas de organización social. Por ejemplo, en el caso de Grecia, uno de los aportes fue El Plano de Mileto; mientras que en Roma se empezaban a desarrollar los sistemas de alcantarillado así como el suministro del agua (Morris, 1984:14). En términos urbanos, esta primera etapa estuvo marcada por una fuerte tendencia hacia el trazo exacto de sus ciudades, pues de esta forma aseguraban su existencia aprovechando los recursos naturales que se encontraban a su alrededor.

Es así como los primeros sistemas de diseño y planificación de las ciudades antiguas estuvieron a cargo de Europa. Fue durante la Edad Media que ciudades como las españolas, inglesas, italianas y francesas, fueron las principales en desarrollar sistemas más avanzados de planificación, esto, derivado de un comercio que con el paso del tiempo, llegó a convertirse en el mayor flujo tanto de personas como de bienes, situación que derivó en los primeros procesos de urbanización, pues dichas ciudades poco a poco empezaron a crecer debido a la migración del campo a la ciudad. En los países, exceptuando Italia, Francia y Gran Bretaña, el desarrollo urbanístico de cierta importancia entre los siglos XV al XVIII (y el posterior en unos pocos casos excepcionales) estuvo concentrado en las capitales (que, de modo característico, experimentaron un crecimiento extraordinariamente desproporcionado en relación con los centros urbanos provinciales) o bien, en un limitado número de casos, dicho desarrollo tomó la forma de nuevas poblaciones y ciudades (Morris, 1984; 249). Es en esta etapa en donde se manifiestan dos características del desarrollo urbano: la estética y la demográfica. La primera tiene que ver con la imagen visual –estilos y colores- con las que fueron concebidas las construcciones; la segunda fue el proceso de migración del campo a la ciudad derivado del rápido crecimiento comercial.

Si bien se entiende que las primeras ciudades empezaron en aquellas aldeas de las grandes civilizaciones, para después transitar hacia modelo de ciudades medianas en la Edad Media, la etapa que sin duda marcó un antes y un después en el diseño de las mismas fue, la Revolución Industrial. Fue a partir de este fenómeno que el tema por las ciudades cambió sustancialmente, pues se abandonó la idea de complejos pequeños de casas para dar paso a la concepción y construcción de las primeras ciudades industriales caracterizadas por elementos como fábricas, carreteras, así como los primeros transportes eléctricos, convirtiendo a las ciudades en nodos importantes de comunicación y comercio entre ellas. Pero al mismo tiempo, marcó el inicio de la depredación ambiental por parte de las sociedades que, con el objetivo de mejorar sus condiciones, han llegado a una sobreexplotación de recursos.

La Revolución Industrial ocurrió entre la segunda mitad del siglo XVIII y la primera del XIX. Fue una etapa que estuvo marcada principalmente por los beneficios que trajo tras de sí la máquina de vapor, uno de los inventos que marcarían el inicio de la modernidad. Dichos beneficios se reflejaron o influyeron directamente en dos

aspectos, el económico y el social. Dentro el primer aspecto los resultados fueron los siguientes: derivado de una naciente, pero rápida economía de mercado, Inglaterra y después el resto de Europa, empezaron a desarrollar formas de producción a gran escala. El objetivo era producir más a un menor costo y tiempo. Como consecuencia directa de ese rápido crecimiento que aunado a la introducción del ferrocarril, así como a las pocas pero transitadas carreteras, hicieron del comercio y el intercambio de bienes y servicios centros urbanos más prósperos y ricos. Esta situación rápidamente se convirtió en un factor para que, en esta etapa, existiera uno de los procesos de migración -del campo a la ciudad- más importantes de la historia teniendo como causas, las siguientes: a) Se produce un excedente de población rural, debido fundamentalmente al descenso de la mortalidad por la inclusión de programas de salubridad y asistencia médica, b) se mantiene una baja productividad en el campo, y la producción ya no es suficiente para sostener a la población que ha aumentado y, c) se incluyen nuevas técnicas agrícolas que aumentan la productividad, pero utilizan poca mano de obra, lo cual causa un alto desempleo (Ducci, 1989: 73).

En otras palabras, al concentrarse el comercio en las principales ciudades, las personas que vivían en zonas rurales tuvieron la necesidad de migrar hacia los centros urbanos, pues ellos representaron el centro neurálgico del comercio, la política y la cultura, y por ende, en mejores zonas para vivir. Sin embargo – y aquí entra el aspecto social- el *boom* industrial en las ciudades, pronto empezó a mostrar otros signos que se vieron reflejados en las personas y su entorno:

Este inicial empuje fabril, estimuló a muchos que empezaron –en perjurio común- a edificar los centros de trabajo muy cercanos a la población. Pronto aparecen alrededor de cualquier núcleo industrial un creciente movimiento emigratorio, que desarrolla, de modo rápido, la retícula ciudadana. Entonces surge el hacinamiento entre viviendas y fábricas, sin imaginarse que estas industrias son, en general, ruidosas, insalubres y peligrosas para las moradas colindantes. Estos problemas acrecentándose con los transportes, pues numerosas fábricas se edificaron en el interior urbano de calles estrechas y laberínticas, lejos de los accesos a la ciudad por carretera o ferrocarril, surgiendo, de esta forma, el inevitable y elevado coste de los transportes, aumentando, al unísono, el valor del género. A la vez el penetrar los camiones de gran tonelaje dentro de la urbe, creaban por sí mismos, otro serio problema urbanístico (Boix, 1959; 11).

Así, de entre los primeros signos negativos de la revolución fueron las condiciones en que las personas que abandonaron sus lugares de origen para llegar a la ciudad por una mejor calidad de vida, empezaron a padecer. También es importante rescatar cómo en esta pequeña descripción de las condiciones de vida de las personas se han mantenido a lo largo del tiempo, pues hoy en día se es testigo, en cualquier ciudad y sobre todo en la periferia, de las condiciones deplorables de aquellos asentamientos irregulares, así como de la serie de fraccionamientos que son construidos, la mayoría de mala calidad y sin los servicios públicos idóneos, que no son sino síntomas de malas planificaciones y de inmobiliarias oportunistas y de la falta de regulación gubernamental.

Otro de los cambios que se dieron fue a nivel académico, pues se desarrollaron modelos que permitieron conocer más de cerca la expansión de las ciudades. Se desarrolló un modelo analítico, siendo sus principales exponentes: Geddes, Hoyt

y Burgess, así como Doxiadis, Lefebvre, Row y Christopher Alexander. Estos arquitectos y urbanistas fueron más allá de la simple idea de hacer planos y crear ciudades, lo que ellos buscaban era: saber qué es una ciudad, qué fenómenos la originan y en qué contexto y procesos está basada su estructura. Cuál es la vida misma del proceso de los asentamientos urbanos (Munizaga, 2000:22). Aquí es importante rescatar el giro que empezó a gestarse entre los especialistas que tenían en sus manos la responsabilidad de planificar las ciudades. De ese cambio de mentalidad, se pasó de trazar simples ciudades con calles, mercados, casas y edificios, a revalorizar aspectos no tangibles, como cultural, costumbres y prácticas sociales que se desarrollaban en dichas zonas.

Una vez que este primer grupo de expertos diseñaron y planificaron las primeras ciudades industriales, y que transitaron de una idea puramente física a una más compleja a finales del siglo XIX, el nuevo siglo llegó con una idea más estructurada en la materia. Así se tiene que, con la llegada del nuevo siglo el tema del desarrollo urbano encontró su máximo esplendor que, con el paso del tiempo, se iría consolidando como una disciplina multidisciplinaria, pues ya no sólo el tema de las ciudades correspondía exclusivamente a los arquitectos o ingenieros, sino también a expertos en ciencias sociales que ayudaban a entender y comprender cómo la morfología de las ciudades influían en el comportamiento de las sociedades. Al respecto, se pueden señalar tres etapas en las que el desarrollo urbano ha sido un concepto que fue transformándose, esto gracias a los diversos contextos que dichos periodos de tiempo influyeron sobre él: a) Primera etapa: desarrollo urbano, b) Segunda etapa: desarrollo sustentable y; c) Tercera etapa: desarrollo urbano social.

#### a) Primera etapa: desarrollo urbano

Este primer momento abarcó de 1900 a 1960, y entre sus principales aportaciones al estudio de la ciudad se encontraron que fue por primera vez cuando hace su aparición del concepto de desarrollo urbano. Se empezaron a considerar aspectos como la vivienda, el trabajo, los parques y la movilidad como elementos indispensables en el diseño de las ciudades, pues la unificación de ellos daba como resultado espacios habitables y públicos de calidad para sus habitantes. Por otro lado, otra importante transformación se dio académicamente pues se empezaron a desarrollar una serie de programas educativos dentro del área del diseño y planeación, principalmente en los Estados Unidos. Así, esta etapa se dividió en tres momentos:

- Pre-urbanismo y urbanismo moderno-funcionalista, 1900-1918

El preurbanismo surgió en la primear década de 1900 como consecuencia de la forma de pensar y construir las ciudades, y es el momento en que por primera vez aparece el término *urbanismo*. Etimológicamente, el término urbanismo proviene de urbe=ciudad; urbano= lo que es de una ciudad (derivado del latín: urbanus). Por tanto, se refiere a todo lo relacionado con la ciudad. En la actualidad, esta concepción del urbanismo ha sido superada y ampliada, de modo que su sentido actual puede sintetizarse en: *el estudio y planeación de las ciudades y de las regiones donde éstas se asientan* (Ducci, 1989; 9).

El urbanismo moderno-funcionalista se desarrolló cerca de 1918, en donde surgen movimientos como: el futurismo, el Jugendstil, el Esprit Nouveau, el Constructivismo y Expresionismo. Básicamente esta etapa estuvo marcada e influenciada por la cultural y la plástica, en especial, el constructivismo tuvo una fuerte influencia en la Unión Soviética; mientras que en América Latina en Chile, surge la utopía de la teoría revolucionaria (Muziga, 2000); para finalmente ver la República de Weimar que buscó la belleza y estética. Como podemos ver, este segundo momento estuvo caracterizado por una fuerte influencia política, la cual se manifestó en la serie de escuelas o corrientes arriba mencionadas y que sirvieron como inspiración tanto en el diseño como en el arte.

- La Escuela Europea: el Congreso Internacional de Arquitectura Moderna, CIAM, 1929-1945

De regreso a Europa, el urbanismo ahora se agrupa en el Congreso Internacional de Arquitectura Moderna, CIAM, el cual era punto de encuentro entre expertos urbanistas y arquitectos que habían diseñado modelos y métodos que exponían en los diferentes congresos internacionales. Sin embargo, dos fueron los congresos que marcaron diferencia y alcances: el primero titulado: La vivienda para el Mínimo de Existencia en 1929, y la segunda, Cómo concebir el urbanismo en 1945. Esta última resulta interesante porque por primera vez se vuelve a retomar la idea de considerar en el diseño de una ciudad, cuatro aspectos: vivienda, trabajo, parques y movilidad.

Sin lugar a dudas, esta fue la escuela que por años marcó las tendencias en cuanto al diseño de las ciudades. Fue el hogar de importantes arquitectos que vieron potencializar sus proyectos y programas, los cuales resultaron importantes y por tal, marcaron la tendencia de aquellos días, únicamente se concentraron en una sola región con lo que las experiencias latinas o americanas, no tuvieron cabida.

- Desarrollo del Diseño Urbano, 1960

Si bien la primera mitad del siglo XX estuvo influenciada por las ideas europeas, pues fueron los primeros en desarrollar los modelos de diseño y planeación modernos, es a partir de estos años cuando en el escenario apareció Estados Unidos acompañado con nuevas técnicas y programas de estudios un tanto más funcionales y eficientes en el sentido del manejo de recursos económicos, planificación y gestión. Como era de esperarse, estas dos visiones urbanísticas fueron sólo el resultado de los diversos escenarios –económicos, sociales, políticos- que se produjeron en dichas zonas. En la década de 1960 se produjeron en los países más desarrollados profundas transformaciones económicas y sociodemográficas que aceleraron el cambio urbano y desbordó el sistema clásico de planificación. Esta crisis fue fruto de la conjunción de diversos factores: un fuerte crecimiento demográfico, y un elevado desarrollo económico, una utilización masiva del automóvil privado y un extenso proceso de suburbanización (Fernández, 2006: 14). De esta manera, ahora las nuevas tendencias estaban inclinadas a responder a las consecuencias sociales que dichos cambios trajeron consigo.

Para el caso europeo, el cual ya tenía una larga trayectoria en la materia, la visión que predominaba era más ideal respecto a sus espacios públicos. Los procesos que hicieron posible que las características del tipo ideal de *espacio público de la ciudad moderna* se hicieran realidad fueron la relativa homogeneización de la sociedad, la afiliación laboral e institucional generalizada de la población (pleno empleo, escolarización, seguridad social) y que la pertenencia a la clase obrera ya no equivalía a vivir en condición de pobreza. Pero en condiciones en que la copresencia del *otro*, la aceptación de la diversidad y la diferencia y la situación de mutuo anonimato supusieron una diversidad y unas diferencias limitadas a los *muy semejantes entre sí* (Duhau y Giglia, 2010: 392). Se puede entender esta idea homogenizada como compacta, pues fue el resultado de las condiciones geográficas europeas, las cuales entre otras se pueden identificar por ser un continente pequeño en donde la vecindad con el otro es mínima. Esta cercanía además propició niveles altos de cohesión social y pertenencia, teniendo como resultado una sociedad diversa y más humana con sus ciudades.

En el caso estadounidense, su geografía jugó un importante papel en la implementación de sus proyectos urbanos. Estados Unidos es un país grande y que se encuentra dividido en cincuenta y cuatro estados, esta situación provocó desde inicios del siglo XIX una idea muy distinta a la europea referente al diseño de ciudades, pues mientras que las ciudades europeas ya habían atravesado un *boom* económico y se concentraban ahora en el factor social, en Norteamérica el factor económico influyó para el diseño de las ciudades:

A principios del siglo XIX, Estados Unidos experimentó un proceso urbanizador dinámico y agresivo, en el cual la creencia dominante era que una ciudad tenía que mantener creciendo con el fin de prevenir el estancamiento económico: En ese contexto dos jóvenes ciudades del estado de Ohio ubicadas en el litoral del lago Erie, Cleveland y Sandosky, compitieron por conseguir la terminal norte de una canal pluvial que unía el río Ohio con el lago. Aunque Sandosky tenía más ventajas naturales para la ubicación de la citada terminal, la legislatura de Ohio acabó eligiendo a Cleveland básicamente porque sus hombres de negocios fueron capaces de ejercer más presión sobre los representantes políticos.

Esta victoria puso en marcha una reacción en cadena que aceleró el crecimiento de Cleveland. El canal permitió a la ciudad atraer más actividad económica, que a su vez proveyó oportunidades de empleo e impulso el crecimiento poblacional. Debido a estos factores, la ciudad se convirtió en un nodo natural de intercambio de sistemas de transporte cuando los ferrocarriles comenzaron a circular el Medio Oeste. Las nuevas conexiones ferroviarias generaron más actividad económica, más crecimiento poblacional y más mercados, de forma que se produjo un efecto multiplicador que dio lugar a beneficios exponenciales en la base de Cleveland (Fernández, 2000: 31-32).

Con este ejemplo queda más clara la diferencia entre las ciudades europeas – compactas y cercanas- y las americanas –distantes y dispersas- que tuvieron origen en las últimas décadas del siglo XIX. Sin embargo, algo que también muestra es cómo el factor económico, en este caso su poder para influir en las decisiones gubernamentales, terminó por imponerse frente a razones de viabilidad ambiental.

Lo anterior propició que Estados Unidos se convirtiera en el nuevo actor en el diseño y planeación de las ciudades. El liderazgo, en teoría y metodología, lo asumen las Escuelas de Post-Grado de los Estados Unidos y organismos estatales de Inglaterra, Francia, Suecia y países nórdicos (Muziga, 2000; 69). Ejemplo de ello fue Harvard que fue la primera universidad en desarrollar programas de urbanismo, planeación y diseño de ciudades, a la que posteriormente le siguieron otras instituciones educativas. Sin embargo, aunque las escuelas norteamericanas influían de manera importante en las nuevas formas de diseñar las ciudades, estas se diferenciaron de las ideas europeas, llevaron a la definición de una actividad más vasta, relacionada a gestión y financiamiento, zonificación y diseño de vialidad y parques en las nuevas urbanizaciones y que generó el city-planning norteamericano similar al town-planning inglés (Muziga, 2000; 73). A partir del surgimiento de estas nuevas escuelas, el concepto de desarrollo urbano empezó a tomar más fuerza y profundidad. La planificación se entiende como sinónimo de planeación y de planeamiento. Es un sistema encaminado a determinar la acción futura, según una secuencia definida de etapas. Además, es un método para plantear y resolver los problemas sociales que se materializan en obras concretas y es producto del trabajo de un equipo interdisciplinario. En este sentido, el urbanismo es planificación urbana y regional (Ducci, 1989; 13).

Como se puede observar, en esa época hablar de planeación urbana ya no era simplemente trazar los planos para hacer una ciudad, ahora ya entraban factores sociales, en específico problemas sociales como: el transporte, los parques, zonas de espaciamiento, unidades de viviendas, escuelas, en pocas palabras, todo aquel espacio público en el que interactuaban las personas. De esta forma, la planificación se convirtió en una disciplina formada por un conjunto de ciencias técnicas y artes que tenían como meta plantear la estructura urbana: zonificar, localizar y dosificar áreas y servicios en la forma más efectiva y económica. Para este propósito, se deben considerar aspectos geográficos, ecológicos, económicos, sociales y políticos, y establecer los instrumentos jurídicos y administrativos, así como los calendarios y prioridades para realizar tanto las obras de servicio como aquellos programas educativos y sociales que marchan paralelamente con la realización de las obras físicas (Ducci, 1989; 16).

Finalmente se tiene que durante la década de los sesenta el urbanismo empezó a sufrir modificaciones conceptuales, pues pasó de ser una disciplina que se concentraba exclusivamente en factores físicos, a una ciencia que iba más allá de la estructura. Es el momento de tránsito hacia una ciencia que tiene que contemplar factores internos y externos, aspectos sociopolíticos y culturales para de este modo, entender cómo dichos factores tendrán a modificar ya no el diseño, sino también la funcionalidad de las ciudades. En términos de ciencia urbana, el entorno de una ciudad puede definirse como el conjunto de acontecimientos, procesos y agentes externos a la misma, que ejercen una fuerte influencia, en ocasiones inevitable, sobre su devenir. En otras palabras, la tesis implícita en esta definición es que las innovaciones tecnológicas o los movimientos sociológicos terminan siempre por penetrar a un sistema urbano, independientemente de lo indeseable que sea algunos de sus efectos para su prosperidad y habitabilidad (Fernández, 2000: 31). De esta forma, el desarrollo urbano se convirtió en una ciencia no sólo estructural, sino social en el sentido que los diseños no solamente

acataran parámetros físicos y cumplieran con requisitos arquitectónicos y de ingeniería, sino también aquellos relacionados a cuestiones intangibles como las relaciones entre las personas- sus modos de vida- pues la interacción de lo social y lo físico arroja resultados como la funcionalidad de las ciudades, así como el uso que las personas hace de ella.

#### b) Segunda etapa: desarrollo sustentable

Al inicio de este apartado se señaló que, la evolución del ser humano ha estado marcada por su adaptación a medios hostiles, y para poder sobrevivir a ellos, los ha transformado y aprovechado sus recursos naturales. Como era de esperarse, la población empezó a crecer y con ello a demandar más recursos, como alimentos y viviendas. Esta situación se aceleró rápidamente después de la revolución industrial, pues desde esos tiempos el tema de la migración rural a lo urbano se ha incrementado, derivando con ello en más ciudades, más personas, pero menos recursos. Al respecto, esta dualidad entre crecimiento y consumo, presenta un lado positivo, pues generó lo que se conoce como la *democratización del privilegio*, que no es otra cosa sino ahora el acceso a determinados bienes y servicios que antes estaban restringidos para ciertas clases, hoy pueden acceder a ellos la mayoría de las personas:

Existe una clara relación entre la contaminación ambiental y las ventajas del ser humano por alcanzar un mayor nivel de vida. Esto es en la medida que se quiera vivir mejor, pues se tiene la imperiosa necesidad de utilizar al medio ambiente para el logro de los satisfactores personales y sociales, a este proceso se le puede conocer como la Democratización del Privilegio. Esta democratización del privilegio también es la causa de la masificación de los parques nacionales, la creciente densidad de la vivienda suburbana, la expansión de nuevos fraccionamientos en áreas que anteriormente eran granjas y huertas pintorescas, y la transformación de áreas tranquilas de descanso en selvas de rascacielos. Ahora es muy difícil para las clases acomodadas huir de las zonas urbanas para vivir en lugares tranquilos, pues cada vez más personas tienen también los medios para llegar allá. El deterioro del ambiente de las élites muchas veces es sinónimo del mejoramiento del bienestar del hombre común (Downs, 1978; 150).

Como se observa, la democratización del privilegio se ha convertido en un medio de acceso a los diferentes recursos, tanto naturales como materiales que tienen las personas de cualquier estrato social para poder satisfacer sus necesidades tanto básicas como de recreación. Sin embargo, al mismo tiempo este proceso democrático se ha convertido en el principal degradador ambiental, pues con el fin de cumplir la demanda de recursos y servicios, el medio ambiente ha visto degradado poco a poco su riqueza tanto de flora como de fauna, situación que agrava el problema del calentamiento global. Así, ante una mayor cobertura de privilegios y del deterioro del medio ambiente, estos se manifiestan de diferente nivel en los grupos sociales, aumentan para unos pero disminuyen para otros, aunado al ya conocido problema de la calidad de los mismos, tal y como lo ejemplifica el autor para el caso de los Estados Unidos. El resultado es que la mayoría de los estadounidenses, incluyendo los pobres, están recibiendo más y disfrutando menos (Downs, 1978; 152). Mientras por un lado se observa cómo la mayoría accede a bienes y servicios que antes carecía, del otro lado se tiene a los grupos privilegiados que para seguir demostrando su poder adquisitivo hacen uso

de espacios naturales y los transforman, haciendo que pierdan su valor ambiental para que adquieran uno comercial o residencial que en el mejor de los casos terminan por ser parte de agentes degradantes del por si ya vulnerable ecosistema.

Siguiendo con el caso estadounidense, el cual sobra decir que si bien fue uno de los primeros en desarrollar las primeras especializaciones en desarrollo urbano, también es uno de los principales que contribuyen al cambio climático. Como bien señalaba Fernández Güell (2000:31), ya desde inicios del siglo XIX los Estados Unidos han venido desarrollando un dinámico y agresivo proceso urbano que ha influido en la forma de concebir sus ciudades. Si bien la mayoría de la población ha tenido oportunidad de mejorar sus condiciones de vida gracias a esta democratización del privilegio, el costo por acceder a dichos beneficios ha sido el abuso y explotación del medio ambiente. Como resultado a dichas alteraciones ambientales se tienen dos elementos que se encuentran íntimamente ligados: el de la vivienda y la contaminación ambiental propiciada por el uso y abuso del automóvil privado. El aumento en este medio de transporte se debió principalmente a lo alejado entre las viviendas y los centros de trabajo, esta situación propició la construcción de infraestructura carretera para poder llegar a ellas con lo que se tradujo en mayor cantidad de automóviles particulares circulando de sus casas a sus trabajos. Esto, con el paso del tiempo, así como a la oferta de vehículos y de carreteras, ha propiciado serios problemas ambientales y de salud los cuales ya no son exclusivos de ciudades norteamericanas, sino que cualquier ciudad, por pequeña o grande enfrenta hoy en día. De lo anterior se desprende que, el tráfico se convirtió en un serio problema que actualmente aqueja a todas las ciudades, pues a mayor uso del automóvil particular debido a deficientes sistemas de transporte público, generará altos niveles de dióxido de carbono que son emitidos al medio ambiente, así como contaminación auditiva, estrés, accidentes, horas hombre perdidas, etcétera. Sin embargo, como medida para disminuir el tráfico, algunos gobiernos han optado por la construcción de más vialidades, a esta acción se le conoce como: Tráfico Inducido; mientras que otros gobiernos están invirtiendo en mejorar sus sistemas de transporte público, así como implementado políticas de movilidad no motorizada.

Ante un panorama como el de arriba mencionado, el cual afecta a todas las metrópolis y ciudades del mundo, empezaron a surgir voces con propuestas alternativas al patrón de consumo. Es así que, en la década de los ochenta surgió por primera vez el término *sustentable*, el cual desde esa fecha se ha convertido en tema de debate tanto por sus alcances, usos y medios para lograr sus objetivos en la práctica, como por las diferentes connotaciones que le son atribuidas y que, de acuerdo a expertos, son todo menos sustentables.

El término *sustentable* o *sostenible* aparece por primera vez en 1987, en el Informe Brundtland, el cual fue un documento de la ONU elaborado por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. También conocido como *Nuestro futuro común*, señala que: El desarrollo sostenible es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (Informe Brundtland, 1987). A partir de este concepto y de los antecedentes urbanos, se vino desarrollando una serie de debates en torno a él, los cuales van desde

aquellas críticas que van directamente al uso del término y cómo se traducen en las acciones de los gobiernos, hasta aquellas que ven en la sustentabilidad una oportunidad para minimizar impactos ambientales y mejorar la calidad de vida. Dentro de las primeras se tienen a autores como Fernando Gaja que señala tres formas en las que para él, se presenta un *pseudo* urbanismo sostenible: a) El Urbanismo cosmético, hace referencia a la imagen física de las ciudades y como ejemplos tenemos: jardines con muchos árboles, zonas peatonales, lo que el autor nombra como aspectos eco-friendly; b) el Urbanismo Tecnológico, se refiere al uso de las nuevas tecnologías para buscar nuevas formas de disminuir los problemas sociales; y c) el Urbanismo Ambientalista, que son las acciones que buscan preservar y proteger algunas zonas que se consideran importantes dentro de las ciudades (Gaja, 2009: 8). Si se detiene a analizar estas tres formas, se puede notar que en mayor o menor medida las acciones de los gobiernos en materia urbanística que han desarrollado se encuentran dentro de esa clasificación, pues existen programas federales, estatales y municipales que dedican parte de sus presupuestos al rescate de espacios públicos con el objetivo de crear cohesión social y con ello reducir problemas como la delincuencia. En el aspecto tecnológico, es innegable la facilidad que las nuevas tecnologías representan para el funcionamiento de las ciudades, tanto en términos de iluminación como en el funcionamiento de sistemas de seguridad. En cuanto al urbanismo ambientalista, este se puede encontrar sobre todo en ciudades que han sido declaradas Patrimonio Cultural de la Humanidad, pues su principal objetivo es la conservación y preservación de muebles e inmuebles de alto valor histórico los cuales dan identidad a las sociedades.

Por otro lado está una visión que ve en la sustentabilidad -como concepto- un camino por desarrollar pero que en la práctica sus alcances arrojan saldos positivos tanto para las ciudades como para sus habitantes. La sustentabilidad urbana, como ejercicio teórico, nos alcanza para forjar un nuevo paradigma para el modelo de ciudad. La sustentabilidad urbana, sin entrar todavía en definiciones que responderán más a las necesidades de cada cultura urbana, incluye diversos conceptos que van de la capacidad de carga del ecosistema a la administración de riesgos o al incremento de la *resiliencia* (concepto tomado de la ciencia natural para explicar la capacidad adaptativa de las estructuras urbanas). Aunque probablemente existan todavía contradicciones conceptuales, lo que implica seguir desarrollando la terminología, generalmente se acepta que una ciudad sustentable debe tener un ambiente saludable, cohesión social, eficiencia económica y preocupación por su lugar en el concierto urbano global (Chávez, 2007: 25-26).

Dentro de esta visión sustentable que ve a la ciudad como un actor con capacidad para generar políticas urbanas que beneficien a la sociedad en varios aspectos, sumémosle dos elementos yuxtapuestos -económicos y sociales- que se han venido desarrollando y mantenido prácticamente unidos. Así, desde hace unos cuantos años, el ámbito urbano es objeto de un interesante debate entre las nociones de desarrollo competitivo y de desarrollo sostenible. Por un lado, los proponentes del desarrollo competitivo disponen de una doctrina económica, elaborada por la Escuela de Chicago, que es defendida por los organismos internacionales multilaterales financieros y por todos aquellos de credo neoliberal. Por otro lado, están los partidarios de desarrollo sostenible (movimientos sociales,

ecologistas, Naciones Unidas, etcétera), depositarios de los principios de solidaridad social y protección ambiental. Recientemente, esta discusión entre desarrollo competitivo y el sostenible se ha visto enriquecida por la incorporación de los temas de la exclusión y la gobernabilidad (Fernández, 2006; 29).

Como se observa en estas posturas, es evidente una marcada diferencia entre aquellas de corte económico que buscan generar mecanismos que sea redituables para unos pocos, y entre aquellas que antes que todo, buscan la estabilidad, seguridad y cohesión social. Al respecto, es interesante el debate que surge a partir de estas visiones pues son características que los gobiernos tienen que tomar en cuenta para el diseño e implementación de políticas públicas que por un lado, generen crecimiento económico, pero al mismo tiempo no vaya en detrimento del bienestar general de la sociedad. La competitividad y la sustentabilidad hoy en día caminan de la mano, pues por un lado desde la óptica económica si un gobierno pretende mejorar el nivel de vida de sus habitantes, este tiene que implementar políticas que incentiven la inversión privada y extranjera que dinamicen la productividad y la generación de dinero que le permita a su país crecer y con ello, que sus ciudadanos tengan poder adquisitivo. De esta forma, al existir ciudades con mejor infraestructura física como fábricas, industria, carretera o portuaria acompañada de mano de obra calificada y especializada, estas competirán con otras ciudades en las mismas condiciones para captar el mayor recurso posible. Esta situación si bien genera ganancias económicas, también genera desigualdades entre ciudades, pues unas crecerán más rápido de acuerdo a sus contextos, mientras que otras seguirán a paso lento. Por el lado de la sustentabilidad que resulta ser el aspecto social y humano dentro de esta competitividad, busca la generación de políticas tomando en cuenta varios aspectos que permitan disminuir la brecha social que el factor económico ha dejado tras de sí. Generar las condiciones ambientales y culturales en coordinación con la ciudadanía y gobiernos es parte de sus propuestas. Con ello, el debate de que la competitividad genera condiciones inequitativas de desarrollo y progreso se mantienen en la medida que los gobiernos no busquen generar un equilibrio entre ambos lados.

Bajo este contexto, se puede decir que el concepto de urbanismo ha pasado de un urbanismo natural a uno empírico, posteriormente a uno funcionalista-industrial y finalmente a un urbanismo moderno, que corresponde a la planificación urbana y, regional y a los estudios relacionados directamente con la ciudad actual (Ducci, 1989; 12). Así, esta evolución conceptual ha venido respondiendo a los diferentes contextos demográficos, los cuales están fuertemente influenciados por los aspectos sociales, culturales y sociológicos de las sociedades que por su mismo proceso de desarrollo, presentan a lo largo de su evolución.

#### c) Tercera etapa: desarrollo urbano social

Finalmente la última etapa corresponde a la década de los noventa. Esta etapa se caracteriza por la influencia que la sociedad ha tenido en cuanto al diseño e implementación de proyectos urbanos. Esta nueva visión por incorporar a la sociedad en la planeación y diseño urbano es una forma de generar mejores condiciones de vida presentes: se está viendo a la ciudad, ya no como un simple objeto urbano trazado por calles y casas, sino que se está poniendo interés en la

persona, en el ciudadano de a pie que día a día camina, recorre y vive sus ciudades. Estamos, de hecho ante un urbanismo completamente social que además de contribuir a dar digna morada al que no la posee, debe velar creando viviendas sanas, alegres y cómodas pues éste es el camino hacia un mejoramiento del medio ambiente del que las habita cuyo proceder y reacciones dentro de la sociedad serán muy distintas al que sólo conoce la penuria y tristeza del suburbio tugarial. Ello es un factor decisivo en la vida del hombre y aún más en el desarrollo del niño quien arrastra durante toda su existencia las consecuencias recibidas de una crianza miserable (Boix, 1959; 28). Es innegable que ya a finales de los cincuentas Boix hablará de la necesidad de un desarrollo urbano social, desarrollo que tomara aspectos sociales y los plasmará en la arquitectura generando así la oportunidad para vivirlas y disfrutarlas.

Es de esta forma que el urbanismo empieza a adquirir ciertas características de índole sociológica y antropológica, pues las relaciones sociales funcionan como nodos de comunicación, las cuales serán necesarias para el funcionamiento, tanto de las sociedades como de los gobiernos. El desarrollo urbano es un proceso antro-eco-cultural de adaptación y transformación del medio ambiente material e inmaterial, que experimenta un conjunto de asentamientos humanos en general (vrg. la nación), y cada uno de ellos en particular (vrg. los centros urbanos). Estos últimos, caracterizados por corresponder a nodos de población que se relacionan entre sí, y que irradian valores, normas, comportamientos y conductas (López, 2010; 24). Así, este proceso constructivo y de acuerdo al autor se desarrollara de la siguiente manera: se habla de antro, al aspecto que tiene que ver con la condición del ser humano como un ente dotado de capacidades y limitaciones; eco, se refiere a la ecología, al medio ambiente en el que se desenvuelve e interactúa el ser humano, su espacio natural que le proveerá de los recursos necesarios para su existencia; finalmente, el aspecto cultural hace referencia a una serie de tradiciones, prácticas y creencias que los seres humanos desarrollan a lo largo del tiempo con la finalidad de dar pertenencia y, generar cohesión social entre diversos grupos. Es así como estas tres características se desarrollan en un primer nivel- la nación- la cual será el conjunto de diversas sociedades que en buscan un desarrollo y crecimiento, para enseguida bajar esas relaciones a los centros urbanos, los cuales serán los que potencialicen las capacidades de los seres humanos como resultado de su interacción.

Es en esta idea que los aspectos culturales, sociológicos y antropológicos marcan el rumbo de las personas, y por ende la intervención del Estado en la planeación de las ciudades, pues no sólo se trata de diseñar proyectos para recuperar espacios por el simple hecho de que se vea mejor una ciudad o calle o parque, sino al mismo tiempo deben de conocer el entorno, las necesidades, las prioridades de los diferentes asentamientos humanos. Debe crear, en la medida de sus posibilidades y restricciones económicas, las condiciones idóneas para el pleno desarrollo de sus ciudadanos.

Es así como en los últimos años, América Latina ha desarrollado proyectos de urbanismo social. Estos proyectos contemplan factores como: su enorme riqueza natural, cultural, indígena, etcétera, que convergen al interior y que al mismo tiempo los vuelven tan complejos. Ejemplo de lo anterior, es el caso de Medellín, Colombia que expone Sergio Padilla en su artículo "Temas de sustentabilidad en

el urbanismo contemporáneo. Conclusiones del SUI". En él señala que, durante la década de los ochentas, Colombia enfrentó un serio problema de narcotráfico y luchas entre guerrillas. Dentro de este escenario, Medellín fue víctima de violencia a causa de las guerrillas y los grupos de narcotraficantes. En el peor de sus escenarios, la situación llevó a sus ciudadanos a no poder cruzar la calle por que del otro lado ya estaba la banda enemiga. Esto quiere decir que las ciudades se convirtieron en los puntos de enfrentamiento entre bandas criminales, y de estas con el gobierno. Una vez que la cabeza más visible del narcotráfico cayó, surgieron diferentes mecanismos para recuperar la paz social, la cultura ha sido uno de ellos que hasta la fecha sigue prevaleciendo en esa y otras ciudades colombianas. Mientras que la cultura está haciendo su contribución, el desarrollo urbano ahí practicado ha arrojado resultados:

La política urbana, orientada hacia un urbanismo comprometido con las mayorías más pobres, ha demostrado en el caso de Medellín que es la mejor inversión que pueden hacer los gobiernos locales, tanto en términos sociales como de rentabilidad políticas. Medellín se ha transformado en un lapso de tiempo muy corto en una ciudad integrada para todos sus habitantes, a partir de una aglomeración urbana sin ley, formada por un conglomerado de barrios marginales dominados por las bandas de delincuentes y gente violenta vinculadas al narcotráfico o al paramilitarismo y, por otro lado, sectores segregados de las clases medias y altas en barrios exclusivos. Estos cambios han sido posibles a partir de un plan urbano integrado por los siguientes aspectos: planeación estratégica, programa de equipamientos educativos y culturales para impulsar la dignidad de los barrios deprimidos, proyectos urbanos integrales (PUI) para la inclusión y el mejoramiento urbano, programa de vivienda social, programa de paseos peatonales y calles emblemáticas, sistema de transporte público integrado, metro-metrobús-metro cable, este último constituido por dos líneas de teleférico para acceder a las zonas más difíciles, conectadas al metro. Todo esto ha sido posible gracias a una gestión pública con ideas claras, capacidad técnica, libre de ataduras partidistas y principalmente por una gestión social fundamentada en la participación de la comunidad, organizada por un equipo de profesionales y líderes comprometidos (Padilla,2009;9).

Este ejemplo de desarrollo urbano social muestra lo complejo que resulta la elaboración e implementación de políticas urbanas cuando se ha pasado una situación de violencia como la que vivieron sus habitantes, pero al mismo tiempo, demuestra que una política bien diseñada y planificada puede arrojar resultados positivos. En este caso, la recuperación del tejido social fue el objetivo de dicha política, también es importante señalar cómo los ciudadanos fueron involucrados en este proceso. Una vez más, se observa que la sociedad no puede quedar fuera de las decisiones y proyectos que los gobiernos quieran implementar, debe existir comunicación entre ambos actores para que los proyectos sean viables y exitosos. Hoy, la ciudadanía en el caso colombiano, entendido su papel como agente activo en la política, al mismo tiempo que los gobiernos los tomaron en cuenta. Valdría la pena, para el caso mexicano, analizar y retomar algunos mecanismos que los gobiernos colombianos emplearon en la década de los noventas para la recuperación del espacio público y la generación de identidad y cohesión social

## 1.2 El desarrollo urbano en México: su política urbana

Las transformaciones que tuvieron lugar a partir de la revolución industrial, sólo fueron el inicio de una serie de adaptaciones que llevaron a los países a redefinir aspectos como el económico, el social y el urbano. En cuanto al primero, fue evidente el dinamismo en el crecimiento del comercio y el mercado y por ende, de la economía, propiciada por el tránsito de una modelo de producción artesanal y lenta, a uno mecanizado y en serie. El segundo aspecto se caracterizó principalmente por una reconfiguración poblacional urbana, pues los procesos de migración del campo a la ciudad aumentaron impulsados por la bonanza económica de la industrialización. Finalmente el tercer aspecto se caracterizó por el rápido crecimiento de las ciudades que, como resultado de lo económico y social, empezaron a sufrir alteraciones en cuanto a sus diseños y planificaciones. Como era de esperarse, México no quedó exento de tal tendencia y, a su ritmo, se insertó en tal proceso.

Así en materia urbana, el país empezó su proceso de urbanización que durante todo el siglo XX, estuvo caracterizado por el crecimiento de su población y de sus ciudades; proceso que fue en función a los procesos migratorios del campo a la ciudad que fueron potencializados por el factor económico. Lo anterior debido a que se encontraron íntimamente ligados debido a que el aspecto económico determinó e influyó en el comportamiento y movilidad espacial de la sociedad, y que en términos urbanísticos, se tradujo en una mayor concentración de capital social en ciertas regiones, zonas o ciudades del país. Así, las personas abandonaron sus lugares de origen en donde se dedicaban a actividades primarias para migrar a esas zonas urbanas las cuales representaron una oportunidad para mejorar su calidad de vida. Finalmente, una vez llegado el siglo XXI las ciudades mexicanas presentan problemas económicos como la concentración del capital en determinadas zonas y que en términos competitivos, potencializan o relegan las economías locales; demográficos como la concentración de porcentajes importantes de personas en determinadas zonas urbanas que hacen de las ciudades, los mayores centros de urbanización y con ello, que la demanda por servicios públicos aumenten; y sociales como inseguridad, pobreza urbana o desempleo que las aquejan por igual pero en niveles distintos. Dichas características sólo son el resultado de un proceso urbano desigual, disperso y mal diseñado que ponderó más el aspecto económico que el social, pues no fue acompañado de políticas a la par.

Es pues, objetivo del presente apartado conocer cómo fue el proceso de urbanización en México durante el siglo XX, abarcando sus tres etapas, así como sus retos en el presente siglo. La perspectiva con la cual se aborda el análisis es demográfico-urbano, o sea, la relación entre el crecimiento poblacional y sus efectos en las ciudades, principalmente su impacto en el bienestar y calidad de vida de las personas. Por último, se presentan aquellas propuestas que buscan implementar, en coordinación con las autoridades, una política urbana que en materia de sustentabilidad impulse el reordenamiento de las ciudades, así como regular el crecimiento de aquellas que se encuentran en dicho proceso, de tal modo que dichas medidas impulsen el futuro de la sociedad y la viabilidad de las ciudades mexicanas.

a) Primera etapa: 1900-1940

En términos demográficos la urbanización se define como el incremento de la proporción de la población que reside en lugares clasificados como urbanos (Anzaldo y Barrón, 2009:53), por lo anterior se puede decir que, dicho proceso no figuró en los primeros años del siglo en el país debido principalmente, a que no existió un incremento de la población urbana, pues la que predominó estos años fue la rural, así como actividades económicas propias de dicho sector. Por tal motivo se tiene que, durante estos años, la población mexicana creció en promedio 1.5 % anual. De acuerdo a los Censos del INEGI (1910.1921.1930 y 1940), la población se incrementó de la siguiente manera: a) Censo de 1900, 13 millones 607 mil habitantes, b) Censo de 1910, 15 millones 150 mil habitantes, c) Censo de 1921, 14.5 millones de habitantes, d) Censo de 1930, 16.5 millones de habitantes y, e) Censo de 1940, 19.7 millones de habitantes (INEGI, 1996:11-29). Si bien es cierto que las cifras señalan un lento crecimiento de la población, esta no dejaba de ser rural. En la siguiente tabla, se observa cómo se distribuyó:

**Figura 1. Población Rural y Urbana, 1910-1940**

Período	Municipios	Localidades			Población		
		Total	urbanas (1)	rurales (2)	Total	urbanas (3)	rurales (4)
1910	398	79930	588	70342	15 160 369	4 348 341	10 812 028
1921	2135				14 334 780	4 465 604	9 869 276
1930	2293				16 552 722	5 540 631	11 012 091
1940		106091	700	104 391	19 663 552	6 880 274	12 773 278

1. 2500 habitantes y más

2. Menos de 2500 habitantes

3. Vive en localidades urbanas

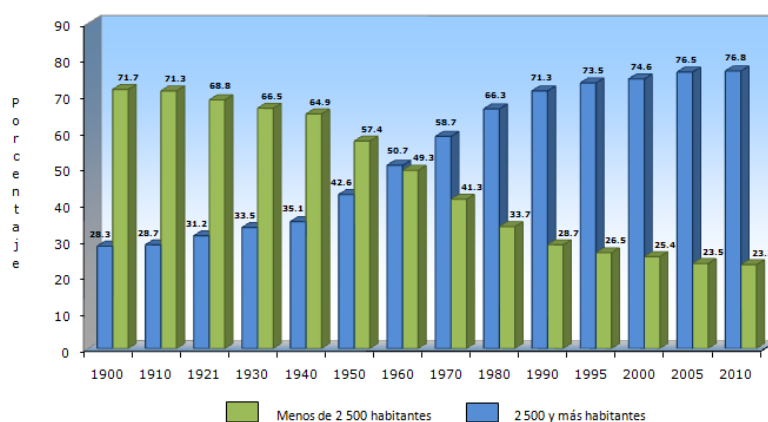
4. Vive en localidades rurales

Fuente. Elaboración propia: Censos 1910, 1921, 1930 y 1940. INEGI. Cien años de censos de población (1996)

Los datos arriba mencionados confirman la tendencia rural de aquellos primeros años, además bajo un criterio de categorización como fue la introducción de localidades y poblaciones urbana y rural. Por primera vez el INEGI (1996) clasifica una población rural de una urbana, el número de la población fue el utilizado para hacer tal distinción, pues una población es rural si tiene menos de 2 500 habitantes, y es urbana si tiene más de 2 500. Esta tendencia rural estuvo influenciada por otro factor, el económico, el cual se sustentó en las actividades primarias como la ganadería, la agricultura y pesca, que se mantuvieron constantes en dichos períodos, mientras las secundarias -textil, industria, minera- y terciarias -turismo, finanzas- representaron apenas unos puntos porcentuales. En las características económicas de la población ocupada, es sobresaliente la participación en el sector primario que registra el 65.5% de la población ocupada. El sector secundario aún era incipiente pues el las actividades mineras e industriales sólo se ocupaba el 17.8% de la población ocupada. El sector terciario que incluye transporte, comercio, fuerza pública, administración pública, profesiones liberales, resultaron la menor proporción, de 8.8% registrados además de un grupo residual de 1.9 % (INGEI, 1996; 16).

Como se acaba de mencionar, si bien el sector terciario apenas representaba un incipiente crecimiento, en materia de movilidad, la introducción del ferrocarril sirvió como un factor de impulso a dicho sector, así como en un instrumento de urbanización entre las distintas zonas. Se puede afirmar entonces que los servicios de transporte ferroviario fueron los que definieron el incipiente sistema urbano que se estaba conformando en el México, más rural que urbano de principios del siglo pasado (Chias, Reséndiz, García, 2010; 311). Lo anterior derivado por la funcionalidad, rapidez y capacidad de carga que significó dicho transporte, pues ayudó a conectar zonas y regiones alejadas e incomunicadas, resultado en un dinamismo que más tarde se traduciría en generadoras de localidades con una importante actividad comercial y económica y por consiguiente, en atractivos lugares para los mexicanos. Esta situación mostró las primeras migraciones a la ciudad. A medida que se urbaniza, mayor cantidad de su población pasa a vivir a ciudades, a trabajar en labores no agrícolas y a tener acceso a servicios y productos de la economía urbana (Ducci, 1989; 34). Como resultado de lo anterior se empieza el proceso de transición demográfica (Figura 2). México inició el siglo XX con una población altamente rural, 78.7% de acuerdo a la gráfica, la cual se mantuvo constante por cuatro décadas. Sin embargo, como consecuencia de factores internos como el ferrocarril y externos como cambios económicos, la población rural empieza su disminución, y el país se prepara para el tránsito de uno rural a uno urbano

**Figura 2. Evolución de la población en México 1900-2010**



Fuente: INEGI. Cien años de censos de población (1996)

**b) Segunda etapa: 1940-1980**

Etapa de mayor crecimiento de la urbanización en el país, misma que presentó las dos caras de la moneda de una serie de políticas económicas impulsadas por los gobiernos para elevar la calidad de vida por un lado, mientras que el factor social poco figuró en el escenario. Así, el urbanismo nacional se caracterizó por el crecimiento de su economía, de su población, de sus ciudades y de sus manchas urbanas que finalmente derivaron en el surgimiento de zonas metropolitanas. Derivado de un crecimiento económico sostenido, dicho proceso sufrió un revés, y debido a una serie de crisis que si bien afectaron a la económica mexicana, no así al proceso urbano siguió avanzando.

El milagro económico, 1940-1980, fue sin duda el periodo de alto crecimiento sostenido del país, fue la época dorada de la economía mexicana caracterizada tanto por políticas abiertas, las cuales se basaron en política y comercio exterior, así como cerradas, basadas por el proteccionismo de Estado. Este tipo de medidas propiciaron que anualmente el país llegara a tasas de crecimiento del 6% de su PIB, situación que si bien incentivo el auge del sector terciario, este se concentró en determinadas zonas:

Durante esta época, en México prevalecieron las fronteras, la protección, el proteccionismo ante los productos extranjeros, el sistema urbano se concentró prácticamente en la capital, ya que no había incentivos para poder localizarse en otras partes; no en la frontera, sino donde estaban las decisiones políticas, y esto era en el centro del país.

Es así que para los años 76-77, entre el 60 y 70% de la producción industrial del país y el empleo manufacturero estaban concentrados en la Ciudad de México y en los estados circundantes, particularmente el 45% estaba dividido entre la Ciudad de México y el Estado de México. Esto era el producto de tener una economía cerrada y toda la inversión dependiendo del centro del país. Dicho fenómeno generó unas tasas de crecimiento muy importantes (Jiménez, 2007: 72).

Con la puesta en marcha de un nuevo modelo económico- neoliberal- el país empezó a sufrir los cambios que arriba se mencionaron, de tal forma que su propósito fue la inserción del país a la corriente capitalista la cual ha buscado un interés en el comercio de bienes y servicios, y no tanto el aspecto social, de ahí que la intervención del Estado se redujera y con ello, la falta de medidas sociales que acompañaran dicho proceso. Con la instauración de una economía cerrada, el flujo de capital se concentró en determinadas zonas como Guadalajara, Monterrey y el Distrito Federal, las cuales empezaron a sufrir una importante urbanización que hasta nuestros días sigue prevaleciendo, debido a que en ellos se desarrollaban las primeras actividades industriales, comerciales y políticas del país. Siendo la ciudad de México la que concentró mayores flujos y niveles de actividades económicas, comerciales, culturales y sociales, situación que la convertiría, junto con su zona conurbada, en el principal polo de actividades comerciales del país. De lo anterior, el largo periodo que transcurrió entre 1940 y 1980 caracterizado por el Milagro económico, la intervención del Estado en términos de urbanísticos se dividió en tres etapas: i) políticas de impacto territorial aislado, 1940-1970; ii) programación espacial dentro de la estrategia económica nacional, 1970-1976; iii) institucionalización de la planeación urbana y regional, 1977-1988 (Garza, 2003: 49). De las tres etapas, y de acuerdo al autor, la última resulta de puntual intereses debido a que es a partir de ese momento, cuando a nivel de estado, el tema del desarrollo urbano entra en la agenda pública mediante algunas leyes o programas como: Comisión Nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres y Coordinación General del Programa Nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres en junio de 1977, Plan Nacional de Desarrollo Urbano en mayo de 1978, Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y el Plan de Ordenamiento de la Zona de Conurbación del Centro del País en 1980 (Garza, 2003: 49).

En materia demográfica, se crean Ley General de Población en 1975 y un año más tarde, en 1976, la Ley General de Asentamientos Humanos. La Ley General de Asentamientos Humanos no sólo especifica el terreno de coordinación y colaboración entre los estados y la federación, sino que también delimita los campos de acción que son competencia estatal y municipal (Desarrollo Urbano Nacional, 1976; 12). Una vez publicada la Ley de Asentamientos Humanos, se creó la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas en 1976, la cual fungió como ente de asistencia técnica tanto para gobiernos estatales como municipales. Su objetivo fue: formular y conducir la política general de asentamientos humanos en México; planear la distribución de la población y ordenación del territorio nacional, construir y conservar carreteras, puentes y aeropuertos federales; construir y conservar las obras de interés general, así como el asesoramiento y supervisión de esas obras, y proyectar y vigilar la construcción de obras públicas (Desarrollo Urbano Nacional, 1976: 21).

Los anteriores mecanismos que el Estado desarrolló e implementó a fines de los años setenta consolidaron el aspecto urbano, pues en 1980 las actividades no agrícolas absorbían 93% del PIB, mientras que la población urbana sumaba 36.7 millones, que representaban 55% de la población total y se distribuía en 227 ciudades (Garza, 2003: 61-67). Como se observa en la lista, prácticamente en tres años el estado mexicano creó e implementó una serie de planes con enfoque urbanista, sin embargo, cabe resaltar que éstas fueron de corte federal, a excepción de la del Distrito Federal y los estados fronterizos, pues estas dos regiones fueron las que recibieron mayor apoyo por parte del gobierno, situación que aumentó la demanda que ya existía en dichas regiones y relegó al resto de las entidades del país. Influidos por enfoques estadísticos y mucho mejor fundados en datos estadísticos, los planes se enfocaron, con una concepción bastante rígida de política urbana, en ordenar los efectos del crecimiento con distintas medidas, entre ellas la coordinación de las grandes inversiones de infraestructura y equipamiento (Negrete, 2010: 195). Como bien señala el autor, dichas políticas respondieron más a la cuestión económica que significaba en mayores inversiones, sobre todo privadas, que a medidas preventivas enfocadas a los cambios sociales derivados de los urbanos. Los planes mostraron un corte altamente centralista, pues se elaboraron desde la federación con una visión general, y no desde los contextos municipales, por lo que sus necesidades no quedaron del todo plasmadas en los planes.

Una vez creadas una serie de medidas urbanas que buscaron el reordenamiento territorial y el control demográfico, surgió un factor resultado del acelerado proceso urbano, la metropolización, el cual [...] inició en la década de los cuarenta, con la conurbación entre la delegación Miguel Hidalgo en el Distrito Federal y el municipio de Naucalpan en el Estado de México, inducida por la construcción de Ciudad Satélite (SEDESOL-CONAPO-INEGI, 2010: 9). El fenómeno metropolitano en México se empezó a desarrollar a partir de los años cuarenta, el término zona metropolitana se utiliza la mayoría de las veces para hacer referencia a una ciudad "grande" cuyos límites rebasan los de la unidad político administrativa que la contenía en un principio, en el caso de México la unidad es el municipio y las delegaciones en el caso del Distrito Federal (Moreno,

2009:6). Así, esta nueva categoría pronto empezó a presentar nuevas dinámicas en los patrones de comunicación y coordinación entre diversos actores y niveles de gobierno. La *metropolización* que tiene su origen en los cambios en el modo de producción, implica la articulación de redes de ciudades o aglomeraciones urbanas que establecen vínculos a partir de los flujos de intercambio de bienes, personas y recursos financieros (Monterrubio, 2013: 3). Ahora los temas urbanos y sociales ya no serán resueltos por una autoridad estatal o municipal, sino que derivado de los flujos de intercambio e interacción, ahora los diversos gobiernos involucrados entran en procesos de acuerdos y negociaciones para la solución de conflictos urbanos como el transporte o la basura.

Pero, a que nos referimos cuando hablamos de Zona Metropolitana ¿qué es? ¿Qué factores la integran? ¿Cómo funciona? Al respecto, existen diversas definiciones que desde diversos puntos de vista tratan de explicarla, de ahí que se tengan las siguientes: la zona o área metropolitana es la suma de unidades político-administrativas que contienen al área de una ciudad y las zonas inmediatas integradas social y económicamente con ella (Ducci, 1989: 45); o bien, al conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos predominantemente urbanos, con lo que mantiene un alto grado de integración socioeconómica. También se incluyen a aquellos municipios que por sus características particulares son relevante para la planeación y política urbana de las zonas metropolitanas en cuestión (SEDESOL-CONAPO-INEGI, 2010: 25). O bien, aquellas que las identifican como regiones urbanas, derivadas de nuevas ocupaciones del territorio. Una región urbana alude a una superficie que contiene una gran zona metropolitana y áreas urbanas circunvecinas de menor tamaño, en un radio que generalmente se ha delimitado de hasta 150 kilómetros, o también un número de áreas urbanas de tamaño millonario o intermedio, sin gran dominancia por parte de alguna de ellas (Sobrino, 2011: 11).

Ya sea por el número de habitantes o por el uso del territorio, las grandes metrópolis en términos de las funciones urbanas, sobre todo económicas, empiezan a actuar entre ellas en red por encima de los países, y los alcaldes de éstas son actores principales en el quehacer político nacional e internacional (Iracheta, 2007; 58). Sin lugar a dudas, hoy en día hablar de zonas metropolitanas ya no es únicamente hablar de las relaciones que diariamente se desarrollan dentro de ellas y fuera de ellas, es hablar de la complejidad que implican los serios problemas que ellas acarrearán, las cuales, de acuerdo con el autor, van desde la autonomía que dichas zonas y que sus autoridades pueden llegar a representar, hasta las cuestiones de coordinación para la solución de conflictos que se presentan dentro de sus territorios, pero que debido a dicho proceso, no pueden ser resueltas por ellos mismos, ya que además de afectar a sus ciudadanos, también afecta a los vecinos. Dichas situaciones están marcando una pauta en términos de gobernabilidad. Por ello, las zonas metropolitanas enfrentan una gran fragmentación de instancias estatales y municipales de planeación y gestión para atender problemas comunes que no reconocen límites administrativos como son: explotación de fuentes de agua potable; evacuación de aguas negras; recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos;

control y prevención de la contaminación ambiental; mantenimiento de vialidades continuas; ordenación del transporte; e inseguridad, entre los más importantes (Moreno, 2008:2).

En el país la zona norte y centro han sido las que concentran las zonas metropolitanas más importantes. Las primeras debido a su cercanía con Estados Unidos, y las del centro por su cercanía entre ellas, siendo la Zona Metropolitana del Valle de México la de mayor auge. El tradicional poder gravitacional de la ciudad de México ha creado condiciones de desequilibrio en las ciudades del interior del país. Desafortunadamente, este modelo de centralización se ha duplicado en las principales urbes que fungen como polos de desarrollo urbano y es posible apreciar alarmantes síntomas de macrocefalia en los sectores económico, social y cultural. Para intentar revertir esta tendencia, en los últimos sexenios las políticas gubernamentales se han centrado en el desarrollo regional a través de programas como el de las ciudades medias del país (Peña, 2002: 19).

No obstante que el país cuenta con zonas metropolitanas desde los años cuarenta, las distintas reformas económicas, políticas y en particular constitucionales asociadas a las facultades de los municipios en la regulación del suelo, pasaron por alto la tendencia hacia la metropolización de varios centros urbanos; tendencia que habría de acelerarse y consolidarse en las décadas siguientes (SEDESOL-CONAPO-INEGI: 2010). Si bien es cierto que ya en los ochentas el estado mexicano empieza a crear una serie de leyes en materia urbanística de acuerdo con los tres organismos arriba mencionados que se encargaron de medir el desarrollo urbano y poblacional del país, dichas leyes sólo fueron creadas a corto plazo, pues debido a falta de estudios en la materia, se vio a la metropolización como un fenómeno que económicamente iba a ser redituable, dejando por un lado que el crecimiento de la mancha urbana fuera disperso y desigual. Sin embargo, a primera vista puede el concepto de metropolización resultar un tema sólo de comunicación e interacción, la realidad es otra. La complejidad de las zonas metropolitanas proviene de la combinación de su tamaño de población, de su escala territorial, de la concentración de actividades económicas y de que se exceden los límites político-administrativos, lo que origina problemas de coordinación. Las metrópolis se están convirtiendo en los centros de poder, prácticamente todas las funciones relevantes de una sociedad tienen a concentrarse ahí, también nos están mostrando que empiezan a tener cierta autonomía.

Aspectos como los económicos de los que derivan los altos flujos de dinero, mercancías y personas; así como los políticos y los demográficos, se han convertido en el reto a vencer para cualquier orden de gobierno que busque dar soluciones viables ante dichos problemas. El principal reto será, crear los puentes de comunicación y coordinación adecuados entre los gobiernos. De esta forma, el tema sustantivo de las ventajas y desafíos del ámbito metropolitano quiere de una visión de conjunto que supere las decisiones de los gobiernos locales, que beneficien a apuntalar las ventajas y oportunidades en cada ámbito de gobierno (SEDESOL-CONAPO-INEGI, 2010: 16). De ahí la imperiosa necesidad de la coordinación entre autoridades para la implementación de políticas urbanas que busquen impulsar el reordenamiento tanto de las ciudades como de los asentamientos humanos, con el propósito de generar las condiciones idóneas que

garanticen un desarrollo urbano sustentable social. Al respecto, existen posturas al interior del gobierno que se plantean cómo generar dichas políticas. En la actualidad el debate sobre la organización y gestión de las zonas metropolitanas se centra en la adecuación de las estructuras de gobierno y administración. En particular el debate sobre el desarrollo nacional metropolitano se ha desarrollado en torno a dos aspectos: por un lado, las opiniones que consideran que para lograr el mejor desarrollo, la mejor gobernanza y gobernabilidad, y el crecimiento planificado es necesario hacer reformas a la constitución para establecer un nuevo nivel de gobierno metropolitano; un enfoque opuesto, considera que no es necesario modificar la constitución para lograr el desarrollo equilibrado y la gobernabilidad de las metrópolis, simplemente con algunos ajuste a la legislación actual y con voluntad política (Moreno, 2009: 23).

Una vez consolidado el México urbano de los ochentas, el país enfrentó la peor de sus crisis económicas. La crisis económica de 1980 -1990 es sin duda la etapa en la que prevaleció una recesión, se devaluó el peso y como consecuencia, aumentaron los niveles de pobreza. Sin embargo, pese a estas cuestiones económicas que pudieron haber frenado el proceso de urbanización, ocurrió lo contrario:

La crisis de los ochenta no produjo una desaceleración de la dinámica urbana, como podría esperarse dada la relación histórica entre desarrollo económico y urbanización. La población total entre 1980 y 1990 aumenta en 14.4 millones para alcanzar en el último año 81.2 millones, mientras que la urbana lo hace en 14.8 millones, el crecimiento absoluto más elevado de todo el siglo XX. Como corolario, por primera vez en el siglo ocurre una disminución de 349 mil del número absoluto de la población rural que baja de 30.1 a 29.8 millones. Como la población total creció en 20%, y suponiendo que a esa tasa se elevan tanto los habitantes rurales como los urbanos, significaría que en los ochenta hubo una migración del campo a las ciudades de alrededor de 6.8 millones de personas. La Tu entre 1980 y 1990 mantiene la misma cifra que la década anterior (1.5%), elevando el Gu a 63.4%, consolidándose el perfil hegemónicamente urbano del México de finales del segundo milenio (Garza, 2003:71).

Pese a los problemas económicos que atravesó el estado mexicano por dichas crisis, las consecuencias sociales no se hicieron esperar, pues de venir de años de un alto crecimiento y todo lo que ello significó, aunado a la falta de políticas sociales en materia urbanística, la problemática social se reflejó en la construcción de unidades habitacionales. El acelerado proceso de urbanización que México experimentó en la última mitad del siglo veinte no permitió que la política urbana dotara al mismo tiempo de empleos y de servicios públicos (vivienda, drenaje, agua entubada) a la población urbana. De esta forma, estas mismas deficiencias incrementan la vulnerabilidad de las ciudades a los probables cambios climáticos [...] (Aguilar, 2004). El aumento de la pobreza fue sin lugar a dudas, el factor negativo en esos años. Así se tiene que si de por sí ya existía un población predominantemente urbana, con esta situación, porcentajes importantes de personas rurales se vieron en la necesidad de migrar a las ciudades, o más bien, a las afueras o en la periferia de las misma. Esta cuestión rápidamente empezó a presentar problemas de salud, trabajo, vivienda y transporte, pues al ser asentamientos irregulares que ocupaban terrenos baldíos, el suministro de los servicios públicos se tornó difícil. En resumidas cuentas este

periodo de historia del país quedó reflejado de la siguiente manera: Dos grandes crisis y sendos momentos de tímida recuperación económica, tres devaluaciones monetarias, un profundo cambio en el esquema de crecimiento, una país prácticamente irrecuperable de los salarios reales acompañada de su dispersión, la proliferación de las actividades no asalariadas, la desprotección laboral, la polarización y el deterioro en la calidad del empleo son a grandes rasgos, los eventos que enmarcaron el período (Ariza y Ramírez, 2005:262).

c) Tercera etapa: 1990- a la fecha

Una vez entrado el nuevo milenio y al llegar a la primer década, los mexicanos caminan y viven un país urbanizado, metropolizado, congestionado, contaminado y desbordado, situación que sólo fue el resultado de planeaciones urbanas que no contemplaron los efectos de dicho proceso en la sociedad, mismo que hoy derivan tanto en el crecimiento territorial y demográfico, como de problemas sociales como inseguridad, falta de transporte público, etcétera. Nuestras ciudades han crecido siguiendo un modelo en 3D-Distante, Disperso y Desconectado- caracterizado por la expansión desproporcionada, fragmentada y no planificada de la mancha urbana. Así, mientras la población urbana de México se duplicó en los últimos 30 años, la superficie urbanizada se multiplicó por 6 (CTSEMBARQ, IMCO, CMM, 2013: 13).

Las ciudades mexicanas [...] son caóticas en su desarrollo con infraestructura insuficiente. Nuestras megapólis (como todas las de tercer mundo), son catástrofe humana y ambiental. La lógica especulativa y la apropiación irregular de suelo humano se combinan con unas capacidades gubernamentales muy mermadas (Curzio, El Universal: 2013). Para nadie es un secreto que una carencia evidente de nuestras ciudades es la falta de planeación. Los núcleos urbanos han ido creciendo sin contar con acceso a servicios públicos e infraestructuras apropiadas y bien planeadas. En muchas colonias primero llega la gente, construye bien o mal sus viviendas y luego el Estado pone los servicios esenciales como el agua, la electricidad y el drenaje. Esa forma de hacer las cosas nos ha salido carísima y además es perfectamente estúpida (Carbonell, El Universal: 2013); Su mala planeación y sus altos costos hacen una marcada diferencia entre ciudades de otros países: mal diseñadas y reguladas por parte del Estado mexicano, es como de acuerdo a estos autores, nuestras ciudades mexicanas son lo que son, y las cuales seguirán presentando un alto grado de urbanización en los siguientes años. Así, para el 2012, México llegó al 78% de población urbana (Banco Mundial, 2012), situación que dificulta el suministro de los servicios públicos, afectando sobre todo, a los grupos más vulnerables de las capas sociales

Este crecimiento de las ciudades en parte ha sido influido por una lenta pérdida de la hegemonía de la ZMVM -como la metrópoli principal- durante la última década del siglo xx, situación que ha derivado en el crecimiento de las ciudades medias y pequeñas del país y las cuales, presentan el modelo 3D. Así, mientras el descenso de la primacía urbana, la redistribución hacia otras ciudades y centros metropolitanos del peso poblacional de la ciudad principal, el mayor crecimiento relativo de polos regionales ajenos al poder gravitacional del eje central, y la desaceleración del ritmo de urbanización producto del discurso de la transición urbana, hablan a favor de un patrón relativamente desconcentrado del

escenario de la constelación de ciudades que rodea a la metrópoli principal ...” (Ariza y Ramírez, 2005:261). Así se tiene que [...] la reducción del crecimiento demográfico de las tres ciudades más grandes [DF, Guadalajara, Monterrey], aunado a los mayores ritmos de crecimiento del resto de las ciudades con más de un millón de habitantes y de la mayoría de las ciudades intermedias, ha contribuido a atenuar la concentración de la población urbana en las tres ciudades más pobladas y a diversificar su distribución en el territorio nacional, iniciando el tránsito del patrón de urbanización de tipo preeminente, hacia otro de ampliación de la concentración urbana en un mayor número de ciudades grandes, cuyo número seguirá aumentando significativamente durante las primeras décadas del nuevo siglo (Anzaldo y Barrón, 2009: 63). Así, una vez iniciado el proceso de disminución de la presencia de la metrópoli principal, ahora las actividades se distribuyen en las otras y con ello, empieza un proceso de crecimiento de ciudades, las cuales han seguido un patrón autónomo y cerrado. Como resultado de lo anterior, tenemos un país urbanizado, así como ciudades altamente pobladas, aspectos que se reflejan en la existencia de 59 zonas metropolitanas, tres más que en 2005, las cuales representan el 56.8 por ciento de la población nacional, con 63.8 millones de habitantes (SEDESOL-CONAPO-INEGI, 2010: 12).

Resultado de este proceso de transición urbana de las ciudades a patrones autónomos y cerrados, y que han desembocado en un modelo 3D, ha dado como resultado dos aspectos. El primero hace mención al crecimiento físico y a la expansión de más ciudades. El segundo derivado de tal crecimiento, se incrementa la demanda por más infraestructura y servicios públicos. Centrándonos en el segundo aspecto, tenemos que: a mayor cantidad de personas viviendo en una misma zona geográfica, los recursos, tanto de infraestructura como de bienes y servicios quedaran rebasados por la demanda que empezará a existir. Una de las razones ha sido la falta de políticas públicas con visión de un desarrollo urbano sustentable que garantice la calidad de vida de sus habitantes, debido, entre otras cosas, a la falta de coordinación entre los tres órdenes de gobierno, que si bien cada uno de ellos cuentan con herramientas legales, hasta el momento cada quien ha trabajado de manera aislada. Otro factor social que sin duda a resultado de este crecimiento urbanizado, así como las desigualdades económicas ha sido la violencia urbana, proceso que se viene manifestado con mayor presencia desde los noventa y que al día de hoy, representa un serio problema estatal. Este aspecto, un rasgo emergente y generalizado de las sociedades de América Latina, habla de las cortapisas del modelo económico en curso y tiene entre sus dichas consecuencias la alteración de las pautas de la sociabilidad urbana (Ariza y Ramírez, 2005: 252).

Ante un contexto nacional que en materia urbana presenta importantes retos para mejorar el bienestar y la calidad de vida de los habitantes, sin olvidar el aspecto económico, existen diversos actores no gubernamentales que buscan colocar una agenda urbana acorde a los tiempos que corren, pero sobre, de acuerdo a características propias del país. Una de ellas, es la que busca implementar una serie de mecanismos que permitan mejorar la habitabilidad de las ciudades, así como disminuir el modelo de 3D que ha venido prevaleciendo: Reforma Urbana, 7 propuestas para las ciudades de México, es la propuesta al cambio de reforma

urbana que ha prevalecido en el país, la cual ha sido impulsada por tres organismos no gubernamentales.

CTSEMBARQ México, el Instituto Mexicano para la Competitividad y el Centro Mario Molina, son los encargados de elaborar una propuesta de reforma urbana con miras a garantizar, pero sobre todo a establecer, las bases para una planeación y gestión estratégica de las actuales ciudades mexicanas. La Reforma Urbana –entendida como un cambio estructural en la manera como nuestras ciudades se planean y gestionan- resulta crucial para que las zonas urbanas de México, y el país en su conjunto, puedan aumentar su productividad, ser más competitivas en el ámbito internacional, reducir la pobreza de gran parte de sus habitantes, mejorar la calidad de vida de su población, y crecer con un manejo sustentable de los recursos naturales y el medio ambiente (CTSEMBARQ, IMCO, CMM, 2013: 17). Dicha propuesta consta de siete ejes temáticos que agrupan cien ideas que buscan generar un crecimiento económico, social y sustentable de las ciudades mexicanas: Planear el Territorio, Fortalecer lo Metropolitano, Acercar la Ciudad, Mover la Ciudad, Reformular las Políticas de Vivienda, Revitalizar el Barrio e Innovar en la Ciudad.

Dentro del eje, Revitalizar el Barrio, que tiene por objetivo: Consolidar el tejido urbano a través de la intervención física y social en barrios en deterioro, pero cuya infraestructura y viviendas cuentan con potencial de recuperación. Con ello se pretende ampliar la oferta habitacional, mejorar las condiciones de seguridad y habitabilidad en los barrios, dinamizar la economía local, y fomentar la participación ciudadana. Está compuesto por doce ideas, se destacan las referentes a la participación ciudadana: Idea 84 Incorporar a la ciudadanía en la planeación y gestión de sus barrios. A través de la implementación de procesos de planeación participativa en lo que la comunidad cuente con el real poder de decisión en la identificación y gestión de iniciativas de mejoramiento del entorno físico y social en que vives; Idea 85 Incorporar en los órganos de participación comunitaria a quienes trabajan y estudian en los barrio y hacerlos corresponsables en la planeación, desarrollo y gestión de programas sociales y de infraestructura de impacto directo en el espacio físico (CTSEMBARQ, IMCO, CMM, 2013: 45-46).

Como se mencionó párrafos arriba, esta es una propuesta que retoma el contexto nacional y local de país, por lo que resulta un importante acercamiento a la realidad mexicana. Además, otro punto característico de la propuesta es su carácter participativo, pues cabe señalar que tanto los ejes como sus ideas fueron el resultado de foros públicos en los cuales participaron actores sociales, privados, académicos y gubernamentales, de tal suerte que son el resultado de experiencias exitosas y nacionales. Con esta propuesta, se busca que el estado mexicano abandone el modelo de 3D que ha prevalecido, para transitar a la configuración de un nuevo modelo de ciudad: la ciudad conectada. La Ciudad Conectada supone revertir la tendencia del modelo 3D: de la ciudad distante a la ciudad cercana, de la ciudad dispersa a la ciudad compacta, de la ciudad desconectada a la ciudad continua. (CTSEMBARQ, IMCO, CMM, 2013: 17).

### 1.3 Las Ciudades patrimonio: desarrollo sustentable y social

Las ciudades se han convertido en el espacio público de interacción de los seres humanos, pues es en ellas donde realizan un sinnúmero de actividades, tanto sociales como políticas. Dentro de las primeras están aquellas relacionadas a la recreación y entretenimiento como caminar, correr, conocer, patinar; mientras que dentro de las segunda aquellas como la protesta social, los bloqueos, los plantones, los mítines que tienen como finalidad externar una serie de problemáticas que aquejan a la sociedad y que los gobiernos no atienden. Es así como estas formas de interacción y comunicación entre las sociedades y de estas con sus gobiernos, que las ciudades adquieren elementos tangibles e intangibles que influyen en los modos de vivir y gobernar. Por tal motivo, en términos urbanísticos la funcionalidad, conservación y rehabilitación de las ciudades se han convertido en temas de interés tanto para las autoridades como para los ciudadanos, que traducidos a programas urbanos, buscan restituirle su valor social, sustentable, cultural, histórico y democrático.

El establecimiento de una red de relaciones sociales, económicas, políticas, culturales, antropológicas y sociológicas, entre las sociedades y sus gobiernos, han influido en las ciudades para otorgarles valores de identidad, aunado al ya conocido proceso de expansión física de las mismas. De lo anterior se tiene que, a lo largo de la historia las diferentes civilizaciones han desarrollado una serie de características en cuanto al diseño y planificación de sus ciudades. Este proceso se ha caracterizado básicamente por oleadas de construcción de ciudades nuevas alternado con largos períodos de apatía y falta de interés. Como explicación de este fenómeno avanzamos la hipótesis de que la necesidad de ciudades nuevas surge en las fases de transición de la evolución de una sociedad. Cada “oleada de nuevas ciudades” representa el esfuerzo por desarrollar en la comunidad una estructura nueva que corresponda a una base económica también nueva. En esto las nuevas ciudades actúan como prototipos de la reestructuración y modernización posteriores de las grandes ciudades (Galantay, 1975: 17). Como resultado de la evolución de las sociedades, y de acuerdo a lo señalado en el primer apartado, las ciudades han atravesado por varios modelos de ciudad: desde la ciudad industrial, la ciudad jardín, la ciudad lineal, la ciudad satélite, las *villes nouvelles*, las ciudades contemporáneas y hasta aquellas ciudades que se encuentran en fase de experimentación denominadas del siglo XXI, las *smart cities* o ciudades que piensan. Cada una de ellas han sido diseñadas y desarrolladas por las características propias del momento histórico en las cuales fueron concebidas, mismas que han perseguido la instauración de nuevas estructuras que reflejen, en ese momento, su modernidad.

Si las ciudades son el reflejo de la evolución de las sociedades, y ante la vulnerabilidad de las mismas para sufrir alteraciones y cambios que marquen su diseño y funcionalidad, es importante conocer primeramente, qué es la ciudad, así como cuáles son aquellas características que hoy día las redefinen. Por consiguiente, en este último apartado se abordan algunos significados de la ciudad, así como aspectos económicos y sociales que han hecho de ella un lugar con problemas urbanos y sociales. Finalmente, se aterriza al tema de interés de este capítulo, las ciudades patrimonio, para lo cual se analiza el caso mexicano.

Al respecto, se conocerán algunas posturas sobre la importancia de este tipo de ciudades para la sociedad, así como cuál es el marco legal que existe en el país.

### 1.3.1 La ciudad: sus conceptos y problemas contemporáneos

En la actualidad, hablar de ciudad es referirse a un ente ecléctico esto debido a una serie de concepciones, valores o características que tanto gobiernos como sociedades le imprimen a sus lugares donde duermen, se divierten o trabajan. Este factor hace que existan una serie de significados respecto a las ciudades, por tal motivo, a continuación se exponen sólo algunos de ellos, esto con la finalidad de identificar características que en un primer acercamiento resulta semejantes, pero que la realidad de cada ciudad termina por matizarlas de acuerdo a sus contextos.

Desde la visión económica: las ciudades son espacios territoriales que concentran la mayor parte de la actividad económica...En su interior, las ciudades presentan grandes contrastes sociales entre los grupos pertenecientes a las élites económicas, la clase media y los grandes contingentes de pobres (Damián,2010:243); desde su funcionalidad: La ciudad es muchas cosas a la vez: un lugar de trabajo para el campesino que deja su tierra, un lugar de estudio para el niño o el joven estudiante, un lugar donde la gente asiste a diversiones, un lugar donde se concentra la miseria y la riqueza, y un lugar donde viven los artistas, los ladrones y todo tipo de gente. La ciudad es todas estas cosas y más, es diferente para distintas personas y grupos (Ducci, 1989:19); desde la visión político-administrativa: Las nuevas ciudades son comunidades planificadas y creadas conscientemente en respuesta a objetivos claramente formulados. La creación de la ciudad como acto de voluntad presupone la existencia de una autoridad u organización suficientemente efectiva para asegurar el lugar, reunir recursos necesarios y ejercer un control continuo hasta que la ciudad alcance el tamaño viable (Galantay,1975:15); y desde una perspectiva social; la “ciudad inclusiva” es el lugar donde cualquiera, independientemente de la condición económica, del sexo, de la edad, de la raza o de la religión, puede permitirse participar productiva y positivamente en las oportunidades que la ciudad tiene para ofrecerles Hábitat II, 200; Citado en Balbo, 2003:310)

Las anteriores definiciones muestran rasgos característicos desde diversos ángulos, mismos que al tiempo tienen un hilo conductor: la desigualdad social. Si bien he cierto, y como se señaló en el primer apartado de este capítulo, que la evolución de las sociedades ha sido un proceso positivo que ha buscado mejorar el bienestar social y la calidad de vida de las personas mediante la dotación de infraestructura física en sus ciudades, lo cierto también es que, este aparente mejoramiento por un bienestar social ha venido acompañado por una degradación ambiental, que impulsadas por una serie de políticas neoliberales han arrojado altos niveles de pobreza, mismos que afectan a importantes porcentajes de personas y que tiende a agravarse en el entorno urbano. Por lo anterior, a continuación se hace un acercamiento a dos de los problemas contemporáneos que albergan -económico y social- las ciudades y cómo dichos aspectos están alterando, modificando y separando a las sociedades:

- Aspecto económico

En este esquema, la ciudad es vista como un sistema en el que hay flujos de todo tipo, tanto de entrada (inputs), como de salida (outputs), procesados en la ciudad por el uso y apropiación de los mismos que hacen sus ciudadanos, todo ello en un marco político, social, económico e ideológico del neoliberalismo y la sustentabilidad (Padilla, 2009: 8). Derivado de estas concepciones de ciudades, de factores y actores que intervienen en ella se tiene que: Las ciudades crecen regularmente por impulsos exógenos y endógenos. Los primeros son más importantes cuando las ciudades son pequeñas o no tienen una base económica regional suficientemente productiva. Los segundos adquieren importancia cuando la ciudad es grande o está localizada en una región que contiene actividades con gran capacidad de acumulación de capital (Alegría, 2010: 263). Por lo anterior, el aspecto económico ejerce una importante influencia sobre el social determinado en este primer acercamiento, por las condiciones físicas y naturales de las ciudades, mismas que dotaran o no de los recursos necesarios para echar a andar su economía y con ello, insertarse dentro de la competitividad regional que detonen el circulante de dinero.

Desde el punto de vista de la competitividad, las ciudades están experimentando tanto local, regional e internacionalmente importantes cambios, flujos e interacciones entre ellas, pues en la medida en que desarrollen modelos económicos atractivos, confiables y redituables, sus inversiones crecerán y detonarán el crecimiento de sus economías y evidentemente, los gobiernos tendrán más recursos para invertirlos en la sociedad. Dichos modelos económicos serán diseñados de acuerdo a características como: territorio, población y recursos naturales, procurando con esto, una especialización de bienes y servicios. El tamaño preponderante de las ciudades según su especialización absoluta permite prefigurar el patrón siguiente: i) las áreas urbanas con un tamaño de 100 000 a 250 000 habitantes se especializan perfectamente en comercio; ii) de 250 000 a 500 000, la especialización se combina entre comercio y servicios, y iii) de más de 500 000 habitantes, la industria irrumpe como la actividad dominante, desplazando a las del sector terciario (Sobrino, 2010: 143). Como se observa, para este autor el número de habitantes de una ciudad será factor determinante para el desarrollo de cualquier actividad económica ya sean primarias, secundarias o terciarias, pero al mismo tiempo, dicha especialización entre zonas presenta su lado negativo, pues no hará sino recalcar las diferencias entre zonas productivas y ricas, de las pobres tanto económica como en infraestructura. Por lo tanto, se debe tomar en cuenta que la competitividad también tiene que enfocarse a cuestiones tanto de infraestructura, educación, medio ambiente y cultura. En este sentido, la relación que existe entre la económica y la sociedad, en términos de eficiencia y productividad, es la relacionada con la vivienda, pues depende de la distancia entre las viviendas y los centros de trabajo, aumentará o no la producción. Sin embargo, como se verá a continuación, dicha situación presenta claroscuros.

Para elevar el nivel de competitividad de las ciudades, es importante el recurso humano -mano de obra y profesional- por lo cual tanto los centros de trabajo como la vivienda se deben de encontrar a ciertas distancias para hacer más atractivos y de esa forma incentivar al trabajador para un mayor rendimiento. Sin

embargo, la realidad es otra, pues debido a las grandes distancias entre el hogar y el trabajo, las personas están gastando más en transportarse y rindiendo menos laboralmente. Este problema en gran medida es consecuencia de las unidades habitacionales que están siendo construidas a las afueras de las ciudades mismas que carecen de diseños integrales a favor de las personas, y que ante la falta de regulación por parte del Estado, las inmobiliarias resultan las más beneficiadas. Para que convenga a los inversionistas es necesario construir sobre suelo muy barato y, por tanto, en zonas muy alejadas de las ciudades para ofrecer precios que respondan de manera adecuada a la demanda de los estratos populares. La opción privilegiada se materializa en los desarrollos inmobiliarios en forma de grandes conjuntos de vivienda muy pequeñas, alejadas de las ciudades y sin la infraestructura, servicios y equipamiento básico necesarios (Negrete,2010:181).

Esta situación, además del problema que representa arroja otro, el de la movilidad de sus habitantes. Para poder llegar a sus centros de trabajo, las personas tienen dos opciones: transporte público o particular. En el primer caso, y contra lo que se puede creer, el transporte público representan por mucho sobre el automóvil, un signo de modernidad y bienestar social. La calidad de vida en las ciudades está determinada, entre muchos otros factores, por la calidad del transporte público, ya que el mal funcionamiento de los sistemas de transporte urbano genera problemas de congestión, accidentes y graves problemas de contaminación atmosférica (Padilla, 2007: 7). Sin embargo, la realidad es otra, y debido a una mala calidad tanto física de las unidades como del servicio -situaciones que para algunas personas representan inseguridad- las personas optan por la compra de un automóvil, situación que más tarde se traduce en problemas de tráfico y contaminación debido al uso excesivo que se le da.

Si bien existe un número importante de automóviles particulares circulando por las ciudades, este sigue siendo un sector minoritario frente al que representan los usuarios de los transportes públicos .A este sector minoritario, se le conoce como: consumidor automovilizado. Los habitantes provistos de automóvil representan todavía una minoría de la población, prácticamente coinciden con las clases media y alta y con algunos sectores de clase trabajadora, sobre todo quienes trabajan y necesitan un vehículo para desempeñar su trabajo...sin embargo, la compra de automóviles nuevos se ha incrementado enormemente en los últimos años, dando lugar a un rápido crecimiento del parque vehicular (Duhau y Giglia, 2010: 406). Este incremento de automóviles en gran medida se debe a una mayor oferta de créditos, que por consiguiente aprovechan las personas como medida alterna ante la falta de sistemas de transportes públicos eficientes y seguros.

Finalmente, para lograr niveles óptimos de crecimiento económico, los gobiernos deben diseñar políticas y programas pegados a sus contextos y realidades. En otras palabras, el crecimiento económico local depende de *qué* produce una ciudad (estructura económica), *dónde* se ubica (distribución territorial), *cómo* produce (combinación de factores en el proceso productivo) y *cuanto* produce (comportamiento de la demanda) (Sobrino, 2010: 146). Así, de lo anterior se tendrían como resultados, mayores recursos económicos captados y recaudados por los gobiernos, mismos que traducirían en políticas o programas sociales con la finalidad de disminuir la problemática y elevar la calidad de vida en este caso,

con la construcción de un sistema público de transporte eficiente y de calidad. Por otra parte, el bienestar social, la calidad de vida y la preservación y mejora de las condiciones ambientales en las grandes ciudades constituyen retos mayores en términos de dotación eficiente de servicios públicos, transporte, seguridad, áreas verdes, etc., además de la responsabilidad ineludible de proveer de suelo urbanizado y vivienda a su creciente población (Negrete,2010:179). Así, la economía se centra en la competitividad que se da entre ciudades, de acuerdo a ciertas características tanto geográficas como humanas, las cuales son factor determinante para potencializar dichas capacidades y con ello, establecer mínimos de crecimiento y desarrollo de las personas.

- Aspecto social

Si el aspecto económico se enfoca a cuestiones de productividad y rendimientos monetarios, esto tampoco quiere decir que sea el único aspecto al que los gobiernos deben apostar, pues de nada servirían los programas si su principal beneficiario, la población, no está recibiendo dichos beneficios. La forma en que reciben los beneficios se traduce en mejorar la calidad y cobertura de los servicios públicos. De ahí la importancia que para los gobiernos significa una adecuada distribución los mismos, sobre todo para ciertos grupos sociales, situación que tampoco se ve reflejada por lo que terminan por exacerbar los problemas sociales ya existentes.

En primer lugar se tiene que, una de las responsabilidades de los gobiernos es el suministro de servicios públicos para mejorar la calidad de vida, sobre todo de la situación de aquellos sectores desprotegidos, misma que no se presenta nada fácil cuando la población en general va en aumento y los servicios públicos resultan pocos para cubrir las demandas de todos, empeorando la ya difícil situación de los sectores más desprotegidos. Así, un parámetro que permite conocer el mejoramiento del nivel de vida de las personas, es el grado de acceso a los servicios públicos como: salud, vivienda, educación o transporte, pero ahora ya no sólo en términos cuantitativos, sino también en términos de la calidad de dichos servicios, por ejemplo: el caso del transporte público. La satisfacción de los usuarios no se traduce con el hecho que los gobiernos concesionen más taxis, ni amplíen las rutas, sino al mismo tiempo, en lograr la satisfacción de los usuarios. En otras palabras, el reto es la regulación de tarifas autorizadas y reguladas por las autoridades competentes, y que los horarios de servicios estuvieran determinados por flujos, zonas de vivienda, etcétera. Esto en cuanto a movilidad y transporte público se refiere.

Otro parámetro que ayuda a conocer el suministro de servicios públicos es el relacionado a la habitabilidad de las personas. En otras palabras, condiciones espaciales, geográficas y físicas de las zonas de viviendas, determinaran en gran medida el suministro de dichos servicios, pues de acuerdo a la distribución y tipos de asentamientos humanos, existirán aquellos en zonas privilegiadas y aquellos en zonas marginales, situación que termina por arrojar tipos de asentamientos que tienden a hacer más clara la exclusión social.

Debido al éxodo del campo a la ciudad en la década de los cuarenta, la proliferación de asentamientos humanos irregulares potencializaron una segregación social que poco a poco fue dividiendo a las ciudades entre zonas

residencias y colonias populares, y que no hace otra cosa sino evidenciar el valor agregado que el factor económico le da al social. Un ejemplo que permitirá conocer cuál es el comportamiento de los integrantes de los dos sectores, es el caso de Washington, y que en la actualidad enfrentan todas las ciudades:

Hasta la fecha se ha hecho poco caso de la planificación social. Sin embargo, el ejemplo de Washington prueba que las nuevas capitales son imanes para los grupos marginados y las minorías. En las sociedades y naciones multirraciales que presenten además acusados desequilibrios regionales en el desarrollo, los grupos marginados se abalanzan hacia la capital para aprovechar sus mejores servicios sociales y las minorías, por su parte, se sienten atraídas por una atmosfera más tolerante y por la posibilidad de entrar al servicio del gobierno. Se desee o no, las capitales tienen vocación de "crisol" e inevitablemente tienden a integrar a los grupos discriminados en la corriente de la vida nacional. La estructura física de la ciudad debería perseguir este objetivo social; sin embargo, hasta ahora el planteamiento jerarquizado ha provocado de facto la segregación son su agrupar las viviendas en función del nivel de ingresos. De esta manera se han perpetuado las barreras de clase (Galantay, 1975: 36).

Si bien las capitales, además de convertirse en espacios de interacción y comunicación, también se convierten en lugares con altas tasas de flujos de actores, costumbres, culturas y modismos que interactúan y se relaciona. Se vuelven espacios en donde cualquiera puede hacer uso de sus calles, parques, museos, todos aquellos espacios de orden público: espacios de contactos efímeros y permanentes; espacios de identidades y pertenencias.

Al respecto, este aspecto lo podemos identificar entre las zonas residenciales y las colonias populares de cualquier ciudad de México. En el caso de las colonias populares, el acceso a los servicios urbanos es en función de su antigüedad, es decir, de su grado de consolidación (Coulomb, 2007: 120). En otras palabras, los primeros asentamientos humanos en establecerse en zonas en donde antes no había condiciones y que posteriormente fueron cubiertos por los gobiernos. Ejemplo de lo anterior podrían ser unidades habitacionales que, primero se localizaron en lo que alguna vez fueron terrenos alejados de los centros de las ciudades y con el paso del tiempo, fueron absorbidos por la mancha urbana.

Así las colonias y asentamientos humanos que se encuentran en las periferias de las ciudades se caracterizan por ser irregulares, desprotegidos, insalubres, abandonados y marginados representa un sector de la población que se transporta varios kilómetros para llegar a sus trabajos y que lo hacen en sistemas de transporte de mala calidad los gobiernos han hecho poco para mejorar su situación, y que ante esas omisiones políticas, las personas, y en especial los jóvenes, hacen uso de la violencia para acceder a bienes que les son negados. La falta de oportunidades laborales y educativas para estos sectores, pueden resumirse en la injusticia social. Por otra parte, las zonas residenciales se han convertido en pequeños guetos de sectores de población que cuentan con los recursos para acceder a dichas zonas, las cuales se caracterizan por ser cerradas, pavimentadas, aseguradas, bardeadas y vigiladas. Estas zonas han provocado un importante distanciamiento con el resto de la población, pues sus actividades de recreación las desarrollan en su interior, sin ningún contacto que representen riesgos para ellos y sus familias, creando círculos cerrados y

pequeños de amistades o conocidos. Esto también ha provocado un mayor uso del vehículo particular.

Empero, pese a esta estratificación social, sólo se puede encontrar un punto dentro de la ciudad en la que dichos mundos se pueden encontrar: las calles o las avenidas o los cruces. Los cruces de la metrópoli son lugares donde los pobres y los ricos, los güeros y los morenos, los ciudadanos y los indígenas recién llegados del campo pueden mirarse y eventualmente intercambiar alguna mercancía o prestación a cambio de dinero (Duhau y Gigla, 2010:406). Esta proximidad, la cual es efímera, es sólo el resultado de un tejido social que día a día se alimenta más por cuestiones elitistas que sociales, por cuestiones económicas más que solidarias, de actitudes cerradas que abiertas. Reflejo de contextos diferentes entre el campo y la ciudad, de relaciones que en el primero son de cortesía y reconocimiento del semejante, mientras que en las segundas, son como las que señalan Duhau y Gigla. Las actitudes sociales y los contratos personales se dan en forma diferente en la ciudad y en el campo. En el campo, los contactos personales son pocos, pero muy intensos, es decir, se conoce a poca gente, pero de forma completa. En la ciudad, los contactos personales son múltiples, pero superficiales, o sea, se conoce a mucha gente, pero escasamente (Ducci, 1989: 25).

De esta manera se puede reconocer la importancia que los espacios públicos representan para sociedad en general, pues además de ser lugares físicos, al mismo tiempo se convierten en espacios para generar cohesión social, pertenencia o identidad. El espacio público de las ciudades, sus características físicas y las formas de uso que los habitantes hacen de él, es un reflejo de la cultura de su sociedad, de la identidad que éstos tienen con la ciudad, pero también han dado la posibilidad para que algunos artistas experimenten y contribuyan al mejoramiento del espacio urbano (Padilla, 2009: 12). Así, además del valor que cada vecino puede hacer de su espacio público, también brinda la oportunidad para que los mismos puedan ser intervenidos no solamente físicos, sino también culturalmente por personas ajenas al lugar, expresamente con estatuas o exposiciones fotográficas u obras de teatro que terminen por darle vida y con ello reafirmar el tejido social.

Además de convertirse en puntos de reunión, comunicación e interacción, los espacios públicos también representan oportunidades económicas, ya que un mayor flujo de personas sobre una calle o plaza, hará que los comercios existentes pronto experimenten cambios positivos en sus ventas, cuestión que atraerá a más personas-consumidores y nuevos negocios. El uso de y la interacción social en los diferentes tipos de espacios públicos (calles, plazas, parques, estaciones de transporte colectivo, etc.) han estado organizados siempre por un conjunto básico de prácticas (compra de bienes y servicios, recreación, trabajo, educación) y las correspondientes modalidades de movilidad cotidiana asociadas a todas y cada una de estas actividades (Duhau y Giglia, 2010: 395). Hoy en día, los espacios públicos no sólo representan lugares comunes y puntos de flujo de personas, sino además se van constituyendo como expresiones de estilos de vida de las personas, pues la plaza se vuelven en lugar de reconocimiento en el imaginario colectivo que permite identificarlo entre los

muchos espacios que se encuentran en la ciudad, debido en parte a la familiaridad que representa para la persona.

A pesar de que los espacios públicos representan oportunidades sociales y económicas para fortalecer a la sociedad, lo cierto es que la situación que guardan la mayoría de ellos, ya sean parques o plazas, es de abandono pues debido a las prácticas que se desarrollan en las ciudades, las cuales han sido más de abuso que de preservación, ponen en evidencia el estilo del vida actual. Las ciudades son el mayor medio ambiente transformado que existe. En ellas se produce el mayor consumo de recursos naturales y donde se generan gran parte de los residuos contaminantes. Al ser grandes centros de producción y consumo las ciudades, demandan gran insumo de recursos: agua, combustibles, tierras y todos los bienes y materiales que necesita su población, sus construcciones y las empresas localizadas en ellas. Las ciudades son también importantes centro de degradación de recursos, siendo así es indudable que debe existir una relación estrecha entre el desarrollo urbano y la propuesta de desarrollo sostenible (Ramírez, 2009:3). Como resultado de estos procesos de degradación, transformación y contaminación que responde al crecimiento de la población estos han contribuido al proceso del cambio climático. El crecimiento de la población y su tendencia a concentrarse en ciudades es uno de los factores más importantes que propician la emisión de gases que aumentan la temperatura global del planeta, y que dan lugar al llamado “efecto invernadero”. El proceso de urbanización y las actividades económicas asociadas a él, como la industrial, la generación de electricidad del transporte, crean en diferentes grados prácticamente todos los tipos de gases con efecto invernadero (Aguilar, 2004). De esta forma cualquier política de intervención de espacios públicos tiene y debe de cumplir con parámetros ecológicos, que además de servir como espacios de cohesión social, al mismo tiempo ayuden a la preservación y conservación del medio ambiente. Por tal motivo, el reto para la generación de ciudades competitivas que ponderen al mismo tiempo el factor social y ecológico sería:

[...] necesario promover el transporte colectivo, el rescate de los espacios públicos y, obviamente, la vivienda con suelo, infraestructura, servicios y equipamiento. Esto nos traerá como resultado empleo, patrimonio familiar y una mejor calidad de vida, entre otros beneficios.

Todas estas acciones requieren de un énfasis muy importante en la infraestructura urbana para la competitividad. En este tenor, tendríamos varias líneas: una que se refiere al crecimiento, o sea reconocer la vocación que tienen las ciudades; dos, apoyar el crecimiento de polos de desarrollo turístico y tecnológico en las zonas metropolitanas; tres, los corredores metropolitanos, que ya operan en la ciudad de México y empiezan a permear como una política de la ciudad; cuatro, el rescate de centros históricos, contando el valor patrimonial y comercial que tienen; y cinco, una visión urbana hacia la globalización y la generación de empleos (Diez de Bonilla, 2007:17).

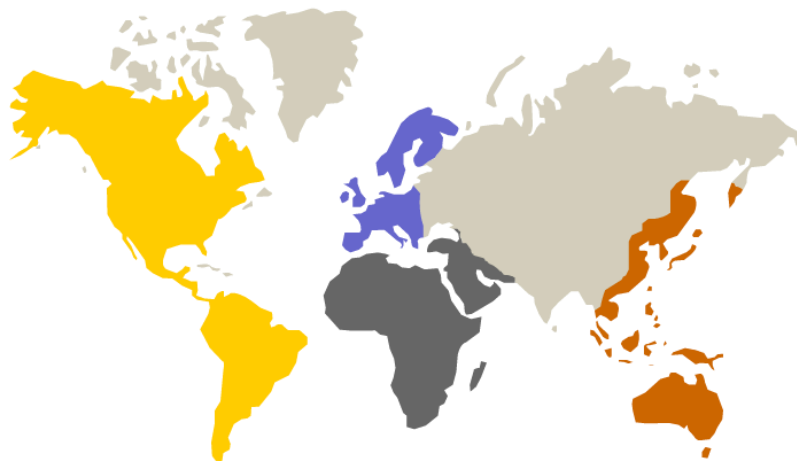
Sin lugar a dudas, varias de las propuestas y acciones que los gobiernos han empezado a desarrollar giran en torno a este tipo de impulso para hacer de sus ciudades más competitivas, atractivas y habitables. Dentro de esas líneas, el rescate de los centros históricos ha venido desarrollando una serie de programas que han buscado aprovechar la riqueza cultural que presentan y de esa forma,

detonar el crecimiento de las economías locales y con ello el bienestar de la población.

### 1.3.2 Ciudades patrimonio, entre el pasado y el presente

De la iglesia de Chiloé en Chile a la Catedral de Spira en Alemania; del Parque Nacional de Yellowstone en Estados Unidos al Parque Nacional de Simien en Etiopía; o del Centro Histórico de San Petersburgo en Rusia al Centro Histórico de Oaxaca, son sólo algunos ejemplos de la riqueza natural, patrimonial y mixta que se encuentran distribuidos alrededor del mundo (Figura 3) y que de acuerdo a la Lista Patrimonio Mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESO, actualmente existen 721 bienes a nivel mundial: 554 son culturales, 144 naturales y 23 mixtos. Sin embargo, en mayor o menor medida, cada uno de esos sitios o lugares presentan problemas tanto ambientales como sociales que los desgastan, resultados del desarrollo y crecimiento de las sociedades. Por tal motivo, la UNESCO ha suscrito siete convenciones para la conservación y preservación de dichos bienes: Protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, 2005; Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, 2003; Protección del Patrimonio Cultural Subacuático (2001), Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, 1972; Lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales, 1970; Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, 1954; y Protección de los derechos de autor y derechos conexos, 1952-1971.

**Figura 3. Mapa que muestra las ciudades patrimonio en el mundo**



Fuente: Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial, disponible en: <http://ciudadespatrimonio.mx/ancmpm/la-importancia-de-mexico-en-el-patrimonio-mundial/>

En materia cultural, esto es ciudades históricas o cascos antiguos, existen 187 que representan la herencia que, con el paso del tiempo, han dado identidad y pertenencia a las personas que las habitan, las caminan y las visitan, así como también a los diferentes mecanismos para hacer de esa riqueza, factor de desarrollo, tal y como lo describen los siguientes autores: La ciudad histórica, depositaria de un rico patrimonio (urbanístico, arquitectónico, social, documental, etc.) constituye una ilustración excepcional de la noción de <ecosistema cultural>, ya que es a la vez un bien colectivo, un conjunto localizado de elementos variados en situación interdependiente y un campo de fuerzas de actores múltiples

(habitantes, grupos locales, administraciones públicas, etc.) con estrategias diversificadas con respecto a ese <bien colectivo patrimonial>. La ciudad como patrimonio, presenta dos dimensiones: una cultural en tanto que legado histórico, base de la identidad y el acervo colectivo de una comunidad y otra económica, en relación con una visión emergente del patrimonio y la cultura, considerada en sentido amplio, como motores de desarrollo (De la Calle y Hernández, 2009: 259).

Dentro de la dimensión cultural se tiene que este ha sido un factor clave en cuando al desarrollo de relaciones que configuran patrones de identidades y pertenencia de sus habitantes a sus ciudades. Las ciudades catalogadas como <patrimonio cultural de la humanidad> son sitios que debido a su riqueza cultural, material e inmaterial, han trascendido a lo largo del tiempo y con ello, contribuido a generar sociedades sabedoras y conocedoras de su legado, de su historia y de su identidad. Este carácter patrimonial que hoy se le concede a la ciudad en su conjunto se fundamenta en el hecho de que las ciudades se consideran portadoras de una determinada cultura, al mismo tiempo que pueden ser portadoras de valores estéticos o artísticos de gran valor (Valle, 2002:403). Esta cultura puede ser explotada en beneficio de sus habitantes. El patrimonio cultural corresponde al conjunto de edificios y espacios que poseen valor artístico y/o histórico, cuyo rescate y conservación llegan a ser básico para la ciudad; por ejemplo, en ciudades con un rico patrimonio de arquitectura colonial, éste les sirve como atracción turística (Ducci, 1989: 51). Así, un primer acercamiento al concepto cultural que posteriormente sirve como estímulo económico se tienen a sus edificios, sus iglesias, sus monumentos, sus fuentes, sus casas, sus mercados y parque que sirven como espacios donde se desarrollan una serie de costumbres, fiestas, creencias religiosas, místicas, valores que van configurando la identidad social. Es así como la conjunción y mezcla de estos elementos materiales e inmateriales no sólo los distinguen de otros, sino también los vuelven más humanos en la medida que la sociedad toma parte activa en ellos. La riqueza histórica patrimonial distingue y hace único a estos centros, la riqueza humana les da vida y los hace sostenibles (Cuenin, 2009: 25). De ahí que los gobiernos, además de enfocarse a la rentabilidad de los centros históricos, pongan especial interés en sus habitantes, pues a la par tienen que diseñar políticas que vayan de la mano con aquellas que generen participación social, identidad, pertenencia y cohesión social que permitan enriquecer aún más a los centros históricos.

Como era de esperarse, dichos sitios enfrentan una serie de amenazas tanto naturales como humanas que, en diferente grado y magnitud, reflejan el paso de los años, así como también los diferentes escenarios sociales de cada país, en especial de los latinoamericanos tienen que tomar en cuenta a la hora de diseñar planes de rescate. En los países de América Latina y el Caribe, gran parte de la riqueza cultural se concentra en los centros históricos de las ciudades. Sin embargo, y casi sin excepción, la mayoría de estos centros han sido afectados negativamente por procesos de deterioro que ponen en riesgo la preservación del legado histórico cultural que dichos centros albergan. Así, las ciudades comienzan a perder un recurso valioso que, preservado y explotado adecuadamente puede contribuir a la calidad de vida de sus ciudadanos (Cuenin, 2009: 1).

- Protección y conservación: origen, convenios e instituciones

Como bien se señaló párrafos arriba, las ciudades históricas de América Latina, como el resto que se encuentran en los diferentes continentes, han venido presentando signos de deterioro y desgaste, debido al crecimiento de la mancha urbana. Esto ha dado pie a la creación de tratados y convenios internacionales que dotan a los gobiernos de las herramientas necesarias para generar programas de conservación entendido este como: conjunto de operaciones interdisciplinarias que tienen por objeto evitar el deterioro del patrimonio cultural tangible y garantizar su salvaguarda para transmitirlos a las generaciones futuras con toda la riqueza de su autenticidad. La conservación se integra de acciones preventivas, curativas y de restauración (INAH, 2012), y con ellos resguardar la memoria tangible e intangible que albergan las ciudades históricas. Pero, ¿desde cuando la protección por el patrimonio cultural, en este caso las ciudades históricas, adquirió atención internacional y gubernamental?

Sin entrar a profundidad en el tema, un primer acercamiento a la necesidad de protección del patrimonio histórico lo encontramos después de la segunda guerra mundial. De acuerdo con la especialista María Luisa Lourés (2001), fue después de esos acontecimientos que algunas ciudades europeas sufrieron los estragos de la guerra mediante la destrucción de sus estructuras –edificios, casas, monumentos- por lo que un grupo de expertos buscaron su restauración debido al valor que ellos representaban. Sin embargo, por proteger unos dejaron otros que más tarde también llegaron a ser símbolos de cultura e identidad para las personas. A esta etapa, la autora la denomina, como una *dialéctica conservación-destrucción*, pues mientras se privilegiaron algunos sitios, se olvidaban de otros. No fue sino en la década de los setenta, que la atención por el rescate de monumentos históricos rompe con aquella dialéctica:

Fue a partir de la segunda mitad de los sesenta y en los setenta, en el marco del pensamiento marxista y en especial de la sociología urbana francesa, cuando se produjo una relectura del fenómeno urbano que iba a romper con el paradigma positivista de la etapa anterior. Economistas, sociólogos, geógrafos, arquitectos, etc., participaron en el análisis de lo urbano con un pensamiento crítico renovado. Y fue, precisamente, debido a esta forma nueva de comprensión de los fenómenos urbanos y territoriales, con un contenido netamente estructural, que la ciudad antigua adquirió un nuevo estatuto, pasando a ocupar un lugar propio dentro de los estudios urbanos y siendo analizado bajo el nuevo paradigma crítico que estaba naciendo, es decir, en su relación permanente con el espacio en el que se inscribe (Lourés, 2001:146).

Si en el transcurso de esas décadas predominó una idea de la ciudad como más justa, cercana, inclusiva y humana dada las condiciones europeas de aquellos años, la idea que desde los ochenta campea en el ámbito gubernamental es la generación de ciudades exclusivamente turísticas, frías, abandonadas y desgastadas socialmente, todo ello respondiendo a la lógica neoliberal del siglo XXI. Así, desde hace algunos años han venido desarrollándose programas de rescate y conservación de las ciudades patrimonio dentro de las dimensiones cultural y económica. La que ha prevalecido ha sido la económica, pues tanto gobiernos como privados las intervienen, las modifican y las alteran para hacerlas

más atractivas en primer lugar y casi exclusivamente al turismo, dejando en segundo plano a sus habitantes. Medidas que la mayoría de las veces resultan altamente lucrativas y rentables para los privados, pero no así para los gobiernos. Así este tipo de ciudades se han convertido en productos y marcas. La recuperación de las áreas históricas responde a la exigencia de ofrecer un producto para “vender”, en el sentido tanto amplio como restringido del término, dado que la venta de porciones más o menos grandes del patrimonio público de los centros históricos a los privados es un camino que los gobiernos locales tienden a invocar con mayor frecuencia, con la esperanza de atraer inversionistas, de iniciar la recalificación de estas partes a menudo degradadas de la ciudad y de obtener ingresos para incrementar el presupuesto público (Balbo,2003:306). Las propias administraciones públicas, en su nuevo afán mercantil emprendedor, se constituyen en impulsoras de proyectos de defensa patrimonial puntual y concreta, donde prima la construcción de una imagen de ciudad como marca de distinción, el amplio consenso que suscitan este tipo de operaciones permite que puedan ser rentabilizadas a diferentes niveles (político, económico, cultural, etc) [...] en este período el proyecto público consiste en *un buen producto* a quien pueda comprarlo (Lourés,2001:149). Como consecuencia de esta hegemonía de la dimensión económica de rescates e intervenciones -que claramente describen los autores- se tienen aquellas de índole sociales, las cuales se traducen en una marginación y exclusión de sus habitantes, pues sus necesidades y visiones rara vez son tomadas en cuenta en los procesos de formulación de los programas. En pocas palabras, estos proyectos de rescates han logrado crear las condiciones para hacer sentir al turista como en su casa, mientras que los habitantes se sienten ajenos a ella.

Tanto los proyectos de rescates, así como diferentes tipos de intervenciones que tienen lugar en las ciudades históricas desde la década de los setentas, se vienen llevando a cabo con base en una serie de convenios y acuerdos que los diferentes países con presencia de ciudades históricas y monumentales tienen, entre ellos destacan los siguientes: Carta Internacional de Atenas, 1931; Carta de Venecia, 1964; Normas de Quito, 1967; Conclusiones del Coloquio de Quito, 1977; Carta de Burra, 1979-1999; Carta de Florencia para la Conservación de Jardines y Sitios Históricos, 1981; Carta Internacional para la Conservación de Ciudades Históricas y Áreas Urbanas Históricas (Carta de Washington, 1987; Carta Internacional para la Gestión del Patrimonio Arqueológico, 1990; Carta de Veracruz, 1992; Carta de Nara sobre la Autenticidad, 1994; Carta Internacional sobre Turismo Cultural: La Gestión del Turismo en los sitios con Patrimonio Significativo, 1999; Carta de Cracovia, 2000 y Carta Internacional de Itinerarios Culturales, 2007. De los convenios antes mencionados, el que resulta de interés para este trabajo es el: *Convenio sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural*, pues en él se establecen las bases y procedimientos que deben seguir los estados miembros para la inscripción de algún bien en la Lista de Patrimonio Mundial.

El Convenio sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, fue firmado por los estados miembros el 16 de noviembre de 1972 en París, Francia, y está integrado por treinta y ocho artículos, distribuidos en ocho apartados. A continuación se exponen los artículos principales:

¿Qué es el Patrimonio Cultural? Artículo 1:

-Los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pinturas monumentales, elementos o estructura de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o la ciencia.

-Los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o la ciencia.

-Los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

¿Cuáles son las acciones de protección y conservación? Artículo 5:

a) Adoptar una política para la protección del patrimonio, mediante programas de planificación; b) Contar con el personal adecuado; c) Desarrollar estudios e investigaciones científicas y técnicas; d) Adoptar medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras y; e) Creación de centros nacionales.

¿Cuáles son los lineamientos para el proceso de selección e inscripción a la lista? Artículo 11, párrafo 2 y 4:

Señala la prioridad a ciertas zonas: a) Amenazadas por peligros graves; b) Grandes obras públicas o privadas; c) Rápido desarrollo urbano y turístico; d) Alteraciones profundas; e) Abandono; f) Conflictos armados; g) Catástrofes y cataclismos.

¿De dónde provienen sus recursos económicos? Artículo 16, párrafo 3.

a) Contribuciones obligatorias y voluntarias de los estados miembros; b) Aportaciones, donaciones o legados por, otros estados, ONU, PNUD y organizaciones público/privadas; c) Intereses producido por el Fondo; d) Colectas y recaudaciones; y, e) Demás autorizadas por el Comité.

Como se puede observar en esta convención, las acciones para la conservación y protección de los bienes históricos, naturales y mixtos representan un gran reto tanto para la UNESCO como para los gobiernos que albergan dichos sitios, situación que deriva en la necesidad de crear redes de comunicación y participación entre instituciones de carácter público/privadas que en coordinación con la UNESCO y gobiernos, busquen crear los programas y proyectos enfocados a la preservación de sus patrimonios culturales. Sin embargo, el punto a destacar de este convenio, es el establecimiento de los criterios de selección a los cuales los países miembros que quieran agregar a la lista deben cumplir. Son diez los criterios, 6 para los bienes culturales y cuatro para los naturales y mixtos

Los bienes culturales deben:

- i. representar una obra maestra del genio creativo humano, o

- ii. ser la manifestación de un intercambio considerable de valores humanos durante un determinado periodo o en un área cultural específica, en el desarrollo de la arquitectura, las artes monumentales, la planificación urbana o el diseño paisajístico, o
- iii. aportar un testimonio único o por lo menos excepcional de una tradición cultural o de una civilización que sigue viva o que desapareció, o
- iv. ser un ejemplo sobresaliente de un tipo de edificio o de conjunto arquitectónico o tecnológico, o de paisaje que ilustre una etapa significativa o etapas significativas de la historia de la humanidad, o
- v. constituir un ejemplo sobresaliente de hábitat o establecimiento humano tradicional o del uso de la tierra, que sea representativo de una cultura o de culturas, especialmente si se han vuelto vulnerable por efectos de cambios irreversibles, o
- vi. estar asociados directamente o tangiblemente con acontecimientos o tradiciones vivas, con ideas o creencias, o con obras artísticas o literarias de significado universal excepcional (El Comité considera que este criterio no debería justificar la inscripción en la Lista, salvo en circunstancias excepcionales y en aplicación conjunta con otros criterios culturales o naturales)

Los bienes naturales deben:

- i. ser ejemplos sobresalientes que representativos de los diferentes períodos de la historia de la Tierra, incluyendo el registro de la evolución, de los procesos geológicos significativos en curso, del desarrollo de las formas terrestres, o de elementos geomórficos o fisiográficos significativos, o
- ii. ser ejemplos sobresalientes representativos de los diferentes períodos de la historia de la tierra, incluyendo el registro de la evolución, de los procesos geológicos significativos en curso, del desarrollo de las formas terrestres, o de elementos geomórficos o fisiográficos significativos, o
- iii. contener fenómenos naturales extraordinarios o áreas de una belleza natural y una importancia estética excepcionales, o
- iv. contener los hábitats naturales más importantes y más representativos para la conservación in situ de la diversidad biológica, incluyendo aquellos que alberguen especies amenazadas que posean un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia o la conservación. (<http://www.icomos.org.mx/patrimonio.php>)

Para efectos del presente trabajo, se pone énfasis en los seis criterios enfocados al patrimonio cultural, mismos que han cumplido ciudades mexicanas y que por ende, colocan al país como uno de los principales con mayores sitios inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial. Como se muestra en el mapa de la localización de las ciudades patrimonio, Europa es el continente con más sitios inscritos en los programas de conservación, seguido de él, está América y el caribe. Al respecto, México es el primer lugar de la región y tercero a nivel mundial con diez ciudades patrimonio de la humanidad (Figura 4).

Sólo después de Italia y España, México es el país con más ciudades catalogadas como patrimonio de la humanidad, esto gracias a que albergan centros históricos con alto valor cultural, principalmente material, mismo que reflejan la riqueza

arquitectónica que marcó una etapa en el desarrollo del país. De lo anterior se tiene que, los centros históricos de México se identifiquen con la época de la Colonia, pues fue este periodo de la historia la que los diseñó y los planificó, siempre siguiendo la traza española, pues con ello se buscaba dar el sello de la influencia arquitectónica.

**Figura 4. Lista de ciudades mexicanas patrimonio de la humanidad**

Ciudad	Año declaratoria	Criterios	Tipo	Zonas
Campeche	04-dic-99	ii-iv	cultural	Centro Histórico fortificado
Ciudad de México	11-dic-87	ii-iii-iv-v	cultural	Centro Histórico y Xochimilco
Guanajuato	09-dic-88	i-ii-iv-vi	cultural	Centro Histórico y Minas adyacentes
Morelia	13-dic-91	ii-iv-vi	cultural	Centro Histórico
Oaxaca	11-dic-87	i-ii-iii-iv	cultural	Centro Histórico y Monte Alban
Puebla	11-dic-87	ii-iv	cultural	Centro Histórico
Queretaro	07-dic-96	ii-iv	cultural	Zona de monumentos históricos
San Miguel de Allende	*2008	ii-iv	cultural	Centro Histórico
Tlacotalpan	05-dic-98	ii-iv	cultural	Zona de monumentos históricos
Zacatecas	11-dic-93	ii-iv	cultural	Centro Histórico

Fuente: Elaboración propia con información en <http://ciudadespatrimonio.mx/>

Una vez que los conquistadores llegaron a México y empezó el proceso de colonización, desde la evangelización que acabó con la mayoría de las creencias ancestrales de los indios, hasta el establecimiento del primer ayuntamiento y con ello, la administración y gobernabilidad de la Nueva España, pronto dieron como resultado el florecimiento de distintas zonas, y con ello de sus ciudades, mismas que llegaron a representar el máximo esplendor español. La agricultura y el comercio fueron las actividades que detonaron el crecimiento de las tres ciudades coloniales más importantes de la época: ciudad de México, Puebla y Oaxaca. Si bien es cierto que las ciudades mexicanas fueron seleccionadas por diversos criterios, a continuación se expone el criterio que estas tres ciudades comparten, el cual se puede entender porque como se mencionó, fueron las ciudades más importantes de la época. El criterio que comparten es el *iv*:

Ser un ejemplo sobresaliente de un tipo de edificio o de conjunto arquitectónico o tecnológico, o de paisaje que ilustre una etapa significativa o etapas significativas de la historia de la humanidad

Como se ha venido mencionando, la etapa que estas tres ciudades representan es la Colonia, y prueba de ello son los elementos que conforman sus arquitecturas tanto civiles como religiosas que se encuentra distribuidas en sus centros históricos. Además, cabe resaltar que como era de esperarse, la centralización de las actividades, tanto políticas como religiosas se asentaron en el centro de la ciudad –zócalo- pues en dichas zonas se puede observar que las principales construcciones son: las catedrales, los palacios de gobierno y los portales mismos que reflejaron la serie de relaciones y comunicaciones de aquellos días. Sin embargo, si bien estas tres ciudades guardan similitud arquitectónica tanto en su diseño como en sus construcciones, lo cierto es que cada una de ellas, ya sea por su tamaño y geografía, muestran diversos

escenarios que en conjunto con las actividades desarrolladas por sus habitantes, forman un mosaico que las hace diferentes entre sí

Así, por ejemplo en cuanto al tamaño, el centro histórico de la ciudad de México es el más grande de los tres y por consiguiente, sus construcciones también, aunque un dato sobresaliente es que en el caso de las construcciones religiosas, en las tres predominan tamaños grandes. Respecto al diseño urbano, las tres siguieron la tendencia de “damero” español, pues en el caso de la ciudad de México y Oaxaca, fueron trazadas por el mismo arquitecto. Aquí la diferencia entre las tres ciudades en el largo y ancho de sus calles. Eso por el lado físico en cuanto al diseño y planificación. Por el otro lado se tiene el aspecto visual el cual se presenta diferente en las tres ciudades. Mientras que el tamaño de las construcciones resultan más altas en la ciudad de México, en Oaxaca y Puebla si bien algunas construcciones son de dos plantas, no representan la misma altura que en el primer caso. En cuanto al material utilizado tanto para la construcción como para la ornamentación de los edificios civiles es un rasgo característico de las ciudades. Ejemplo de lo anterior son las fachas en piedra negra de los edificios capitalinos, mientras que en Oaxaca son de cantera verde y en Puebla son de ladrillo y talavera. En cuanto al aspecto geográfico y ambiental el cual termina siendo un factor característico entre las ciudades. Si bien las tres presentan un clima templado, el nivel de intensidad varía. Mientras en la ciudad de México y Puebla en invierno se caracterizan por climas más fríos, en Oaxaca resultan bastante drásticos, pues en la misma temporada en el día puede hacer un intenso calor, y en las noches fríos. En cambio, lo que si comparten la ciudad de México y Oaxaca, son los frecuentes sismos que tienen lugar, situación que varía marginalmente en Puebla, debido a que en los primeros se presentan con mayor intensidad. Por último se tiene el factor inmaterial, el cual se ve reflejado en la serie de relaciones sociales de sus habitantes mismas que se traducen en un sinnúmero de fiestas, costumbres, tradiciones, valores o códigos que han venido desarrollando desde antes de la Colonia. Y es precisamente este factor el que marca una notable diferencia entre las tres ciudades, pues cada una de ellas es escenario de prácticas sociales, culturales y antropológicas que influyen en la construcción colectiva para el fortalecimiento de lazos de intensidad y pertenencia social. Además, un dato que resulta curioso es respecto al tema turístico, en especial sobre la afluencia de turistas estadounidenses, pues en el caso de la ciudad de México y Oaxaca, estos logran ser visibles inmediatamente, cosa que no pasa en Puebla, en donde la afluencia resulta más nacional.

Ahora bien, regresando al tema de los convenios y tratados internacionales, y una vez expuesto el convenio que rige cualquier política de conservación e intervención de los centros históricos internacionales y nacionales. Toca el turno de exponer brevemente aquellos actores no gubernamentales encargados de la aplicación y asesoramiento a los países miembros. Actualmente, son cuatro las instancias que tienen la tarea de apoyar y financiar dichos proyectos:

a) El Comité del Patrimonio Mundial, 1971.

El Comité se reúne una vez al año, y se compone de representantes de 21 de los Estados partes en la Convención elegidos por la Asamblea General. El comité es responsable de la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, define el

uso del Fondo del Patrimonio Mundial y asigna ayuda financiera a petición de los Estados partes. Tiene la última palabra sobre si una propiedad está inscrita en la Lista del Patrimonio Mundial. También puede aplazar su decisión y solicitar más información sobre las propiedades de los Estados Partes.

b) Centro de Estudios para la Conservación y Restauración de los Bienes Culturales, ICCROM.

Es una organización intergubernamental que agrupa a más de 100 Estados Miembros y 103 grandes instituciones de conservación en calidad de Miembros Asociados. Su objetivo es contribuir a preservar el patrimonio cultural en el mundo actual y en el futuro en cinco áreas de actividad: formación, información, investigación, cooperación y apoyo.

c) El Consejo Internacional de Monumentos y Lugares de Interés Artístico e Histórico, por sus siglas en inglés como ICOMOS, 1964.

Trabaja para la conservación y protección de monumentos, edificios y sitios del patrimonio cultural. Es la única organización no gubernamental internacional de este tipo dedicada a promover la teoría, la metodología y la tecnología aplicada a la conservación, protección y mejora de monumentos y sitios. Su trabajo se basa en los principios consagrados en la Carta Internacional de 1964 sobre la Conservación y Restauración de Monumentos y Sitios, la Carta de Venecia.

Conformada por una red de expertos: arquitectos, historiadores, arqueólogos, historiadores del arte, geógrafos, antropólogos, ingenieros y urbanistas, sumando, hasta noviembre de 2011, a 11088 miembros individuales, 95 Comités Nacionales y 27 Comités Científicos Internacionales.

d) Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial, OCPM, 1993.

Fundada el 8 de septiembre de 1993, en Fez, Marruecos y con sede en Quebec, Canadá. Es la organización que reúne a las 250 ciudades patrimonio declaradas por la UNESCO en su Lista del Patrimonio Mundial. Dichas ciudades suman en total más de ciento treinta millones de habitantes. Está integrada por ocho Secretarías Regionales que apoyan a la Asamblea General, autoridad suprema de la OCPM.

Su misión es ayudar a las ciudades miembros a adaptar y perfeccionar su modo de gestión con arreglo a las exigencias particulares atribuibles a la presencia de sitios inscritos por la UNESCO en la Lista del Patrimonio Mundial.

Esta red de organismos no gubernamentales, que en conjunto trabajan con los gobiernos, son los encargados de diseñar y supervisar los distintos proyectos que tengan por objeto la intervención de los centros históricos. Mientras que el ICCROM y el ICOMOS son órganos consultivos y tienen voz en las reuniones en el Consejo del Patrimonio Mundial, la última, OCPM es la que reúne a todos los países que tengan algún centro histórico de alto valor excepcional.

Para el caso mexicano, igualmente existen instancias creadas para la preservación del patrimonio histórico. Por representar un valor material de gran relevancia para la sociedad mexicana, desde la suscripción de México como

miembro a los diversos organismos internacionales arriba mencionados, el Estado mexicano, en coordinación con actores no gubernamentales e instituciones públicas, han venido desarrollando estrategias de conservación de los centros históricos. Dichas estrategias tienen su sustento jurídico en la legislación mexicana, así como en cuatros actores rectores.

En materia legislativa, a nivel nacional se encuentran: la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, la Ley General de Bienes Nacionales y el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018: Eje IV .A nivel estatal son nueve las ciudades que cuentan con legislación en la materia: Puebla, Zacatecas, Querétaro, Campeche, Oaxaca, Ciudad de México, Veracruz, Guanajuato y Michoacán; mientras a nivel municipal, Campeche, Guanajuato, Morelia, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Miguel de Allende y Zacatecas. En materia institucional existen cuatro instancias encargadas: la primera proviene de una internacional, la segunda es una organización no gubernamental que agrupa a las diez ciudades, y las otras dos, son instituciones públicas dedicadas a la cultura y arte:

a) ICOMOS, México.

Presta asesorías a entidades públicas y privadas a través de convenios; colabora en la elaboración de expedientes y dictámenes de bienes culturales para su ingreso en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO y coadyuva con autoridades estatales y municipales en materia de patrimonio.

Participa y apoya a diversas universidades, en programas de formación profesional en su especialidad “Conservación del Patrimonio Cultural”.

b) Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial

La Asociación Nacional de Ciudades Mexicanas del Patrimonio Mundial A.C fue constituida en 1996 por los presidentes municipales de las ciudades patrimonio, los cuales buscan crear una sinergia, mediante una estructura en red para gestionar recursos, generar alianzas y para garantizar la continuidad en la aplicación de políticas públicas en torno al rescate de los centros históricos. Su objeto es la unión de las ciudades mexicanas declaradas Patrimonio Mundial por la Organización de las Naciones Unidas para la Cultura y las Artes, UNESCO, para el reconocimiento, fortalecimiento de su cultural, tradición urbanística y arquitectónica, permitiendo la obtención de beneficios comunes de las acciones y experiencias de las demás ciudades, y de las soluciones que han encontrado para resolver sus problemas y enfrentar sus retos.

Desarrollan proyectos como: señalética, emplacamiento de monumentos, iluminación de monumentos y rescate de plazas y jardines. Respecto a este último rubro, su objetivo es la rehabilitación de banquetas, andadores, fuentes y jardines, el remozamiento de inmuebles, alumbrado público, cableado subterráneo y mejoramiento de fachas; todo ello permitiendo disfrutar la belleza y magnificencia de las ciudades.

### c) Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, CONACULTA.

Es la institución encargada de preservar de forma integral el patrimonio cultural de la Nación en sus diversas manifestaciones artísticas y culturales así como estimular los programas orientados a la creación, desarrollo y esparcimiento de las mismas. Las acciones de Conaculta están encaminadas a mantener un compromiso profesional que beneficie a toda la sociedad mexicana con la promoción y difusión de todo el sector cultural y artístico.

Consta de ocho ejes en política cultural: patrimonio y diversidad cultural; infraestructura cultural; promoción cultural nacional e internacional; estímulos públicos a la creación y mecenazgo; formación e investigación antropológica, histórica, cultural y artística; esparcimiento cultural y lectura; cultura y turismo; e industrias culturales-

### d) Instituto Nacional de Antropología e Historia, INAH.

Su misión es investigar, conservar y difundir el patrimonio arqueológico, antropológico, histórico y paleontológico de la nación para el fortalecimiento de la identidad y memoria de la sociedad que lo detenta.

Sus actividades tienen alto impacto social, pues junto con los diferentes niveles de gobierno y sociedad participa en la toma de decisiones para la conservación y conocimiento del patrimonio, y de la memoria nacional.

Una de sus tareas es la investigación académica, para lo cual colaboran más de 800 académicos en las áreas de historia, antropología social, arqueología, lingüística, etnohistoria, etnología, antropología física, arquitectura, conservación del patrimonio y restauración.

Hasta el momento, el patrimonio material representa un legado cultural, artístico y arquitectónico de gran trascendencia para el ser humano, pues forman parte de su identidad como pueblo. Por tal motivo, desde las primeras décadas del siglo XX se han desarrollado una serie de lineamientos de carácter internacional, así como instituciones que buscan sentar las bases para la elaboración de proyectos y programas que vayan en dirección de preservar patrimonios culturales, naturales y mixtos. En especial, los centros históricos juegan un papel importante dentro de la ciudades, pues además de representar un legado histórico, al mismo tiempo sirven como puntos turísticos que invariablemente, arrojan beneficios económicos locales, al tiempo que el patrimonio mundial contribuye al desarrollo sostenible (Saenz,2013) de ahí la importancia por su rescate, pero más allá del valor económico que representan, el valor agregado que resulta imprescindible para su funcionamiento es la sociedad, misma que les da vida a raíz de una serie de manifestaciones tanto culturales, místicas como festivas que hacen de los centros históricos, lugares de encuentros y desencuentros.

#### 1.3.3 Ciudad solidaria: revalorizar lo social

A lo largo de la historia, parte de la evolución de las sociedades ha sido plasmada en sus ciudades, pues su diseño y planeación han representado momentos de modernidad, progreso social y prosperidad económica. Desde las industriales a las futuristas, lo cierto es que las ciudades son el espacio de interacción de un

sinnúmero de actores y factores que les dan funcionalidad y gobernabilidad. Sin embargo, el rápido y a veces descontrolado proceso de urbanización ha hecho que el patrimonio cultural que se encuentra en algunas de ellas –edificios, monumentos- se vea en peligro y con ello, se genere una pérdida importante de un legado que ha logrado sobrevivir al tiempo y a la modernidad contemporánea.

Si bien en esta era globalizada en la que los procesos de crecimiento y desarrollo juegan un papel determinante para la competitividad entre los países, lo cierto es que muchos de ellos, con el objetivo de no quedar fuera de dicho proceso, implementan una serie de políticas económicas que les permitan alcanzar niveles de vida adecuados para sus habitantes, aunque esto no siempre trae dichos resultados. En materia de rescate del patrimonio, el modelo neoliberal ha propiciado políticas que hacen que las intervenciones en las ciudades estén fuera de los contextos sociales y culturales, pues únicamente se enfocan en su rentabilidad económica, situación que deriva más en hacer sentir bien a los turistas, y relegando a sus habitantes, lo cual muchas veces propicia el desplazamiento de grupos originarios a las periferias. Con esto no quiere decir que la rentabilidad económica que representan dichos centros sea mala, pues como se ha visto a lo largo de este capítulo, existe una estrecha relación entre lo económico, lo urbano y lo social, lo que se quiere señalar es que el económico no tiene que ser la principal prioridad, pues de lo contrario trae repercusiones sociales que afectan el económico. Así [l]os centros se convierten en lugares de tránsito, más no de hábitat, pues debido a las actividades comerciales y turísticas que se desarrollan en el día, por las noches quedan vacíos, lo que propicia que se conviertan en zonas peligrosas, pues el flujo de personas bajan considerablemente. De esta forma podemos afirmar que, el centro no debe ser un lugar de paso durante el día que se vacía por la noche, sino un lugar donde la gente trabaja y vive de manera permanente. Para ello se requiere atacar los principales problemas que deterioran el tejido social del centro, brindar oportunidades laborales, y desarrollar una oferta variada de bienes y servicios que permitan satisfacer las necesidades cotidianas de las familias, a la vez que el consumo de las familias residentes contribuyan a dinamizar el área (Cuenin,2009:22).

Por tal motivo, apostar por el valor social que los centros históricos representan es importante para que no sean sólo lugares de paso, sino también habitables y con ello recuperar parte del tejido social. De ahí que, aquellas políticas que busquen ir más allá del rescate físico, le estén apostando al rescate de la memoria del valor de usos y de la historia: la ciudad como espacio de los muertos (Carrión, 2013). Y ¿cómo se puede lograr la conservación de los centros históricos? En primer lugar, entender el todo, no sólo el centro histórico: sino también los caminos, los asentamientos y visuales paisajistas (Orive, 2013); en segundo lugar...es que los procesos de revalorización no resultan sostenibles sin la participación de la comunidad habitando y cuidando el centro, y de los privados tomando riesgos e invirtiendo (Cuenin, 2009: 28); y finalmente que, las administraciones de las ciudades ya no se pueden concebir sin la participación de sus habitantes. Los servicios básicos, el desarrollo urbano, el control del medio ambiente y la seguridad, entre otros, requieren gestión, control y fiscalización de los ciudadanos (Sánchez, 2010; 654). Así, esta tendencia social en los proyectos de conservación e intervención de los centros urbanos busca hacer de sus habitantes actores

activos y comprometidos con el cuidado de sus monumentos y parques y edificios. Por lo anterior diseñar, planificar, mejorar, conservar, proteger, restaurar, habitar, usar y disfrutar son acciones que hoy en día ya no son tareas y acciones exclusivas de los gobiernos ni de organismos no gubernamentales o privados, pues para una implementación exitosa, la sociedad tiene que ser participe activa en dichos procesos. Individual o colectivamente, es como puede involucrarse la sociedad con los diversos actores que busquen el rescate y la conservación de la cultura, las tradiciones, sus edificios. Responsabilidad, cooperación y coordinación son sólo algunas de las características que dichas relaciones deben contener para la formación y consolidación de centros históricos humanos, solidarios y democráticos.

## **Capítulo II. Participación ciudadana, de la teoría a las prácticas locales mexicanas: intervención en espacios públicos**

La participación ciudadana se ha convertido en pieza clave para la consolidación de las democracias, pues debido a una serie de intervenciones ciudadanas, individuales o colectivas, los gobiernos adquieren mayores niveles de legitimidad y legalidad. Como resultado de lo anterior, existen democracias electorales las cuales son el resultado de movimientos sociales que han buscado el reconocimiento del voto, el cual ha sido plasmado en una serie de reformas políticas que buscan generar ambientes competitivos, en donde la oferta electoral si bien puede ser bipartidista o pluripartidista, buscan dar confianza en las instituciones mediante la certeza del respeto al sufragio. Esta democracia hace que existan mecanismos de pesos y contrapesos en el poder, resultando en gobiernos divididos los cuales tienen que buscar nuevas formas de consensar, deliberar y debatir para generar acuerdos que permitan hacer más democrática la toma de decisiones y el ejercicio de poder. Empero, si bien es cierto que desde la década de los sesentas se cuentan con democracias participativas, lo indiscutible es que dichas democracias hoy están siendo aclamadas por más grupos sociales, las cuales ya no sólo exigen su derecho y respeto al voto, sino también otra serie de derechos e instrumentos que les permitan involucrarse más activamente en la toma de decisiones de sus gobiernos.

De lo anterior se tienen democracias electorales, pero no más participativas, por tal motivo, en este capítulo se aborda el tema de la participación ciudadana como aquella relación *socio-estatal* entre la sociedad y el gobierno que busca generar nuevos mecanismos de interacción. En donde la sociedad tenga mayor presencia en las decisiones de los gobiernos, así como en la toma de decisiones a fin de generar mejores condiciones de vida. Dicho capítulo está dividido en tres apartados: el primero es un acercamiento teórico a la ciudadanía, el cuál será abordado desde la perspectiva de la Ciencia Política como aquella ciencia que se encarga de analizar las formas e interacciones de las sociedades con el Estado; en el segundo apartado se expone brevemente cómo ha sido la participación ciudadana en el México contemporáneo; finalmente, el tercer apartado expone algunos casos de éxito de intervenciones sociales locales que, dentro del ámbito urbano, muestran como las relaciones *socio-estatales* además de participar en la toma de decisiones gubernamentales, al mismo tiempo están generando cohesión social mediante la implementación de proyectos que impulsan la identidad y pertenecía al espacio público habitado.

## **2.1 Crisis del Estado: las transformaciones de la participación ciudadana**

La democracia hoy en día ya no se concibe con aquellas ideas griegas que versaban en dos sentidos, la primera es que el arte de gobernar era exclusivo para grupos privilegiados, la aristocracia, y en especial para las personas con un

gran conocimiento político y filósofo, en pocas palabras, gobernaban y decidían las élites, no el pueblo; y la segunda, aquella idea que concebía a la democracia como la peor forma de gobierno, resultado de involucrar y hacer partícipes a todo el pueblo. Hoy la democracia es tener gobiernos más abiertos, transparentes, eficientes, confiables y humanos que a la par generen sociedades más libres, igualitarias, informadas, involucradas y respetadas. Sin lugar a dudas, los beneficios de transitar de la concepción griega a la contemporánea de la democracia son indiscutibles, mientras la primera restringió al pueblo, la segunda lo acoge.

Así, los alcances de la democracia contemporánea se ven reflejados en la consolidación de instrumentos electorales que han servido para la construcción de pesos y contrapesos que buscan repartir el poder y de esta forma, legitimarse frente a sus ciudadanos. De igual forma, los gobiernos han creado los espacios públicos de interacción en donde ellos deciden quienes juegan y bajo qué reglas, pues de esta forma delegan parte de su poder- aunque no ocurra así completamente- a los actores sociales. Esta aparente forma de participación ciudadana no ha hecho sino crear clientelas políticas que en un futuro les serán de ayuda electoral. Otra característica de las democracias electorales es su representatividad, esto es, que mediante el voto, las y los ciudadanos delegan su poder a representantes políticos los cuales una vez llegados al poder, velarán por el interés y la seguridad colectiva de sus representados. Sin embargo, esta representatividad que recae en los partidos políticos, mismos que en algunos países como México, son el único medio de acceder al poder, tienden a monopolizar el tema de la participación. Otro punto a destacar es que, si bien los gobiernos han creado mecanismos de participación directa – plebiscitos, referéndums, consulta popular- para hacer partícipes a sus ciudadanos, lo cierto es que dichas herramientas no terminan por convertirse en instrumentos de empoderamiento ciudadano, pues de un lado [...] estos recursos de vinculación de la ciudadanía con el proceso de gobierno, con creciente reconocimiento jurídico, presentan escasa práctica y reglamentación precisa (Martínez, 2011: 140), situación que termina por convertirlos en [...] mecanismos de democracia directa son aún muy débiles y no dejan de tener cierta ambigüedad desde una perspectiva democrática, pues son manipulables (Olvera, 2008: 31). Como resultado de lo anterior se tiene que, la toma de decisiones en los gobiernos ha sido vertical, esto es de arriba hacia abajo, pues han sido los gobiernos los únicos que diseñan, implementan y evalúan los diferentes programas sociales. Esta situación si bien ha derivado en la consolidación de las democracias *representativas* que han buscado establecer las reglas del juego democrático y con ello, generar niveles de estabilidad política y económica, también han dado como resultado la concentración del poder no sólo en el gobierno, sino también en pequeños grupos, élites y hasta algunos poderes fácticos, dejando al margen a la sociedad.

De lo anterior, hoy la democracia representativa/electoral pasa por un momento de crisis política y social, tanto institucional como de representatividad y legitimidad. La primera en alusión a que existen instituciones que han sido cooptadas o bien, mantienen bajos niveles de credibilidad entre la población; y la segunda, al concentrarse el poder de la participación y toma de decisiones en los partidos políticos, estos sólo se enfocan en intereses partidistas o personales dejando fuera el interés colectivo. Aunado a lo anterior, las consecuencias para el factor social se traducen en el deterioro de sus condiciones de vida, propiciando que el tejido social influya en el avance y crecimiento de sociedades más desiguales, excluyentes, clasistas y pasivas.

Las anteriores transformaciones por las que están pasando las sociedades y evidentemente sus gobiernos, se puede resumir como una crisis de Estado. Esta crisis por la que se enfrentan algunos de ellos, irremediamente está alterando las relaciones con sus ciudadanos y de estos con sus semejantes, poniendo en evidencia que las herramientas hasta ahora empleadas por los gobiernos se encuentran rebasadas ante una realidad económica, social y política que en la mayoría de los casos ya no convencen ni resultan eficientes seguir aplicando. Ante este cambio en las relaciones socio-estatales, surge la necesidad de entender cómo ha sido dicho proceso, pero sobre todo, cómo canalizar una creciente ola de demandas sociales para las cuales las soluciones ya no son tarea exclusiva de los gobiernos, sino todo lo contrario, pues debido a lo complejo que pueden llegar a resultar, el involucramiento de la sociedad se convierte en factor indispensable para encontrar las mejores alternativas, mismas que los gobiernos traducirán en Políticas Públicas. Así, en primer lugar se aborda brevemente cómo la crisis de Estado ha modificado el papel de las y los ciudadanos; posteriormente, se expone cómo ha sido el avance de la participación ciudadana en democracias contemporáneas; para finalmente, aterrizar algunas alternativas sobre cómo incentivar y construir ciudadanía en contextos diversos y variables, con la firme convicción de empoderar a la ciudadanía y con ello generar las condiciones sociales, políticas, culturales, económicas y ambientales para superar la crisis de Estado.

#### a) Crisis de Estado y la participación ciudadana: una relación cambiante

La participación ciudadana es un concepto que, con el paso del tiempo ha venido evolucionando, pues su principal actor, la ciudadanía, cambia y se transforma de acuerdo a su contexto. Así, la ciudadanía es un proceso histórico en construcción. Para comprender cómo ha sido este proceso, una de las ciencias que marca las pautas de estudio es, la ciencia política. La participación ciudadana es un concepto irremediamente circunscrito a un campo mayor de la Ciencia Política. En especial, es una expresión recurrente en las teorías abocadas a tratar el problema de la democracia. Pero, a pesar de lo anterior, es decir, de la cotidianidad de su uso, hasta el momento no existe una noción unívoca acerca de

dicha noción (Espinoza, 2009: 88). Como bien señala el autor, si bien tanto para los gobiernos, como para la misma sociedad, el término de participación ciudadana existe, está ahí, no hay una definición universal- como se expondrá más adelante- debido, precisamente, a que es un concepto que se altera conforme a diversos aspectos y contextos sociopolíticos.

La cual deriva en una serie de instrumentos y actores, la participación ciudadana también se complementa con otras ciencias, en especial aquella que servirá como puente de comunicación con el Estado: la política pública. Lo que se ha constituido en materia de análisis para la ciencia política y para las políticas públicas, así como tema de discusión política, es la diversidad de prácticas habituales, procesos reconocidos, instrumentos sancionados jurídicamente [...] que dan cuenta de intervenciones de la ciudadanía en la vida pública a través de diversos instrumentos, programas o políticas, que implican tanto relaciones de poder y estrategias de actores específicos, como desafíos a la eficiencia y la eficacia de la acción pública (Canto,2010:27).

Al ser la participación ciudadana un fenómeno en expansión, que se transforma; que establece relaciones de comunicación e interacción con otros actores; que desarrolla nuevos mecanismos de intervención y participación a consecuencia de diversos factores que tienden a alterar su entorno, es claro que esto sólo es raíz de cambios en el sistema político (Lechner, 2000), los cuales irremediamente plantean hacer una revisión de la teoría democrática para poder entender las nuevas situaciones que se van desarrollando en los regímenes democráticos (Armony, 2011). De lo anterior, el primer autor señala que cuando el sistema político cambia, cambia la ciudadanía:

Quando el sistema político pierde su centralidad y su jerarquía vertical, cuando la acción política desborda tanto el marco nacional como el marco institucional, cuando el discurso político ya no escenifica una verdad autoevidente; en fin, cuando el Estado pierde su aura de poder sacrosanto, también cambia el papel del ciudadano. La erosión de la "política institucional" obliga a las personas a concebir de manera nueva su rol de ciudadanos. El orden político ha perdido su halo de naturalidad inamovible y, por tanto, los procesos de identificación y adhesión se vuelven reflexivos. La individualidad reclama su autonomía y desconfía de las ideas e identidades heredadas. En ausencia de las grandes ideologías, las personas están forzadas a formarse su propia idea acerca de los problemas y prioridades del país. Los "electorados cautivos" se dispersan y los ciudadanos comienzan a hacer un uso selectivo y reflexivo de su relación con sus actores políticos (Lechner, 2000: 4).

Para este autor los cambios en la ciudadanía sólo son el reflejo de lo que alguna vez fue un sistema que concentró instituciones y mecanismos clientelares que penetraban fácilmente en una sociedad pasiva, y que acentuados por la globalización y un desgaste en el discurso político, derivaron en dos tipos de

ciudadanía: la instrumental y la política. La primera no cree en la política, pero sí en las administraciones locales; la segunda, le da crédito a la acción humana y a las ideas. Derivado de estas nuevas concepciones de la ciudadanía, en las que se construyen nuevas relaciones de comunicación y participación, y por consiguiente derivan en nuevos derechos, para el segundo autor, Ariel C. Armony, dichas alteraciones dan pie para revisar la teoría democrática, sobre todo en la medida en que las y los ciudadanos adquieren nuevos derechos. El argumento central es que la teoría democrática debe estar en constante revisión para adecuarse a las nuevas situaciones que surgen en los regímenes democráticos. Una forma esencial de abordar esta revisión es enfocarse en la identificación de nuevos derechos, los cuales van tomando forma a medida que el contexto y las condiciones de pertenencia cambian. Uno de los cambios fundamentales en el campo de los derechos está ligado a la ciencia y tecnología (Armony, 2011: 342).

Hasta este momento el tema de la participación ciudadana desde la óptica de la ciencia política deja en claro que, dicho concepto sufrirá alteraciones en la medida que los contextos cambien y adopten nuevos mecanismos tanto por parte del gobierno como por la sociedad misma. Por un lado están aquellos relacionados al funcionamiento del sistema político, el cual puede presentar diversos escenarios de acuerdo a la confiabilidad institucional que tenga los ciudadanos respecto de los diferentes órganos garantes de la seguridad y protección social, pues de lo contrario, la desconfianza e incertidumbre institucional propiciarán el malestar social. Y dichos cambios, en el mejor de los casos, harán que los ciudadanos reaccionen, tomen conciencia y alcen la voz buscando mejores condiciones de vida, así como el reconocimiento y respeto de sus derechos. Sin embargo, este constatare proceso de alteraciones en los sistemas políticos, los cuales traen tras de sí nuevos derechos, instrumentos de gobiernos, tecnologías, etcétera, resultan desiguales para las sociedades, por lo cual surgen la siguiente pregunta: ¿cómo actúan las sociedades ante dichos cambios?

Este proceso de cambios se manifiesta en diferentes grados para las sociedades, pues para algunas, sus ciudadanos gozan del pleno ejercicio de sus derechos, mientras para otras, el acceder a los derechos básicos resulta todo una travesía pues han surgido nuevos problemas sociales o bien, terminan por exacerbarse los ya existentes. Esta diferenciación de derechos y por consiguiente de sociedades, ha sido acentuada por el proceso de globalización el cuál privilegia los aspectos económicos más que los sociales. De tal manera que si las condiciones económicas no prosperan, el goce de las políticas y sociales tampoco lo harán, situación que ha derivado en malestares sociales ahora ya no sólo de los desprotegidos y excluidos, sino también de clases medias que se están viendo afectados por una serie de políticas que potencializan su vulnerabilidad en la escala social. Es de esta manera como los Estados empiezan a mostrar signos de crisis sociales y políticas.

Lo anterior se ve reflejado en temas como la inseguridad, la pobreza, la segregación social, la mortalidad infantil y materna, la obesidad, la corrupción, el tráfico de armas y drogas, la trata de personas, la explotación infantil, el cambio climático, etcétera, se han convertido en serios problemas públicos y sociales que hoy en día afectan en mayor o menor medida a las sociedades. Ante dicha situación existirán sociedades que se comportarán de dos maneras: la primera será una sociedad informada, educada y participativa, pues contarán tanto con servicios públicos básicos que les permitirán hacer valer su derecho de ciudadanos, como con condiciones ambientales, laborales, familiares y de recreación que les ayudaran a mejorar su calidad de vida y enfrentar mejor dichos problemas; la segunda, será una sociedad desinformada, distante y cerrada, pues antes que exigir mecanismos democráticos, exigirán comida, salud y educación al mismo tiempo. Así, el debilitamiento de las sociedades hoy en día se agudiza por dos factores: gubernamental y el mundial.

El Primero se debe a que las acciones gubernamentales han buscado contener, antes que erradicar, los problemas sociales, situación que termina por exacerbarlos; y el segundo, a la mundialización de las sociedades –globalización– que terminan por empoderar políticas neoliberales que privilegian más al mercado que al Estado. En un contexto así, se expone dos visiones de las muchas que existen, que ayudaran a comprender de mejor manera la crisis por la que atraviesa el Estado. La primera es una visión hacia el reconocimiento de que las cosas van, una visión general, pero crítica, sobre cómo ha venido manifestándose el deterioro del Estado a partir de los años setentas: Hemos entrado en una era de inseguridad: económica, física, política [...] La inseguridad engendra miedo. Y el miedo –miedo al cambio, a la decadencia, a los extraños y a un mundo ajeno– está corroyendo la confianza y la interdependencia en que se basan las sociedades civiles. Todo cambio es convulso. Hemos visto que el espectro del terrorismo basta para crear conmoción en democracias estables. El cambio climático tendrá consecuencias aún más dramáticas. Hombres y mujeres se verán obligados a depender de los recursos del Estado. Recurrirán a sus líderes y representantes políticos para que les defiendan: de nuevo habrá quienes apremien a las sociedades abiertas a que se cierren y sacrifiquen la libertad en aras de <seguridad>. La elección ya no será entre el Estado y el mercado, sino entre dos tipos de Estado (Judt, 2010:23). Entre un estado que hasta el momento ha garantizado la pluralidad y oferta política, pero no así el crecimiento económico y el respeto por los derechos humanos, o entre un estado que garantice la seguridad, la protección, pero no así la libertad de ideas, de asociación, de expresión.

La otra perspectiva ofrece un panorama de la actual situación que prevalece en las ciudades, sobre todo en aquellas zonas alejadas de los centros históricos de las ciudades, las cuales reflejan la precariedad y exclusión social de los grupos más vulnerables de la sociedad. Dentro del espectro urbano, los mayores

protagonistas han sido los grupos excluidos a las afueras de las ciudades o los llamados cinturones de miseria. Dichos sitios hoy representan espacios públicos en decadencia debido a que se han convertido en receptores directos de una serie de problemáticas sociales, económicas, políticas, culturales y ambientales que por estar <alejadas> de los centros de las ciudades, son considerados como zonas no prioritarias o menos llamativas. Sin embargo, este alejamiento lo que propicia es una agudización de las problemáticas, que ante una mirada indiferente de las autoridades, las cuales crean y ponen en marcha programas cortoplacistas, terminan por vulnerar aún más a las personas que ahí habitan:

Los Estados se vuelven ostensiblemente incapaces de promulgar regulaciones para la vida social que sean eficaces a lo largo de sus jurisdicciones y de sus sistemas de estratificación. Las provincias o distritos situados en la periferia de los centros urbanos nacionales, normalmente más duramente afectados por las crisis económicas y dotados de burocracias más débiles, crean (o refuerzan) sistemas locales de poder que tienen a llegar a extremos de conducción violenta, personalista (patrimonial, o incluso sultanística), abierta a toda suerte de prácticas violentas y arbitrarias. En muchas democracias emergentes la eficacia de un orden nacional representado por la ley y la autoridad del Estado se desvanece en cuanto se aleja de los centros urbanos nacionales. Pero incluso allí se evidencia también la evaporación de la criminalidad, las intervenciones ilícitas de la policía en los vecindarios pobres, la práctica habitual de la tortura e incluso ejecuciones sumarias de sospechosos de crímenes que provienen de sectores pobres o estigmatizados, la negación de derechos de la mujer y de diversas minorías, la impunidad del tráfico de drogas y el gran número de niños abandonados en las calles (todo lo cual denota escaso progreso en relación con el anterior periodo autoritario), no refleja únicamente un grave proceso de decadencia urbana. También expresa la ineptitud creciente del Estado para poner en vigor sus propias regulaciones. Muchos espacios públicos desaparecen tanto porque los invade la desesperada miseria de muchos, como por los peligros que significa hacer uso de ellos. El miedo, la inseguridad, la reclusión de las urbanizaciones de los ricos y las tribulaciones del transporte públicos acortan los espacios públicos y llevan a una forma perversa de privatización que,...tiene contrapartes cercanas en otras esferas (O'Donnell, 1993: 8).

Una vez expuestas estas visiones, el contexto socio-político invariablemente afectará el desarrollo del ciudadano, y por consiguiente su nivel, potencia y sentido de participación. De ahí que para Lechner, la crisis del Estado se refleje en la exacerbación de los problemas sociales a raíz de las desigualdades económicas, así como en la privatización de los bienes públicos; mientras que para O'Donnell, la crisis económica alienta la protesta social, mientras que a nivel social, existe una <atomización de la sociedad>. Estas dos visiones dejan en claro que hoy en día siguen prevaleciendo las ideas antiestatistas en aras de contar con mercados más rentables.

Ante un panorama como el antes expuesto, en donde prevalecen las ideas neoliberales que privilegian más al mercado y menos al Estado, teniendo como resultado que la privatización de bienes públicos es más rentable para el privado, pero no así para ciudadano, y el cual es el que al final del día padece y vive las consecuencias de tales prácticas que terminan vulnerándolo más, se tienen las siguientes preguntas: ¿Cómo ha sido afectada la participación ciudadana? ¿Cómo han sido las relaciones socio-estatales en las democracias contemporáneas? En medio de un escenario regido por las políticas de corte neoliberal.

#### b) Relaciones socio-estatales en la democracia

Para responder a la primera pregunta, las acciones e intervenciones sociales que han dado origen a la participación ciudadana en aras de buscar mejorar las condiciones de vida para las sociedades en coordinación con los gobiernos - mediante mecanismos de comunicación y trabajo- hoy en día esos logros alcanzados muchas veces se ven mermados por la prevalencia de las desigualdades sociales, acentuadas por la globalización y privatización, así como de los aún limitantes espacios de interacción social a una esfera [...] la apuesta por condiciones de vida más dignas como la apuesta por la institución autónoma de las sociedades (desencadenadas por las democracias moderna y antigua respectivamente), parecen diluirse tras las condiciones crecientes de exclusión, pobreza y marginalidad generadas por las dinámicas de la reducción del Estado de Bienestar y la privatización de los bienes sociales, así como para la visión miope que identifica en la práctica electoral ( y en muchos casos en el proselitismo político) el único espacio de concreción de la participación política democrática (Ariza, 2007: 156). Otro factor que ha influido en el comportamiento de las y los ciudadanos es el originado por la privatización de los servicios públicos.

Dentro de este modelo capitalista, la apuesta por más mercado ha sido una de las principales causas por las que los diferentes gobiernos han tenido que cambiar sus políticas macroeconómicas a fin de incentivar y hacer más atractivos sus mercados a la inversión privada. Esta prevalencia por la lógica compartida de la privatización de los bienes públicos en aras de hacerlos más eficientes en manos privadas porque el Estado ya no puede con ellos, hace que una vez consumadas dichas compras, los servicios tiendan a encarecerse para los ciudadanos -generado por la poca competitividad en el mercado- situación que los convierte en víctimas de monopolios pues no existen mecanismos reguladores lo suficientemente sólidos por parte del Estado para crear los mínimos requerimientos de un piso igualitario de oferentes y con ello, garantizar la competitividad. Las tesis economicistas que justifican la privatización son válidas frente a la gran ineficacia y corrupción imperantes en las empresas manejadas por el Estado. No obstante, la privatización de cualquier bien público puede

significar un retraso social considerable y una racionalidad éticamente insostenible, en la medida en que limiten los beneficios de la educación, la salud, la seguridad social, la planificación familiar, los programas orientados a influir directamente en la vivienda o en la atención a la infancia, entre otros (Benítez, 1998:41). Sin lugar a dudas, lejos de resultar una práctica exitosa para la sociedad, la privatización además pone en evidencia aquello que Tony Judt (2010) calificó como <el albur moral> el cual consiste en que una vez vendidas las empresas a particulares y estas enfrenten problemas de solvencia económica, los privados saben que el Estado los rescatará.

A consecuencia de la prevalencia de dichas prácticas neoliberales que apuestan a la privatización de los bienes públicos se tiene una reducción de la participación ciudadana como consecuencia de un Estado débil [...] un Estado debilitado para asumir las tareas del desarrollo y una democracia incapaz de plantear la redistribución del ingreso toda vez que la vuelta a la democracia implicó compromisos con las élites económica locales y con los organismos financieros multilaterales para mantener la ortodoxia neoliberal en la política económica, compromisos fortalecidos por el estilo de globalización que el mundo ha experimentado hasta ahora (Canto, 2008:23). Ante las reducciones que sufren los Estados, las cuales acortan los márgenes de maniobra para la distribución de la riqueza y con ello acortar las brechas de la desigualdad, las cuales tienden a profundizarse con las prácticas neoliberales, surgen voces sociales que buscan defender, ampliar y cambiar el *statu quo*, que sin embargo todavía en pleno siglo XXI siguen siendo reprimidos por los gobiernos [...] desde el poder no sólo se deslegitima a los colectivos que emprenden procesos de lucha con pretensiones de llevar a cabo una transformación estructural o revolucionaria de la sociedad; no sólo criminaliza a los colectivos o activistas que emprenden luchas sociales perfectamente legítimas para defender o ampliar los derechos ciudadanos[...] (Gallardo, 2010: 9). Es a partir de este contexto en el que prevalecen las desigualdades sociales, que empieza a manifestarse grupos sociales tanto legales como ilegales que, desde sus perspectivas, buscan dar solución a sus problemas.

Finalmente, estos cambios que sufre el Estado contemporáneo han dado como resultado una <emancipación del mundo político>, esto a consecuencia de la conformación de círculos efímeros de comunicación y participación originados por la globalización. La modernización tecnológica en la economía, la comunicación y los procesos de globalización lo que sí han hecho es favorecer vínculos efímeros o informales, y en consecuencia, debilitando las identidades sociales no tan sólo de los trabajadores y los excluidos, sino de muchos sectores que en el pasado tenían una condición solvente, estable y continua (Cheresky, 2011: 145). Este alejamiento de la ciudadanía por la política ha propiciado, de acuerdo al autor, que las democracias en América Latina sufran <mutaciones> a consecuencia de elecciones y de una ciudadanía fluctuante. La primera en relación a que las

elecciones, sobre todo las locales, muestran signos de vecindad y acercamiento que no implican mayores niveles de participación o coordinación, y la segunda, al no existir identidad política, la ciudadanía cambia su voto constantemente.

Para responder a la segunda pregunta: ¿cómo han sido las relaciones socio-estatales en las democracias contemporáneas?, es importante reiterar que el origen de dichas relaciones es un proceso inherente al de la consolidación de gobiernos democráticos, pues la participación ciudadana reivindica sus derechos frente al Estado. El tema de la participación ciudadana está bastante ligado con la democratización como proceso de apertura de estructura e instituciones para acercar y organizar una relación entre gobierno y gobernados más directa y funcional. Más aún que en un proceso democratizador, la participación ciudadana es indispensable en la recuperación de los derechos ciudadanos y en el posicionamiento de éstos, los ciudadanos, frente al Estado (Sánchez, 2009: 86). Este reconocimiento de las y los ciudadanos frente al Estado, si bien ha sido un proceso que ha llevado largos años, así como vidas humanas, debido a la serie de hechos que tuvieron que pasar para el reconocimiento de los derechos - políticos, civiles, sociales- lo cierto es que al día de hoy: Ser ciudadano significa, en este orden de ideas ser reconocido por la ley como civil perteneciente a una nación, y por tanto, poder acceder al conjunto de derechos y libertades (incluido el sufragio), que ni el Estado ni otros ciudadanos pueden vulnerar en virtud de la igualdad jurídica. En este sentido, ser ciudadano significa no perturbar ni violentar mediante las propias acciones, los derechos y libertades de otros; de ahí que la formación del ciudadano sea entendida en múltiples contextos como *educación cívica* (en los derechos y deberes fundamentales y en el conocimiento del Estado y sus instituciones) o como *formación ética para la convivencia*. Así, tanto la condición de ciudadanía como la formación ciudadana derivadas de la democracia liberal estarían marcados más en los planos de la civilidad y de la convivencia, que en el ámbito propiamente político (Ariza, 2007: 155). O lo que es lo mismo, se ha formado capital social que responde a códigos de comportamiento y respeto social que garantizan la civilidad, dejando de lado la formación crítica, participativa y propositiva de las personas. Se ha enseñado a ser ciudadanos pasivos, no participativos.

Es así como, la participación ciudadana se ha consolidado como un proceso democratizador que busca el reconocimiento de sus derechos, mismos que les proporcionarían las herramientas necesarias para hacerse presentes ante y en el Estado. Y es, a partir de este rol que juegan las y los ciudadanos que se desprenden dos ópticas que permiten diferenciar cómo los distintos mecanismos impuestos o creados, marcarán las pautas para hablar de una participación institucionalizada y cuando frente a una participación ciudadana, estas ópticas son: desde el Estado y desde la sociedad.

*Desde el Estado* se busca que la participación ciudadana se inserte en los procesos de democratización, en una estrategia que busca que lo público no se agote en lo estatal, transfiriendo a la ciudadanía una serie de decisiones que tradicionalmente estaban en manos de la administración pública, para lo que se abren nuevos espacios de articulación del Estado con los sujetos sociales (Sánchez, 2010: 619). Esta primera concepción arroja que la participación ciudadana proviene de arriba hacia abajo, en pocas palabras, los gobiernos son los que diseñan y establecen las reglas y los espacios de interacción y por tal, tienen la capacidad de influir en ellos. Dentro de esta óptica se pueden encontrar que algunas de las intervenciones sociales son creadas, apoyadas, respaldadas y financiadas desde los gobiernos por lo que resultan intervenciones acotadas y simuladas, dando como resultado una participación clientelar e institucionalizada en su forma perversa. La forma en cómo puede participar el ciudadano es diferenciada y atiende a mecanismos que incluso el propio Estado puede crear con la finalidad de legitimarse y provocar el equilibrio y permanencia del statu quo – más adelante el autor identifica que, como resultado de esta intervención – [...] la participación institucionalizada y la clientelista pertenecen a las formas en que el gobierno trata de abrir los espacios para que la sociedad intervenga y le otorgue la legitimidad en su actuar (Sánchez, 2009: 94-95).

Como resultado de esta participación institucionalizada se tiene que, no se alienta una libre y autónoma participación, lo que sí han propiciado es el surgimiento de una serie de acciones que lejos de representar intereses colectivos, están representando intereses privados y grupales, además del apoyo político que pudieran estar recibiendo. Hemos estado presenciado la aparición paulatina en el escenario sociopolítico de un conglomerado de colectivos que pese a que se hacen llamar “ciudadanos”, su discurso y práctica consisten en brindar apoyo y convalidación a las propuestas y acciones políticas de consorcios monopólicos y/o de los gobiernos que se distinguen precisamente por anular, desaparecer o adelgazar –en términos legales o reales– los derechos ciudadanos ya reconocidos, promulgados y establecidos (Gallardo, 2010: 10). Así, para dicho autor, es importante distinguir entre tres tipos de acciones colectivas – autoritarias, democráticas, neoliberales – que permitirán situar aún con más claridad, cuando se habla de participación ciudadana real y cuando no. Por lo tanto, una participación ciudadana democrática es:

[...] aquella acción colectiva compleja en la que es posible constatar la existencia de las siguientes notas características: a) concibe que los ciudadanos intervienen en las decisiones políticas que les conciernen; b) concibe que la participación no se agota en lo electoral ni en lo representativo; c) concibe que la participación genera igualdad y posibilidad la decisión sobre los asuntos de interés público; d) supone el control social del Estado; e) exige información al Estado y los controla mediante la demanda o exigencia ciudadana de rendición de cuentas; f) promueve la discusión de asuntos de interés público, el conflicto, la deliberación y el acuerdo; g) promueve

la construcción de ciudadanía; h) articula las luchas por derechos específicos con la lucha por la democracia; i) procura los derechos colectivos y generales; y, j) que tiene en la base un modelo asociativo que fomenta la deliberación, el análisis, la tolerancia, la solidaridad, los espacios públicos, la defensa de derechos y la vigilancia o monitoreo a las autoridades (Gallardo, 2010: 31-32).

Sin duda los elementos que hoy día hacen más democráticas a las acciones colectivas son un claro ejemplo de la importancia que tienen las sociedades dentro del Estado, pero sobre todo con sus gobiernos, pues el desarrollo e implementación de dichas acciones hará también más democráticos la toma de decisiones gubernamentales. De esta manera, en la medida en que las sociedades emprendan mecanismos plurales, abiertos e incluyentes que permitan convertirse y consolidarse como espacios deliberativos, se estará frente a una participación ciudadana autónoma, la cual tendrá su origen en primer lugar, en el reconocimiento como ciudadanos y después, emprender acciones desde la colectividad, dando pie a la segunda óptica.

*Desde la sociedad*, la participación permite a los ciudadanos reconocerse como tales, y, al compartir una situación determinada se identifican con sus propios intereses, expectativas y demandas, lo que implica la intervención de los individuos en actividades públicas en tanto portadores de determinados intereses sociales (Sánchez, 2010: 619). Aquí en primer lugar, el ciudadano se reconoce como tal en la medida que es portador de derechos y obligaciones, para posteriormente reconocerse como miembro en la sociedad y a partir de ahí, involucrarse de acuerdo a sus intereses en los asuntos que les competan. Desde esta óptica, la participación surge desde el interés personal o colectivo, no desde el Estado, por lo que a dichas intervenciones las podemos catalogar como autónomas. La ciudadanía autónoma mantiene una posición distante del poder, constituye un electorado que se divide en sus opciones y luego permanece alerta, vigilante ante las decisiones de gobiernos. Si éstas son objeto de una argumentación pública y de una maduración en sintonía con las opciones que prevalecen, la legitimidad del poder – el vínculo representativo mayoritario – se refuerza (Cheresky, 2011: 146). Esta ciudadanía autónoma juega un doble papel, el primero es derivado por el ejercicio de sus derechos en especial, el del voto; mientras el segundo consiste en ser una especie de fiscalizador social que permanece interesado en las formas en cómo sus gobierno captan, administran y distribuyen los recursos públicos. Aquí la libertad de actuar e interactuar con sus gobiernos arrojará prácticas transparentes y democráticas que además les permitirán un mayor involucramiento para el diseño e implementación de políticas públicas reales, pues serán originadas desde las necesidades de la sociedad, desde abajo y no exclusivamente desde arriba. Esta autonomía participativa es sin duda, una acción resultado de la voluntad personal de los ciudadanos que no está condicionada por el actuar de terceros, pero si estará motivada en la medida que los gobiernos dejen de cumplir sus obligaciones, pero sobre todo, estará

motivada y alentada cuando existan violaciones de derechos humanos, en pocas palabras será [...] una participación *es tomar parte personalmente*, un tomar parte *activo* que verdaderamente sea *mío*, decido y buscado libremente por mí (Sartori, 2003: 115).

Hasta este punto las relaciones socio-estatales en las democracias contemporáneas han sido el resultado del avance democratizador de los Estados, los cuales pese a las reticencias de algunos de ellos, han ampliado los espacios de participación entre y para sus ciudadanos, los cuales en algunos casos provienen desde los propios gobiernos generando con esto una participación institucionalizada que tienden a limitar el alcance de las acciones sociales y a legitimar los gobiernos, con la salvedad de mantener mínimos de gobernabilidad y control ciudadano, pese a ello sigue consolidándose el avance de la participación autónoma, aquella que nace de un interés personal, que propicia una acción libre y emancipada. Como resultado de las ciudadanías autónomas se tiene un mayor abanico de ofertas colectivas, así como de actores públicos que han venido a enriquecer el abanico de opciones ciudadanas y que si bien siguen apoyándose de los viejos mecanismos de movilización, hoy también lo hacen con la ayuda de los tecnológicos, en especial de las redes sociales.

Dentro de estos nuevos actores, aunque en la práctica no sea así, pero si en lo teórico, están los jóvenes. En la práctica no son actores nuevos pues ya desde mediados del siglo pasado fueron protagonistas de una serie de movilizaciones estudiantiles y culturales que buscaron el reconocimiento de sus derechos frente a sus gobiernos. En los sesentas y los setentas tuvo lugar un movimiento que se reveló con lo político y socialmente establecido, la contracultura. El movimiento contracultural encierra pues una propuesta social profundamente democrática (en sus procedimientos) y democratizadora (en sus pretendidos efectos sociales) (Ariza, 2007: 157). Así, estos movimientos estudiantiles marcaron la pauta de lo que serían las nuevas formas de asociarse y agruparse. Desde la década del setenta una profunda ola de fondo tendía a replantear las relaciones entre el Estado y el movimiento social. Los “Nuevos Movimientos Sociales” caracterizados por sus formas de organización no partidista ni lineal, asociaban sus reclamos al Estado con una exigencia de participación social en las políticas públicas, particularmente en las políticas sociales (servicios públicos domiciliarios y servicios sociales (Restrepo, 1995: 4). Fue precisamente en estas décadas que dichas movilizaciones hicieron honor al aspecto social, pues lo que buscaban era el interés colectivo mediante la demanda de mejores servicios. Finalmente, la intervención de estos movimientos en el espacio público, generó una serie de modificaciones políticas que se consolidaron en el reconocimiento de los Derechos Humanos de tercera generación [...] el logro político de los movimientos sociales de los años ochenta y noventa, radica en haber generado conciencia social y reconocimiento legal sobre una serie de aspectos invisibles para las instituciones políticas tradicionales (Ariza, 2007: 157). Es de esta manera como el

cierre del siglo XX culmina con la visibilidad de los problemas sociales expuestos por las distintas movilizaciones que tuvieron lugar en los diferentes países.

Por el otro lado se han convertido en nuevos actores de estudio porque, después de esos años de intensas movilizaciones y cambios en los sistemas políticos, de aquellos días de efervescencia social y política, pasaron a ser actores pasivos casi la mitad del nuevo milenio, pero que a últimas fechas han vuelto a retomar su papel más activo como generadores de conciencia y protagonistas de cambios políticos, ahora ya no solo ocupando las plazas públicas, sino también los espacios en el ciberespacio, pues ahora se apoyan con las redes sociales para trascender más allá de sus fronteras. Sin embargo, cabe señalar que si bien actualmente muchos de los actores sociales y políticos son jóvenes, esto no se traduce en automático en que todo el sector de ellos esté interesado en participar en la vida pública.

Hablar de la participación de los jóvenes en la vida pública puede ser un fenómeno atemporal el cual puede entenderse porque resultan ser movimientos cíclicos pues nacen y se mantienen con gran fuerza por un tiempo y después pueden debilitarse. Sin embargo, lo cierto es que hoy los jóvenes se hacen presentes de diversas maneras, estilos y formas no convencionales. Su participación es diferente. Así, un primer factor es el político, el cual se traduce en una serie de acuerdos y negociaciones con sus gobiernos para ganar espacios y que ambos se beneficien. De esta forma tenemos que [...] por participación juvenil entiendo el proceso mediante el cual [forman] parte en los procesos de decisión de interés colectivo (ya sea que se haga o no en las esferas público tradicionales). El concebir así la participación permite, entre otras ventajas: a) Una participación autónoma del gobierno, y políticamente mediante el voto, b) El apoyo de los jóvenes se va definiendo durante los procesos, c) Crear relaciones de interés jóvenes-gobierno y viceversa, y d) Señala las diversas formas que existen de participar, no sólo las tradiciones (Vásquez-Ceballos, 2011: 50). Dichas ventajas muestran cómo se va desarrollando la intervención de los jóvenes en los procesos de decisiones políticas, mismas que de acuerdo a los autores se resumen de la siguiente manera: Esta intervención en primer lugar, nace de un interés colectivo de querer formar parte en la toma de decisiones, sigue prevaleciendo la lógica autónoma de asociación pues hoy más que nunca, participan contra el gobierno pues buscan los espacios públicos para hacerse visibles. Aquí cabe resaltar que debido a lo complejo que pueden llegar a hacer las manifestaciones juveniles, los gobiernos tienen que tomarlos en cuenta no sólo en el proceso de toma de decisiones, sino durante todo el desarrollo pues ante una alteración en la participación, esta tendrá a modificar las acciones iniciales de los gobiernos. De ahí que sea un trabajo en conjunto, pues mientras los jóvenes buscan espacios, los gobiernos buscan su aprobación.

Otro factor que influye en la heterogeneidad de los jóvenes es la cultural. Si de por sí los jóvenes pueden participar no participando y de esta forma mostrar malestar hacia sus autoridades por ejemplo: mediante la promoción del voto en blanco o la abstención, que se han convertido en formas de participación que se alimentan de acuerdo al entorno en el que se desarrollan. Con esto los jóvenes se limitan, en el mejor de los casos a ejercer su voto; por el otro lado los jóvenes tienen a potencializar sus capacidades, de ahí que sea necesario entender esas formas de expresión como medios de participación. Reconocer estas formas de inventar lo cotidiano por parte de los jóvenes es reivindicar su capacidad de crear realidades culturales, sociales y políticas, trascender su reducción unidimensional a ser reproductores sociales o autómatas culturales. Esta idea está en la base de la defensa de una manifestación concreta de la ciudadanía juvenil (Muñoz, Muñoz, 2008: 224). Para estos autores, no basta únicamente con la participación en los espacios tradicionales que existen para alzar la voz, el aspecto cultural sin lugar a dudas es un factor que se tiene que tomar en cuenta en la medida en que se convierten en espacios de expresiones libres y autónomas, y precisamente de ahí, empieza un proceso constructivo que permite explotar la capacidad interpretativa de los jóvenes para ver más allá de lo evidente y establecido y lo rígido que puede llegar a resultar el sistema político.

Otro aspecto que está modificando las formas de participación es el tecnológico, pues están facilitando, potencializando y masificando las movilizaciones sociales más allá de las fronteras físico-geográficas de los Estados, al mismo tiempo que están dando la pauta para la creación de nuevos derechos. Los derechos sociotecnológicos se ocupan de los modos en que la ciencia y la tecnología modifican la interacción entre ciudadanos y Estado, mercado y medioambiente. Estos derechos se refieren a las posibilidades y limitaciones asociadas al acceso de participación, protección y reconocimiento que definen la relación entre ciencia/tecnología y sociedad (Armony, 2011: 358). Es importante tomar en cuenta esta definición pues al inicio del apartado se señaló que el concepto de ciudadanía cambiará en la medida que su contexto sufra alteraciones, y de acuerdo a la definición que presenta el autor, estos derechos sociotecnológicos serán el resultado de las modificaciones causadas por la ciencia y la tecnología. Ante este panorama de nuevos derechos queda claro que, unificar a la ciudadanía en un concepto sería limitarse a que existe sólo un contexto socio-político predominante en América Latina y el Caribe y que los mismos factores que alteran a un sistema, lo hacen de igual forma en otro.

Para comprender estos nuevos derechos, y de acuerdo al autor, existen cuatro características que permiten ubicar sus alcances y a la vez, sus limitaciones: acceso, participación, protección y reconocimiento. El primer punto consiste en la cobertura de los servicios públicos. Cuando el Estado no cubre a todos, los ciudadanos buscan acceder a dichos servicios, aunque esto signifique actuar al margen de la ley; el segundo aspecto tiene que ver básicamente con las

intervenciones sociales pero aquí estará limitando en conocer cuántos tienen acceso y cuántos no a internet; el tercero tiene su origen en dos aspectos fundamentales, la salud y la privacidad, hasta qué punto el Estado garantiza su ejercicio; y el cuarto, recae básicamente en dos puntos, el primero tiene que ver con reconocimiento a que existen pobres y a actuar en la materia, mientras que el segundo aspecto tiene que ver con las facilidades que los gobiernos implementan para apoyar a sus ciudadanos en la creación y registro de patentes como formas de potencializar las capacidades sociales (Armony, 2011).

Es evidente que estos nuevos derechos son el resultado de las nuevas formas de organización y participación social que, en los últimos años han estado alterando a los sistemas políticos y por ende, a sus gobiernos, los cuales ya no pueden hacer caso omiso al respecto ni mantenerse al margen, pues hoy además de las demandas sociales en los espacios tradicionales, la plataforma cibernética se está convirtiendo en otro espacio público que, además de servir como intermediario entre la sociedad y el gobierno, su verdadero valor está radicando en que se convierten en generadores de conciencia y crítica social, pues existe libertad para el intercambio de información, así como de consultar noticias en tiempo real y no exclusivamente de los medios tradicionales de comunicación. Así, el uso de las nuevas tecnologías será diferente entre el gobierno y la sociedad:

i) En el gobierno. Para hacer más eficientes y transparentes, los gobiernos empezaron a hacer uso de las Tecnologías de la Información, TIC's, las cuales han utilizado como herramientas para el procesamiento de su información. Un ejemplo de ello han sido los portales electrónicos en los cuales los ciudadanos tienen acceso a información que antes estaba reservada o bien, no era valorada como de interés colectivo: presupuestos, salarios, obras, programas, pago de servicios. Este último rubro, servicios, es el que ha tenido mayor impacto, pues se acortan los tiempos de pago. Si bien no se pueden negar los alcances y beneficios públicos de los gobiernos electrónicos o *e-gobierno*, lo cierto es que hoy en día ya existe otra definición más social, más cercana a la democratización de los medios, la *e-democracia*. Pero, ¿cuáles son las diferencias entre una y otra? El e-gobierno es el uso de las redes sociales digitales por los empleados públicos en las instituciones oficiales para expresar los objetivos de cada dependencia gubernamental (visión, misión, etcétera) y reforzar sus actuaciones públicas al llevar a cabo la prestación de sus servicios. Es decir, se limita al funcionamiento de la administración estatal pero no incide en la definición de las políticas públicas (Aguirre, 2012: 16). Como podemos observar en esta definición, así como en la práctica, el gobierno electrónico se limita a funcionar como intermediario pasivo con los ciudadanos, pues básicamente se limitan a publicar información que muchas veces resultan de poca utilidad social para la toma de decisiones. La segunda está determinada por el impacto y beneficio en la sociedad.

ii) En la sociedad. Si el gobierno electrónico resulta ser un intermediario pasivo por las limitantes sociales que genera, la e-democracia busca precisamente la reivindicación social en la medida que sirve como espacio plural que acoge a todos. En pocas palabras, es el gobierno del pueblo y para el pueblo, pero ahora en la esfera del ciberespacio. Pero lo principal en la e-democracia no es la capacidad de movilizar (física o electrónicamente) hacia el activismo o la reacción de protesta, sino facilitar a la democracia su condición esencial: la deliberación para tomar decisiones co-legislativas. En este sentido, los intereses particulares, los grupos pequeños y los marginados en condiciones de opresión también pueden participar sin ser ignorados, homogeneizados o criminalizados (Aguirre, 2012: 17). Aquí, las redes sociales sirven como herramientas democratizadoras de la sociedad en la medida que incluyen a una serie de actores que enriquezcan el debate público, así como el intercambio de información dentro de la esfera pública que permitan la construcción de consensos tanto entre ciudadanos como de estos con sus autoridades. Se podría decir que resulta ser la antesala de los debates públicos que más tarde pasan a la esfera de lo presencial.

Un ejemplo de como las alteraciones que están sufriendo las relaciones entre los jóvenes gracias al uso de las nuevas tecnologías, se puede ver en las movilizaciones que se han venido desarrollando a lo largo de diferentes Estados, desde aquellos de corte autoritario hasta aquellos donde prevalece una estabilidad democrática. Individuales o colectivos, la irrupción de los jóvenes en la esfera pública está mostrando que ante la indignación, está la actuación.

La primavera árabe; los indignados en España, Londres y Nueva York; pasando por Chile y sus reformas educativas que afectan a los jóvenes; las movilizaciones en Brasil por el derroche de dinero público en el Mundial de Fútbol y la precariedad en los servicios; hasta las protestas contra el régimen en Venezuela; y recientemente las movilizaciones nacionales e internacionales por el caso de los 43 normalistas desaparecidos en Ayotzinapa, Guerrero, son algunos de las movilizaciones juveniles que han y están haciendo uso de las redes sociales como, Facebook y twitter, para hacer visibles ante sus gobiernos no sólo la indignación que tales hecho provocan en sus países, sino también la exigencia colectiva para obtener respuestas.

Esta nueva ola de movilizaciones juveniles y cibernéticas que empezaron en los países árabes en 2010, están reconfigurando las formas tradiciones de canalizar el malestar social, así como de actuación por parte de sus gobiernos, en donde a pensar de la libertades de expresión y asociación, aún siguen prevaleciendo las respuesta violentas que vulneran aún más los de por sí derechos humanos. Ante la evidencia de las recientes protestas sociales protagonizadas por jóvenes, es evidente que no se puede negar el impacto que han tenido en sus gobiernos, los cuales muchas veces siguen criminalizando la protesta. Sin embargo, frente a este panorama que día a día se siguen presentando en cualquier parte de mundo,

los cuales buscan la reivindicación y justicia social, todavía existen algunas limitantes que ayudan a comprender cómo a pesar de la actual efervescencia juvenil, muchos jóvenes no terminan por participar. Al respecto, existen seis factores que influyen en los jóvenes para decidirse o no, a participar: a) Acceso a internet; b) Interacción con los gobiernos; c) Capacidad ciudadana (migrantes/menores de edad); d) Formación cívica baja; e) Desesperanza; y, f) Reacciones intensas, pero efímeras (Aguirre, 2012: 19). Si los jóvenes resultan ser un grupo de estudio cambiante y variable, pues si bien he cierto que son los que más activamente llegan a participar en movilizaciones de cualquier índole, tanto por los métodos y herramientas tradicionales, así como con las actuales redes sociales en internet, mismo que representa para ciertos sectores y sociedades un servicios caro, ¿cómo construir ciudadanía dentro de estos contextos variables, desiguales y atemporales?

#### c) Los retos: construcción ciudadana

Finalmente hoy en día la participación ciudadana es un concepto inestable, mismo que estará determinado por una serie de factores que se conjuntaran en los diversos contextos sociales, políticos, ambientales, culturales o sociológicos en donde dichos cambios generados en los sistemas políticos inevitablemente construirán una identidad y cultura política que terminará por influir en el comportamiento de las y los ciudadanos. La participación ciudadana no tiene un mismo nivel de impacto en todos lados, esto depende del contexto social, político y económico en el que se desarrolle. En gran medida el tipo de cultura política sugiere la participación ciudadana (Sánchez, 2009: 99). De igual forma, también es importante destacar que la participación, como instrumento, no propicia como tal dicha acción, sino su entorno. Las distintas combinaciones que podamos encontrar entre oferta y demanda de participación dependen de los contextos políticos específicos de cada país. No podemos suponer que es el instrumento participativo el que determina el alcance de la participación, sino la situación política e incluso de correlación de fuerzas en la que cada país se encuentra. El dilema entre oferta gubernamental y demanda social de participación debe ser valorado teniendo en cuenta las especificidades del contexto en el cual se desarrolla (Canto, 2008: 31). Y ¿cómo podría resolverse este dilema entre oferta y demanda? En la medida en que las políticas públicas sean focalizadas, esto quiere decir que se diseñen programas tomando en cuenta factores sociales y culturales de las zonas a intervenir, ya que de lo contrario no se atacarían los problemas sociales, además el costo económico se elevaría y todo quedaría como al principio. Así, para la creación y fortalecimiento de una cultura política que influya en la elaboración de políticas públicas focalizadas, así como de mayores espacios de participación ciudadana que permitan establecer nuevos canales y puentes de comunicación, mismos que reforzaran la relación socio-estatal con el propósito de disminuir la crisis por la que atraviesan los Estados, es necesario contar con capital social. Sin embargo, este involucramiento de la

sociedad en la toma de decisiones no resulta un tema fácil ni un proceso sencillo, de ahí que ahora el principal reto de las democracias contemporáneas sea la construcción de ciudadanía.

Pero, ¿en qué consiste la Construcción de Ciudadanía (CdC)? es [...] el proceso sociohistórico que en una escala geopolítica determinada (mundial, nacional, estatal, municipal) siguen los sistemas de acción colectiva que se proponen lograr y logran la vigencia, ampliación o creación de uno o varios derechos ciudadanos generales, alentando y fortaleciendo con ello el proyecto democrático participativo en la sociedad (Gallardo, 2010: 20). De lo anterior el proceso de construcción de ciudadanía ha consistido en una serie de instrumentos que buscan la ciudadanización de la política, para lo cual, la difusión de la información pública se convierte en un factor indispensable para la toma de decisiones, pues esto permite a la sociedad involucrarse en la planeación y gestión de proyectos. Pero para que ese involucramiento tenga éxito, es necesario que la ciudadanía adquiera ciertas capacidades, siendo las cognoscitivas, las que siguen predominando pues se convierte en la punta de lanza para adquirir y poner en prácticas otras, mismas que terminen por potencializar las nuevas herramientas como las redes sociales:

Desde la óptica de la educación. Los sujetos podrán aprender a ser democráticos en la escuela el día en que puedan pensar por sí mismos. El día que puedan interrogar el saber y la norma allí instituida. El día que puedan saber que, en tanto creaciones humanas y sociales, éstas son susceptibles de crítica, cuestionamiento y transformación, no por el mero capricho de criticar, sino por la apuesta política de crear sentido y destino colectivo de manera consciente y deliberada. En pocas palabras, cuando se les posibilite ejercer tanto su autonomía de pensamiento (pensar por sí mismos) como su autonomía moral (darse sus propias normas) para cuestionar, interpelar e instituir el mundo de significados, valores y normas en el que viven (Ariza, 2007: 162). Así, en la medida en que se formen alumnos en las escuelas y que éstos cuestionen, debatan, analicen y propongan, empezará a crearse las bases para crear futuros ciudadanos interesados, informados y competitivos, tal y como lo señala el siguiente autor [...] la conclusión es que aumentar la educación es siempre un objetivo a perseguir; pero, para los fines de una mejor opinión pública, es necesario que dicha educación se refiera a asuntos públicos, y que se trate de alcanzar no sólo en términos de información sino también en términos de competencia cognoscitiva. Ello explica cómo puede crecer el nivel generalizado de instrucción sin el correspondiente aumento de ciudadanos interesados, luego informados y, finalmente, competentes (Sartori, 2003: 110). Así, es un primer momento se puede calificar como formativo, pues apela al aprendizaje dentro de las aulas por lo que la información que se recibirá será académica. Una vez cimentado dicho momento, toca el siguiente el cual no es sino todo aquel aprendizaje que se adquiere con información externa y variable, así se estará en la construcción de

ciudadanos informados que cuenten con las bases necesarias para emprender procesos de debates.

Desde la óptica de la información se tiene que para [...] desarrollar un proceso de participación es necesario contar con una estrategia de información, es decir, abrir canales de comunicación entre el gobierno y la sociedad que funcionen en las dos direcciones, lo cual le permite al primero informar a la población sobre sus acciones y, a la segunda, conocer, debatir y generar propuestas dirigidas a la autoridad (Sánchez, 2010: 620). Esto permitirá que una vez que existan ciudadanos informados, estos harán uno de las redes sociales que les permitan interactuar con otros y con ello, establecer procesos deliberativos. [...] es necesario motivar el deseo de la participación ciudadana con las capacidades cívicas suficientes para hacerlo de manera eficaz. Y un modo de estimular y educar en esas capacidades cívicas es instruyendo a los ciudadanos en el manejo de los instrumentos cibernéticos que les permitan adquirirlas (Aguirre, 2012: 19).

Los anteriores puntos muestran que la educación de la sociedad sigue siendo una tarea de los gobiernos, pues en la medida que estos inviertan o no en dicho rubro, mostrarán su compromiso hacía la creación de generaciones futuras participativas. El principal reto sería romper con la prevalencia de planes de estudios rígidos y cuadrados que sólo permiten a los alumnos escuchar y no interactuar con sus profesores, situación que han formado ciudadanos pasivos y mecanizados.

## **2.2 El estado actual de la participación ciudadana en México**

“En México, muchos viven con la mano extendida, con la palma abierta, esperando la dadiva del próximo político [...] la generosidad del Estado que con el paso del tiempo produce personas acostumbradas a recibir, en vez de participar; personas que son vasos y tasas, ciudadanos vasijas, ciudadanos olla; recipientes a en vez de participantes, resignadas ante lo poco que se vacía dentro de ellas [...]” esta es parte de la introducción de una de las conferencias con las que, la politóloga y catedrática mexicana, Denise Dresser, describe el papel que han jugado los mexicanos con el Estado, el cual se ha caracterizado por una genuflexión ciudadana frente a sus políticos, situación que ha hecho pasiva la participación ciudadana. Dichas características han sido en parte, resultado de una complicidad compartida entre el Estado y sociedad, en donde el primero ha actuado como un proveedor de privilegios económicos y/o políticos, frente a una sociedad que ha sido cooptada por grupos privados, facticos o sindicales que han colocado sus interés particulares, frente a los sociales.

Si bien es cierto que ningún país queda exento de este tipo de relaciones, lo cierto es que en el caso mexicano, estas han sido distintivas debido a una serie de particularidades que durante varias décadas del siglo pasado definieron el sistema político. Más interesante resulta su análisis hoy en día, debido a que el proceso democratizador que se había venido desarrollando desde finales de los setentas y que culminó con la alternancia política – el cambio de partido en el poder, pero no de reglas- entrado el nuevo siglo no ha sido suficiente para alterar o modificar sustancial y gradualmente el comportamiento de los ciudadanos con el Estado, ni viceversa, pues varias de las nuevas instituciones democráticas se mimetizaron con las del viejo régimen. Ante esta prevalencia del *statu quo*, el sistema político mexicano ha venido presentado una serie de altibajos democráticos al entrar a la recta final el primer gobierno de alternancia, PAN, misma que terminó por regresarle el poder al PRI. Una de estas disparidades ha sido el desencanto ciudadano con la democracia, el cual se ha traducido en bajos niveles de confianza institucional y por ende de sus actores políticos.

Ante un panorama en el cual aún prevalecen algunas prácticas del presidencialismo mexicano como: el corporativismo y el clientelismo; bajos niveles de apoyo y confianza en sus instituciones; una cultura política basada en el compadrazgo, en la impunidad y en la corrupción, han venido influyendo en la sociedad –la cual participa poco- un cierto descontento democrático que arroja las siguientes interrogantes: ¿Cómo mejorar la calidad de la democracia mexicana ante una sociedad poco participativa? ¿Cómo elevar la participación ciudadana en las políticas públicas? ¿Cómo involucrar a los ciudadanos con sus autoridades?

Para responder a dichas preguntas, a continuación se expondrán algunos planteamientos que ayudaran a vislumbrar algunas posibles respuestas. Así, el objetivo de este apartado es mostrar desde la perspectiva de la cultura política, cómo ésta ha influido en los mexicanos para potencializar o no, su participación dentro del espacio público. Dicho apartado se encuentra dividido en tres partes: el sistema político, su legado y las percepciones ciudadanas. El primero expondrá breve y puntualmente, cómo el legado político y administrativo han sido determinantes para generar una cultura política que termina por influir en la participación de los ciudadanos; en el segundo es una aproximación estadística de los mexicanos que muestran cuáles son sus expectativas con la democracia; finalmente se presentan casos prácticos. De esta manera se pretenden trazar algunas líneas que permitirán comprender mejor cuál es el estado de la participación ciudadana en México, desde sus orígenes en el siglo pasado, hasta en día de hoy.

### 2.2.1 El sistema político mexicano: su legado

Después de la Revolución Mexicana, el país se encontraba sumido en medio de crisis sociales, políticas y económicas. Sin embargo, las políticas resultaron ser

las de pronta atención debido a la prevalencia de conflictos y luchas por el poder que se dieron entre los diversos grupos tanto revolucionarios como políticos. Esta situación llevó a la nueva clase gobernante a la creación de un sistema político que garantizara un Estado de derecho el cual establecería las reglas del juego y con ello garantizar la paz y el orden social. Estas nuevas reglas quedaron plasmadas en la Constitución de 1917, la cual establecía los derechos y obligaciones de los mexicanos, así como la conformación y estructura de la Administración Pública. Es así como empieza a gestarse el nacimiento del Nuevo Estado mexicano del siglo XX.

Desde el establecimiento del nuevo orden constitucional, el régimen político se dio a la tarea de crear y consolidar paulatinamente a sus instituciones, mismas que materializarían los derechos de los mexicanos ya fuera en materia de salud, educación, hacienda o económica. Son innegables los logros de los diversos gobiernos en el país, tanto institucionales como económicos que tuvieron lugar a lo largo del siglo XX. Sin embargo, también se tiene que reconocer que a la par de estos logros, se fueron creando y consolidando prácticas al margen de la ley que sirvieron como diques de contención. Dichas situaciones y comportamientos fungieron como los eslabones <invisibles> entre el gobierno y la sociedad, pues gracias a ellos, los gobiernos priistas se consolidaron en el poder por más de setenta años.

Fue el período de la *dictadura perfecta* (Vargas Llosa) en la que el Ejecutivo federal, fue el jefe de Estado y de su partido, situación que lo llevo a concentrar todo el poder en sus manos. El Partido Revolucionario Institucional, PRI, fue durante ese tiempo la única opcional electoral, pese a existir de partidos de oposición como el Partido Acción Nacional, PAN. Fueron los años de triunfos <indiscutibles>; los años de los carros completos –senadores, diputados, presidentes municipales-; los años sin pesos ni contrapesos; los años de la discrecionalidad política; los años de la cooptación social y política. Pero también, al final de siete décadas en el poder, fueron los años del desgaste político, de la inconformidad y de la protesta que más tarde provocarían cambios importantes en el sistema que impulsarían la transición a la democracia.

En términos de participación ciudadana, objeto de este apartado, es importante señalar que durante este periodo de gobierno dicho tema se presentó y comportó de diversas maneras, principalmente se identifican dos momentos. El primero se desarrolló a partir de los años treinta con la creación de diversos sindicatos que fungieron como legitimadores del sistema. A este tipo de participación se le puede calificar como corporativa y clientelar. El segundo se desarrolló a finales de los sesentas y estuvo a cargo de intelectuales de izquierda, de académicos y estudiantes. A este tipo de participación se le puede calificar como ciudadana y crítica hacia el sistema. Sin embargo, aunque las dos se contraponían por los objetivos que han perseguido y sus formas de actuar, lo cierto es que hoy en día

siguen prevaleciendo. Estas dos formas de participación, una gremial y la otra ciudadana, nacieron y desarrollaron dentro de un sistema político, administrativo y cultural que determinó la reglas del juego, tanto informales para el primer caso, como formales para el segundo. Ahora veamos puntualmente estos tres aspectos:

- Político

Este primer aspecto ha sido sin duda la piedra angular para el Estado mexicano, pues gracias a él se crearon las bases institucionales y políticas para el funcionamiento del mismo. Sin entrar a más detalle, y ante lo expuesto párrafos arriba, este período gobernado por el PRI también se puede calificar como autoritario, debido a la serie de arbitrariedades que durante sus gobiernos fueron víctimas ciertos sectores de la población. Aunado a lo anterior, y para mantener la paz y orden social, el Estado poco a poco fue siendo capturado tanto por intereses económicos como políticos, resultado de las concesiones de poder y privilegios a dichos grupos. Este empoderamiento del Estado y al mismo tiempo capturado por intereses, derivó en concepciones erróneas de gobernar y administrar al país, sobre todo en aspectos como sus problemas públicos. Tal y como lo describen los siguientes autores:

[...] el sistema de partido único de facto llevó al límite el tamaño y rol del Estado en lo económico y privilegio el autoritarismo centralista como método de decisión en lo político. Se trataba de un Estado en constante expansión debido a la ilusión de recursos ilimitados, así como a la ausencia de contrapesos políticos.

En ese contexto, eran relativamente pocas y genéricas las soluciones para buena parte de los problemas públicos: más presupuesto, más programas y más estructura administrativa, todo ello en el marco de un gran plan nacional. El gobierno por planes y programas, como se le ha llamado, suponía además, en el mejor de los casos, la existencia de un consenso general respecto de tales soluciones genéricas, pero en el peor de ellos, implicaba un control autoritario del aparato político y administrativo.

[...] El desenlace es bien conocido: crisis económicas y políticas recurrentes que comenzaron a desgastar un sistema caduco, hasta que éste se volvió insostenible (Arellano y Blanco, 2013: 30-31).

La anterior descripción da pie a pensar que, la crisis por la que atravesaba el país en las últimas décadas del siglo pasado en buena medida no estuvo determinada por las protestas o críticas hacía él, sino también a que el propio gobierno fue creando una ilusión óptica de bonanzas económicas que beneficiarían a todos. Esto obviamente repercutió en la forma de dar soluciones a los problemas públicos pues pensaban que con la creación de programas gubernamentales y las transferencias de dinero serían suficientes para gobernar al país.

Otra cuestión a destacar, y que dará pie al segundo aspecto, es en lo concerniente a lo administrativo, el cual implicaba que para mantener ese control autoritario del que hablan los autores, el gobierno creó una burocracia impulsada y promovida por favores y prebendas, y no profesionalizada, y el problema que se

originó fue no saber darle cause y soluciones concretas a los problemas públicos. Esta mentalidad predominante en el gobierno se podría decir que nació desde los primeros años del PRI en el poder, debilitándose hacia finales de los setenta.

- Administrativo

Una vez afianzadas las relaciones corporativas entre los sindicatos y grupos –que sirvieron como diques para garantizar el orden y la estabilidad social – con el gobierno, tocó dar paso a la conformación del brazo ejecutor de las decisiones del Ejecutivo federal: la Administración Pública. Sin embargo, como se planteó párrafos arriba, la concentración del poder en las manos del Ejecutivo no sólo repercutió en el aspecto político del país, sino también en la que se concibió y organizó su aparato administrativo. Esta situación pronto derivó en una excesiva burocratización, en su sentido despectivo y no en el weberiano.

Esta burocratización de la Administración Pública, así como su aumento, se debió en parte a que la mayoría de los puestos públicos fueron concesiones del gobierno hacia sus grupos de apoyo –sindicales, empresariales, políticos- como una forma de pago por su lealtad y apoyo. Esta situación da pauta para identificar cómo funcionó y lo sigue haciendo hasta nuestros días la asignación de puestos públicos. Al ser puestos otorgados por favores políticos, los recién nombrados servidores públicos no contaban con el perfil para cubrir las plazas, o no contaban con los conocimientos necesarios para asumir su responsabilidad como servidores públicos al servicio del Estado y la sociedad. El segundo aspecto fue la instauración e institucionalización de la figura del <compadrazgo> como medio para acceder a la Administración Pública, ya fuera por relaciones de amistad o familiares. Así empieza a gestarse el nacimiento de una clase gobernante elitista y cerrada.

Al igual que el aspecto político, el compadrazgo y la falta de profesionalización en la Administración Pública nació y se consolidó en las siete décadas de priismo, sufriendo importantes cambios entrada la década de los ochenta que es cuando se empiezan a generar una serie de reformas modernizadoras administrativas.

A raíz del debilitamiento del gobierno autoritario a finales de los setenta por las causas antes mencionadas, también se agregan los cambios que a nivel internacional estaban marcando las nuevas pautas para un nuevo orden económico y por ende, político. Dentro del económico, la instauración del neoliberalismo ha pugnado por un libre mercado, así como a la eliminación de las barreras económicas. Todo lo anterior con el objetivo de generar mayor dinamismo económico y comercial entre los países dentro de un marco de poca intervención del Estado. Para el caso mexicano, así como para el resto de América Latina, esta etapa quedó inaugurada con el Consenso de Washington en 1988 que estableció un decálogo que busca impulsar la estabilidad económica de la región. El otro aspecto, el político, ha hecho del Consenso el manual para que

los gobiernos implementen políticas económicas, políticas y sociales que vayan en la misma dirección neoliberal. Aunado a lo anterior, se suma también una serie de fenómenos democráticos en la región que han venido impulsando dicha forma de gobierno como aquella que puede garantizar la estabilidad social y económica con base en el respeto a los Derechos Humanos. La convergencia de estos dos aspectos sin duda ha venido a alterar el papel del Estado y por ende, su configuración administrativa y social.

Dentro de un contexto nacional en crisis, y uno internacional de cambios económicos y políticos en aquellos días, surgen las siguientes preguntas: ¿Cómo y cuál fue el proceso de transición administrativa en el país? La respuesta es, administrar y gobernar por políticas. Antes de dar paso al caso mexicano, es importante señalar en qué consiste gobernar por políticas.

Esta forma de gobernar es sólo uno de los enfoques que existen dentro de la Administración Pública que tienen por objetivo conocer cuál es la mejor forma de administrar a un Estado, así como la formación idónea de su aparato administrativo. El tradicional, el weberiano o la Nueva Gerencia Pública forman parte de ese abanico de ofertas administrativas. Gobernar por políticas es, racionalizar los recursos económicos del Estado, de tal manera que sean destinados a problemas públicos concretos: [...] los recursos públicos han de estar destinados a los verdaderos problemas públicos, cada uno de los cuales ha de estar sustentado a su vez en indicadores precisos sobre la forma de plantearlos y de abordarlos mediante políticas pública (Merino, 2006: 28). Esta racionalidad sólo fue el resultado del cambio de idea respecto al papel del Estado, pues se llega a la realidad que él ya no puede con todo, que para dar solución a los problemas sociales, estos ahora tenían que pasar por una Agenda Pública (Figura 5) la cual se encargaría de depurarlos y sólo quedarse con los de carácter público y prioritarios. Aquí se empiezan a definir los problemas públicos, los cuales tendrán que ser resueltos mediante cursos de acción.

**Figura 5. Modelo orientado hacia políticas**

Postulados	Actualidad
1) El gobierno NO puede con TODO (Agenda Pública).	1) Catálogos diferenciados. Funciones rutinarias estables y funciones auxiliares.
2) Definición de problemas. Problemas como cursos de acción.	2) Sistema de selección por concurso público y abierto.
3) PP visión de capacidades gerenciales, eslabones abiertos.	3) Sistema evaluación al desempeño. Indicadores directos.
4) Evaluación. Estándares de calidad. Rendición de cuentas	4) Sistema capacitación. Desarrollo profesional.
5) TIC's	5) Sistema separación de cargo.
6) Transparencia y participación.	6) Sistema de promoción meritocrático.
	7) Sistema de sanción. Debido proceso y justicia laboral.
	8) Sistema de evaluación. Costos, resultados.

Fuente: Elaboración propia con base en información de Mauricio Merino en, *La profesionalización municipal en México*, CIDE, 2006.

Una vez expuesta arriba en qué consiste el modelo por políticas, regresemos al caso mexicano. En los ochentas se cambia la idea de un Estado proveedor de todo, se pasó a uno más racional, [Obligó] desde mediados de los ochentas, a un replanteamiento del papel del Estado en la sociedad, tanto en su dimensión económica como política, que a su vez derivó respectivamente en el redimensionamiento y la democratización del mismo como pautas generales de la acción pública [...] sentaron las bases para un gobierno por políticas, en cuando menos [tres] sentidos fundamentales (Arellano y Blanco, 2013: 31), los cuales fueron: a) Participación social. La integración de diversos actores políticos, sociales y privados a las discusiones en torno a los problemas públicos, enriqueció el debate sobre las alternativas y soluciones; b) Disminución de riesgos. Una vez instaurado el debate público y participativo, harían más fácil la toma de decisiones gubernamental, pues ante muchas propuestas, los riesgos de fracaso serían pocos; y c) Soluciones específicas. Al existir un consenso general respecto a los problemas públicos, las alternativas estarían focalizadas a cada problema.

Así, la Administración Pública mexicana, a pesar de haber pasado un largo período de reforma administrativa (1970-1982) y de modernización (1984-2000) (Martínez, 2003:100), ha buscado la instauración de un servicio profesional de carrera destinada al reclutamiento y capacitación del personal humano idóneo para ocupar cargos por mérito en la Administración Pública. Al respecto, desde 2003, se promulgó la Ley del Servicio Profesional de Carrera, que pese a sus cuestionables resultados, sigue sufriendo modificaciones en sus leyes secundarias para un mayor éxito. Sin embargo, a pesar de ello se presentan algunos claroscuros, pues el nivel municipal, salvo contadas excepciones, no contempla dicha figura, aunado a que todavía existen algunas razones políticas y administrativas, que impiden su consolidación (Martínez, 2003: 103-109):

a) Razones políticas. [...] la forma en que se recluta a los servidores públicos en México, el ingreso al servicio público se realiza por conocimiento de las personas, por cuotas partidistas, compromisos políticos entre los servidores públicos, o por recomendaciones [...] Prácticamente, lo que se crean son nichos de poder al interior de las áreas de las Administraciones en los tres niveles de gobierno. De ahí que las redes de cooperación entre distintas instancias gubernamentales no se definen tanto por las afinidades intrínsecas a los objetivos sociales que cada una persigue, sino por los lazos de amistad y por alianzas políticas establecidas entre los jefes de cada equipo administrativo.

b) Razones administrativas. Sobre las razones administrativas, habría que decir que están ligadas a la falta de una cultura administrativa basada en la eficiencia, eficacia, calidad en el servicio y apertura a la opinión ciudadana. Por el contrario, la Administración Pública ha adquirido una imagen de desprestigio creada por la corrupción, la ineficiencia, el autoritarismo, el nepotismo y el patrimonialismo

La aún prevalencia de las razones políticas y administrativas, de las que el autor hace mención dentro del aparato administrativo pueden ser leídas como resistencias de ciertos sectores o grupos de burócratas a cambios como la profesionalización y rendición de cuentas que hoy en día se consideran

mecanismos democráticos, los cuales estuvieron ausentes durante las siete décadas priistas. Romper con dichas prácticas no es tarea fácil, ni un proceso de la noche a la mañana, los cambios se van dando paulatina y gradualmente. Sin embargo, el desprestigio creado por la corrupción, el nepotismo o el patrimonialismo, sólo han sido condiciones necesarias para el funcionamiento del sistema político, pues creó una cultura política que las privilegio.

- Cultura política

Finalmente el tercer aspecto representa de alguna manera, el sello distintivo del sistema político mexicano, tanto en su época autoritaria, como en la democrática. Esta cultura ha estado influenciada política y administrativamente por una serie de prácticas que, desde el siglo XX, implementaron y desarrollaron los distintos gobiernos para legitimarse frente a la sociedad al tiempo que convirtieron al patrimonialismo en un *modus vivendi* personal y colectivo. Dicha situación si bien tuvo sus orígenes en la etapa autoritaria donde alcanzaron altos niveles de aceptación *de facto*, hoy en día siguen prevaleciendo dentro de un porcentaje considerable tanto de la población como de servidores públicos, situación que dificulta la consolidación de una cultura democrática basada en la legalidad, la meritocracia y la rendición de cuentas.

La prevalencia de dichas prácticas han tenido gran impacto, tanto social como políticamente. En el primer caso, ha hecho que prevalezca una mentalidad pasiva, cortoplacista, chantajista e interesada de los ciudadanos hacia el Estado, pues al ver que los políticos o servidores públicos se mueven dentro de la lógica del patrimonialismo e impunidad, y lo peor, que no son castigados por actos en contra del Estado o bienes públicos, los ciudadanos entran en esa misma lógica. Mientras que en el segundo punto, esta mentalidad colectiva ha resultado rentable para cualquier partido político, principalmente, en términos electorales. Ahora brevemente se describe cómo esta relación entre Estado y sociedad ha creado un ambiente en México dominado por estas prácticas claramente antidemocráticas.

Para el goce de los derechos y obligaciones ciudadanas, un aspecto importante es el medio – natural, social, político o cultural- en el que la sociedad se desenvuelve e interactúa con otros. Esta situación se traducirá en la generación de factores que estarán determinando rasgos característicos de un grupo social o de una comunidad. Al conjunto de factores, valores y creencias que se enfocan al aspecto político se conoce como cultura política, entendida como el conjunto de conocimientos, creencias, valores, normas, tradiciones, mitos, rituales y costumbres compartidas por los miembros de una sociedad o grupo social y que tienen como objetivo los asuntos políticos – ejerce a su vez una poderosa influencia en el comportamiento político de los individuos, entendido éste como la parte del comportamiento social que tiene como propósito hacer expresas las actitudes del individuo frente a la política (Duarte y Jaramillo, 2009: 14). Este entramado de características políticas, por ser compartidas por la mayoría de la

sociedad, tenderán a influir en el comportamiento individual y después colectivo de los mismos, todo esto con el objetivo de hacerse presente y visibles frente a sus gobiernos. Aterrizando más esta idea tenemos a la cultura política, entendida esta como un conjunto de factores nuevos y tradicionales que influyen en las estrategias de acción de las personas, como las características del espacio público donde se desenvuelven los individuos, los candidatos y los políticos (Gómez, Tejera y Aguilar, 2012: 4).

Esta serie de aspectos compartidos por la mayoría, y que directa o indirectamente influirán en el comportamiento político de los individuos, estará determinada en gran parte por la serie de instrumentos legales o no, que los gobiernos implementen para que en aras de mantener la paz y orden social, no exista mayor cuestionamiento a sus formas de gobernar. De lo anterior se tiene que, en el caso mexicano nació y se consolidó una cultura política que por siete décadas consolidado al sistema político, y que tanto grupos sociales como políticos se formaron dentro de dicha cultura. Se podría decir que todos aprendieron a jugar con las mismas reglas de la cultura de los 70 años del partido hegemónico (Gómez, Tejera y Aguilar, 2012: 6). Como resultado de este juego político, la participación de aquellos años se caracterizó más por ser corporativista, chantajista y clientelar, que social. Lamentablemente el sistema mexicano ha funcionado y sigue funcionando con base en el clientelismo político. Te doy y me das; te hago un favor y me lo pagas... Ese clientelismo que retrasa el desarrollo económico, sabotea la democracia, impide que el gobierno provea bienes públicos, crea mexicanos que viven con la mano extendida, encumbra empresarios que no le apuestan a su propio talento sino a la cercanía con el gobierno. Ese clientelismo que convierte a México en un país de personas disputándose el botín (Dresser, 2011: 73-74). Dicha situación, en términos de participación ciudadana ha propiciado que... la cultura política del mexicano, que se ha estructurado a partir de un ejercicio de corporativismo y paternalismo, la coyuntura es entendido porque el Estado mismo ha creado a un ciudadano pasivo, conforme y que se manifiesta poco a poco. El mexicano está acostumbrado a valer su petición por medio de intermediarios, por lo tanto, busca las organizaciones que le sirvan para tal fin. En ocasiones esos entes no son de tipo plural, pero eso no importa, si cumple con el fin de intermediación es suficiente. Entonces, lo que se ha promovido es una participación clientelar, de negociación, de oportunismo y no de defensa legítima de derechos (Sánchez, 2009: 96). Lo anterior se traduce, en palabras de Alberto J. Olvera, por la ausencia de un Estado de Derecho Operativo, en donde la participación social no es civil, esto es que las acciones emprendidas por los ciudadanos no se basan en el conocimiento y reconocimiento de sus derechos, no son motivados por un interés autónomo, sino por cuestiones clientelares, de grupos, de intereses que los gobiernos han tolerado porque así ha sido la forma de darles solucionarlos y gobernar en el país:

En efecto, en México, al igual que en varios países de América Latina, muchos de los problemas sociales se resuelven mediante el recurso a diversos tipos de acciones directamente políticas que justamente expresan esta perspectiva cultural. Tomar una calle, una carretera o una oficina pública no es un acto civil en el sentido moderno de la palabra, porque no se hace apelando a derechos, sino a la necesidad de resolver problemas específicos, no importa cuál sea el mecanismo de resolución. Esto significa que los gobernados exigen que los gobiernen, es decir, resienten y padecen la ausencia del Estado y reclaman que el Estado les resuelva un problema. No importa las vías que sean necesarias para la resolución de ese problema: quieren atención específica y concreta a sus necesidades, no una solución universal y abstracta para todos [...] puesto que éste es el lenguaje en que se relacionan sociedad y gobierno en ausencia de un Estado de Derecho Operativo (Olvera, 2012: 122).

Y es debido a esta ausencia de un Estado de Derecho Operativo<sup>1</sup>, que la participación ciudadana se ha caracterizado más por ser concentraciones numerosas de personas que la mayoría de las veces desconocen el motivo de la movilización, pero que están ahí por un motivo económico o material de corto plazo. Este tipo de movilizaciones, más que de participaciones sociales, son promovidas tanto por líderes sindicales, gremiales, transportistas que por políticos, en donde sólo ellos son los negociadores y beneficiarios directos de las demandas populares. Todo esto ocurre con una clara complicidad del Estado, que creó y consolidó esa forma de hacer política, y que hoy día sigue rindiendo frutos, principalmente electorales, y privilegiando una cultura política cortoplacista:

Esta cultura política compartida es el sustrato de un modelo de acción del Estado basado en la atención particularizada de problemas específicos y locales. Estas políticas son la expresión de una sociedad fragmentada y de un Estado que responde casuísticamente a estas demandas y que mantiene una especie de diálogo constante con una sociedad movilizada, pero siempre bajo una cultura del particularismo. Los ciudadanos no hablan en términos de derechos, no exigen derechos, sino soluciones. No hay una cultura ciudadana, sino una cultura del particularismo, del localismo, propia de la fragmentación, que conduce a la aceptación de relaciones de dependencia política entre las poblaciones y los operadores gubernamentales, quienes aprovechan esta circunstancia para crear sus clientelas políticas. Hay un altísimo nivel de movilización, pero con efectos políticos muy pequeños en términos estructurales. Hay un lenguaje de la confrontación asumido como parte de la vida cotidiana y como idioma de la política, que en realidad expresa un deseo casi desesperado de atención (Olvera, 2012: 125).

Sin lugar a dudas, el clientelismo político dio y sigue dando resultados, a la clase política que vela más por intereses personales y de partido, que por los colectivos, y que le ha permitido mantenerse en el poder por años, sin que eso se traduzca

---

<sup>1</sup> “...apegado a la ley, formado por una burocracia profesional, vigilado por los otros poderes del Estado y por una sociedad civil activa” Alberto J. Olvera (2012). Ciudadanía precaria y crisis de la estatalidad.

en una mejor gestión y administración de recursos públicos; y también ha dado resultado a la sociedad en especial a aquellas agrupaciones, asociaciones o sindicatos que encontraron en esa forma de <governar> una forma de chantajear. Esta situación derivó en una participación ciudadana cooptada y pasiva haciendo que al día de hoy prevalezca la cultura política priista, misma que arroja un negativo en términos de cultura democrática, debido entre otras cosas:

a)El descuido sistemático de los gobernantes por la normatividad vigente, ejerciendo el poder normalmente a partir de criterios arbitrarios y particularistas (en lugar de universalistas) así como reglas no escritas, que frecuentemente contradicen a las escritas; b) la pugna por el poder se realizó, bien con criterios verticales (el famoso “dedazo”), o con métodos extraconstitucionales que frecuentemente implicaban el recurso de a la violencia (golpes de Estado, guerras civiles y revoluciones) o bien a través de mecanismos que defraudaban ilícitamente el voto ciudadano (elecciones no competitivas, manipuladas desde el Estado a favor de los candidatos oficiales), por contraste a los métodos democráticos de elecciones libres, equitativas, esencialmente pulcras bajo criterio de imparcialidad; e)el ejercicio abusivo del poder que implica violación la de derechos humanos y altos grados de corrupción, que como regla queda impune (contraviniendo el criterio democrático de llamar a cuentas legales y políticas a quienes de esa forma han abusado del poder), y d)El hecho de que los distintos gobiernos, incluso los revestido de una legitimidad popular, revolucionaria y democrática, no se hayan traducido en una equitativa distribución del ingreso, de las oportunidades de ascenso y promoción social, de la salud y educación (Crespo, 2007: 11).

Este saldo negativo que el autor hace menciona se ha convertido en un iceberg con el cual el sistema político choca una y otra vez, sin que las consecuencias sufridas sirvan como palanca para cambiar de rumbo ni mucho menos para reparar los daños que ha ocasionado. Esta situación no ha sido exclusiva del Estado, pues como se ha señalado, la sociedad ya sea por omisión o complicidad, se ha empeñado en su preservación.

Lo anterior porque dichas prácticas al final del día y la política se han convertido en un sinónimo de privilegios y poder, porque convirtieron al Estado en el botín de guerra; porque han consolidado a la impunidad como condición necesaria para la sobrevivencia del sistema político, porque derivado de lo anterior, el Estado se convirtió en el *ogro filantrópico* de Octavio Paz, en el *país acorrientado* de Elena Poniatowska o en el *país de chivos* de Denise Dresser. Porque como bien lo señaló Octavio Paz, México se convirtió en un ogro filantrópico que dio cabida a una serie de criaturas que, con el paso del tiempo, fueron impidiendo el desarrollo del país debido entre otras cosas, a la corrupción imperante dentro de la administración pública, motivada y tolerada por el régimen priista que buscaba la legitimidad de su poder otorgando puestos públicos a familiares, amigos, compadres, etcétera. Fueron los tiempos del patrimonialismo político. Esta situación llevó a la consolidación de una clase política que se alejó de la

ciudadanía para dar paso a un tipo de servidores públicos distantes de sus ciudadanos porque [la gente en el poder] la corrupción se les ve en sus privilegios, en sus coches, en no saber andar en el metro, en la calle...en una cosa corriente de todo el México que está en el poder, de no acercarse a la gente, de conocerla... (Poniatowska, 2010). Y como resultado de este distanciamiento y de la evolución de ese patrimonialismo, se ha llegado a un... país de chivos que pastan por los pasillos del poder, devorando todo lo que encuentran a su paso. Insaciables. Voraces. Glotones. Campantes. Alimentándose del presupuesto y engordando día tras día gracias a lo que consumen de él. Rebaños rapaces porque no encuentran cercas que los acorralen, pastores que los controlen, castigos para el rumiante que coma de más- reflejo de una democracia sin rendición de cuentas; síntoma de una democracia de alto costo y bajo rendimiento (Dresser, 2011: 69).

Si bien las anteriores características del sistema político mexicano parecen pesimistas, lo cierto es que son bastantes realistas, pues su predominio hasta el día de hoy, han hecho que los ciudadanos se desentiendan de la política y en consecuencia, no le den el crédito a la democracia pues si bien ha sido una forma de gobierno que genera igualdad y respeto, no se ha traducido en el imaginario del colectivo nacional en resultados como la disminución de la pobreza o una distribución de la riqueza. Esta situación ha derivado el día de hoy a una decepción democrática que, consiste en que la ciudadanía – al menos en su mayoría - se desencanta del nuevo orden democrático en virtud de que se había hecho una imagen idílica de sus bondades y había generado elevadas expectativas sobre lo que la democracia podría hacer en materia política, económica y social (Crespo, 2007: 2011). La alternancia política si bien fue el cambio de partido, respaldado por un amplio apoyo social, no ha significado el cambio de reglas, ni la reestructuración de las instituciones, ni la creación de servidores públicos responsables ni de una efectiva y responsable rendición de cuentas, ni en una mayor competitividad, ni en mayor seguridad, ni en mayor crecimiento y mucho menos, en la creación de ciudadanos participativos.

### 2.2.2 Perspectivas ciudadanas: el desencanto democrático

Este desencanto ciudadano por la democracia muestra dos visiones: por un lado frente a los pocos resultados democráticos, la ciudadanía percibe que sus condiciones -personales, laborales, educativas- no han mejorado con la llegada del nuevo régimen, y en segundo, frente a ese déficit, tienden a prevalecer aquellos valores de la cultura nacionalista del viejo régimen. Esta situación evidentemente ha influido en el comportamiento individual y colectivo de los ciudadanos, situación que se refleja en las formas que ven y viven a la democracia por un lado, y a sus instituciones por otro, donde aquellas que son de interés públicos – partidos políticos, policía, etcétera- muestran niveles bajos de confianza y credibilidad, frente a otras como, la iglesia, que es la que obtiene altos

niveles de confianza. En pocas palabras, los mexicanos creen poco en sus instituciones públicas, pero tampoco hacen algo por revertir dicha tendencia.

Para conocer un poco sobre qué piensan los mexicanos respecto a la democracia, y cómo están actuando frente a ella, a continuación se presentan tres estudios – Latinobarómetro 2013, Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas y Cultura Política de los Jóvenes en México- que muestran el sentir y visión de los ciudadanos, de tal manera que dicha información servirá para trazar algunas líneas en materia de participación ciudadana como por ejemplo: frente a la crisis de representatividad de los partidos políticos ¿los ciudadanos participan? Por último, cabe aclarar que los resultados de estos estudios son percepciones o valores generales y subjetivos de una muestra representativa de mexicanos, por lo que es conveniente señalar que si bien no pueden llegar a representar el ideal colectivo del país, si ayudan a esbozar escenarios acerca del comportamiento ciudadano.

- Latinobarómetro Informe 2013

Este primer estudio de carácter internacional realizado a los dieciocho países latinoamericanos, busca conocer año con año, las percepciones ciudadanas en materia democrática. Avances y retrocesos son algunos de los panoramas que muestran en la materia. En su último informe, 2013, las líneas de análisis giraron en dos temas centrales: el apoyo a la democracia y las expectativas ciudadana. A continuación, sólo se presentan los resultados obtenidos para México:

Dentro del primer tema, *apoyo a la democracia*. El apoyo a la democracia ha disminuido, esto a pesar del proceso de alternancia política, la cual no se ha traducido en resultados palpables por la sociedad. El caso de México es uno donde la alternancia en el poder no produce un impacto inmediato sobre el apoyo a la democracia y después de un repunte se produce una pérdida sostenida. En el 2010 México ha perdido 12 puntos porcentuales de apoyo a la democracia respecto del promedio 1995-2010 (Latinobarómetro, 2013: 19).Otros de los resultados se resumen a continuación:

Algunos de los factores que han influido en dicho resultados giran en torno a estas cuestiones no palpables de los ciudadanos por la democracia: el nivel de ingresos, la educación, el acceso a la comida, la ideología y las instituciones. Esta situación ha arrojado una serie de percepciones ciudadanas respecto al funcionamiento de la democracia, desde aquellas sociedades que se mueven en la idea churchiliana, hasta aquellas que señalan que pueden funcionar sin partidos políticos. De lo anterior, se han venido derivando una serie de intervenciones ciudadanas dentro del espacio público, las cuales muestran ambivalencias, pues por un lado existen nuevos mecanismos y formas de participar, pero por el otro lado esto no se está traduciendo en mayores niveles de participación.

Si bien estas nuevas formas de participación en la región se deben a la ya conocida crisis de representación política, esto no termina por influir en los ciudadanos a participar más, pues sólo uno de cada cuatro latinoamericanos habla de política. Sin embargo, cuando se les pregunta si protestarían por algún tema, la situación es diferente. Al respecto y de acuerdo a los datos del estudio, para México fueron los siguientes: protestarían para un aumento salarial y mejores condiciones laborales obteniendo el cuarto lugar con 6.9 puntos, donde la escala al respecto va del 1 al 10; protestar para la salud y educación, igual el cuarto lugar con, 7.4 puntos. Estos primeros resultados muestran que los mexicanos participan en temas grupales, no de interés público.

En cuanto al segundo aspecto, las *expectativas ciudadanas*, el panorama nacional resulta un tanto pesimista. En una escala del 0 al 100 – donde 0 es la mínima y 100 la máxima- y donde esa calificación determina la posición de los dieciocho países, los resultados de México fueron: Satisfacción con la vida, lugar once, con 78 puntos; Progreso del país, lugar quince, con 19 puntos; Buena situación económica del país, lugar quince, con 10 puntos; Mala situación económica del país, lugar 3, con 48 puntos; Situación económica personal actual, lugar catorce, con 23 puntos; Situación económica personal futura, lugar diez, con 47 puntos; Ingreso subjetivo: les alcanza, lugar trece, con 47 puntos, siendo 53 el promedio; Ingreso subjetivo: no les alcanza, lugar seis, con 62 puntos. Estos resultados arrojan que, efectivamente la situación del país y de los mexicanos lejos de mejorar ha venido a la baja, pues de una forma directa, si al país le va mal, a los mexicanos igual. En pocas palabras, una cosa es la democracia como forma de gobierno, y otra, que sus resultados no han mejorado la condición de vida de los mexicanos en general.

Finalmente, el informe maneja una agenda enfocada a resolver los principales problemas de la región, mismos que estarán en manos del Estado para disminuirlos. Al respecto, las expectativas mexicanas no varían mucho en relación al tema de la satisfacción de vida. Los resultados fueron los siguientes: de los tres problemas que aquejan a la región, corrupción, delincuencia y pobreza, la ponderación del mexicano fue: seis puntos, cuando el máximo fue del 28, veintiocho puntos, cuando el máximo fue de 47 y sesenta y seis, cuando el mayor fue de 69. La reducción de la pobreza sigue siendo el mayor problema a resolver. Todos estos resultados ubicados dentro de la escala del 0 al 100.

Derivado de lo anterior la perspectiva de los mexicanos sobre la capacidad gubernamental para atender dichos problemas son las siguientes: para la delincuencia fue de 47, para la corrupción fue de 43 y para la pobreza de 47. El país se encuentra casi a la mitad de la puntuación regional, esto nos quiere decir

que existe poca confianza en que el gobierno pueda resolver o disminuir dichos problemas.

- Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadana, ENCUP.

Es la encuesta que, desde el 2001 viene elaborando la Secretaría de Gobernación, con el objetivo de generar una base de datos sobre la cultura política y las prácticas ciudadanas de la población mayor de 18 años. Los resultados de esta encuesta permiten conocer más de cerca qué piensan los ciudadanos, cuáles son sus expectativas respecto a la democracia y sus instituciones. Los resultados de la última ENCUP 2012, fueron los siguientes:

\*Ocho de cada diez ciudadanos perciben la política como un tema muy complicado o algo complicado.

\*El 76 % de los ciudadanos eligieron a la televisión como el medio de comunicación al que acuden con mayor frecuencia para enterarse de lo que pasa en política.

\*Seis de cada diez ciudadanos ven a la democracia como la forma de gobierno que más prefieren.

\*Confianza institucional: las mejor evaluadas, médicos, Iglesia, maestros, ejército, televisión y los militares; las peor evaluadas, sindicatos, diputados, senadores, partidos políticos y policía.

\*65% de los entrevistados declararon tener poco interés en la política.

\*Los tres niveles de gobierno tienen niveles altos de corrupción, sin embargo, el municipio es el que perciben con menor grado.

\*Cuatro de cada diez ciudadanos piensan que en el futuro tendrán menos posibilidades de influir en las decisiones de gobierno.

\*Sobre el rumbo del país, el 64 % respondió que el país no va por el rumbo adecuado.

\*Frente a los problemas, las acciones fueron: organizarse con otras personas, quejarse con las autoridades y firmar cartas de apoyo.

\*Partidos políticos. Un tercio de los encuestados los perciben como poco o nada necesarios.

\*44% de los entrevistados, señala que trabajar en una casusa común, resulta difícil o muy difícil organizarse con otros ciudadanos.

\*8 de cada 10 ciudadanos está de acuerdo en que el voto es el único mecanismo con el que cuentan para decir si el gobierno hace bien o mal las cosas.

\*tres cuartas partes de la ciudadana entrevistada dijeron sentirse muy orgullosos de ser mexicanos.

- Cultura Política de los Jóvenes en México

Este es un estudio que realizó el Colegio de México, el cual buscaba mostrar cómo ha sido el devenir de la democracia en el país desde la perspectiva de la cultura política, principalmente de los jóvenes, a la par que la de los adultos. Este estudio muestra aspectos subjetivos como la confianza y la legitimidad en y para las instituciones, principalmente las electorales, todo esto como resultado del derecho a votar de los ciudadanos, el cual se convierte en un mecanismo universal de las democracias. Así, el estudio se enfocó en las identidades y preferencias electorales de los jóvenes, los cuales se encontraban inmersos dentro de un proceso electoral. El Estudio de la elección presidencial de 2012 resulta atractivo porque es una experiencia concreta en la que los ciudadanos se relacionan con el poder y que cuestiona la legitimidad democrática del proceso electoral y del gobierno (Gómez, Tejera y Aguilar, 2012: 2).

Algunos de los resultados fueron los siguientes:

\*Cuarenta por ciento de los jóvenes tienen estudios de bachillerato y 28% cuenta con estudios de secundaria, lo cual constituye la gran mayoría: casi tres cuartas partes de toda la población joven. Además, 17% tiene estudios profesionales. Menos del 1% afirma no haber estudiado nada y 2% declara tener estudios de maestría o doctorado.

\* La televisión es el medio más popular: más del 95% de la población joven, siendo las novelas 34% la programación más frecuente.

\* Casi la mitad de la población joven no lee ningún medio impreso, siendo El Universal el periódico nacional más leído 4%, frente a 28% de periódicos locales. Política y Espectáculos está en tercer lugar con 8% y 7% de las secciones más leídas.

\*Los jóvenes de ambos sexo señalan que los noticieros de televisión les ofrecen información más confiable (53%), en segundo lugar los programas de opinión (46%).

\*Respecto a las redes sociales, existe bajo nivel de confianza: Twitter o Facebook, pues el 62.90% no le da confianza contra un 23% que sí.

Resultado de lo anterior, ¿cómo ha sido la participación de los jóvenes colectivamente? los datos son los siguientes:

### \*Participación de los jóvenes en organizaciones informales

¿Pertenece, o ha participado, en una organización, asociación, equipo o grupo de este tipo?

Estudiantil: 90.10% No contra 9.60% sí

Deportiva, cultural o artística: 80.40% No contra 19.30% sí

Religioso: 90.70% No contra 8.80% sí

Condominal, vecinal o de barrio: 96.10% No contra 3.40% sí

De padres de familia: 94.80% no contra 4.30% sí

Grupos u organizaciones de mujeres: 98.10% no contra 1.50% sí

¿Ha participado en alguna de las siguientes acciones de protesta?

En un paro laboral o una huelga: 94.30% no contra 5.20% sí

En acciones de protesta, como marchas o plantones: 93.80% no contra 5.40% sí

En solicitar apoyo de partidos o de organizaciones sociales: 93.80% no contra 4.60% sí

En usar las redes sociales y el internet: 89% no contra 9.30% sí; en Facebook hay 79.50% usuarios y en twitter 27%

96.50% no participa ni en partidos políticos ni sindicatos

¿Qué tan efectivas es participar y resuelvan un problema del barrio?

En una organización vecinal para presionar a los políticos 44.80% dice Nada efectiva contra 1.60% Muy efectiva

Pedir apoyo a una organización civil: 44% Nada efectiva contra 10.70% Muy efectiva

De las siguientes acciones de las autoridades locales que le voy a leer para usted ¿cuál es la más importante?

Arreglar algún servicio en la calle 33.30%

Mejorar la vivienda 13.80%

Inscribirse en un Programa de apoyo social 29.50%

Que rehabiliten un espacio público en su colonia 20.50%

Pensando en el gobierno de su ciudad ¿cómo considera usted que se gasta el presupuesto público?

Lo gasta en obras públicas necesarias 8.40%

Realizan las obras necesarias, pero gastan demasiado 17.60%

Gasta en exceso en obras poco importantes 21.80%

Se roban gran parte del presupuesto 36.50%

Otro punto a destacar en este estudio, es el relacionado al papel que juega la credencial de elector en el país, pues si bien se ha convertido en el instrumento por el cual se ejerce el derecho al voto, con el paso del tiempo, su utilidad ha cambiado, no de manera radical, pero si en los significados que se le da. Hay que recordar que en México votar no es un obligación del ciudadano, por lo que en general se espera una participación menos alta [...] En muchos países se

considera que estos trámites desalientan la participación electoral, pero en México la credencial para votar ha llegado a ser un documento de identidad valioso por sí mismo, que no necesariamente se usa para votar, lo que quizá explique algunas de las contradicciones que se observaron a continuación (Gómez, Tejera y Aguilar, 2012: 113):

Una vez que conocido algunos de los resultados de estos tres estudios, se pueden trazar algunas líneas que permitan conocer la situación de la democracia mexicana, y cómo ésta es percibida por sus ciudadanos, situación que al final del día, terminará por influir en un aumento o no de la participación ciudadana.

Para generar esas líneas se hizo el cruce de la información de los tres estudios, de tal manera que arrojará puntos de coincidencia y localizar, por un momento, percepciones generales. Los aspectos fueron: el temporal, el espacial y el enfoque. La primera se refiere al periodo de aplicación de los estudios- 2013, 2012,2012- las tres se realizaron con un año de diferencia. Lo anterior permite contar con información estable que permita una visión más acotada. La espacial, en el primer estudio se presenta resultados regionales – América Latina- y procede de un organismo internacional; la segunda es nacional y procede del propio Estado; y la tercera, de carácter nacional pero proviene de una institución educativa. Y finalmente el enfoque. En la primera prevalece una perspectiva económica, esto es, en la medida que las políticas macroeconómicas mejoren la calidad de la democracia, la ciudadanía por ende vera cumplidas sus demandas y necesidades; en la ENCUP 2012, la perspectiva es política pues buscan generar una base de datos que le permita el gobierno observar el comportamiento ciudadano; y la tercera, es una perspectiva académica que busca mostrar cómo reaccionan e interactúan los jóvenes en medio de un proceso electoral.

Los resultados de los estudios, así como el cruce de su información permiten configurar un escenario político-social en materia participativa nada alentador para el país. De forma gradual, los estudios muestran que: a) los mexicanos saben que viven en una democracia, pero la cual se reduce al ámbito electoral. La transición a la democracia ha sido percibida por los mexicanos más como un beneficio partidista, en donde ya existe una oferta y pluralidad de actores políticos y sociales que han conformado un entramado electoral. Sin embargo, el aspecto institucional es de llamar la atención, pues los bajos niveles de confianza hacia las instituciones configuran una cultura poco atractiva para incidir en ella y, b) la crisis institucional ha propiciado un clima en el que los ciudadanos se encuentran desprotegidos, situación que los lleva a actuar, exigir y demandar poco a sus autoridades y con ello, los niveles de participación resultan bajos. Los mexicanos tienen motivos para protestar, pero lo hacen individualmente o en grupos pequeños y para fines personales, no colectivos.

La anterior situación social que priva en el país, es sólo parte de una serie de síntomas que muestran que el tránsito a la democracia no ha resultado como los mexicanos, los ciudadanos de a pie, esperaban. Las expectativas fueron altas, y los resultados hoy en día muestran otra cara. Este escenario en donde los ciudadanos apenas representan un actor notorio dentro del espacio público, ha propiciado una debilidad del Estado, que con el paso del tiempo, los que dominan el ámbito público sólo sean pequeños grupos, los cuales llegan a influir en las decisiones gubernamentales. Tal y como describe Alberto Olvera:

En México se experimenta una transición a la democracia puramente electoral, sin cambios constitucionales sustantivos, es decir, una transición sólo concentrada en *politics*. Esto ha permitido la sobrevivencia de los llamados “poderes fácticos” como poderes reales que tienen un poder determinante en los resultados de las elecciones e impiden los cambios estructurales que el régimen político necesita. Se trata de una democracia tutelada por una serie de intereses corporativos y privados, que los gobiernos democráticos no pueden tocar. Esos poderes fácticos son ampliamente conocidos: los sindicatos, particularmente el de maestros y el de los trabajadores petroleros, pero también todos los sindicatos del sector público; los dueños de la televisión y Carlos Slim como dueño del cuasi monopolio de las telecomunicaciones.

[...] poderes fácticos locales, cuya importancia ha crecido a raíz de que la transición a la democracia en México se tradujo en una descentralización del poder que ha convertido al gobierno federal en una institución políticamente débil, el presidencialismo omnipotente en un presidencialismo impotente, sin que haya mayorías parlamentarias. Es un sistema de vetos mutuos, con gobernadores empoderados e incontrolados y, por tanto, con muy poca democracia efectiva más allá de la elección de gobernantes dentro de un menú limitado por partidos-maquinarías que representan grupos de interés, facciones y clanes extensos de una clase política profesional impermeable a la influencia de la sociedad.

Se trata de una democracia minimalista, de una democracia donde la llamada reforma del Estado no puede ser consumada precisamente porque altera equilibrios de los poderes fácticos que dominan sectores enteros del mercado y de la política a escala nacional y/o en cada región (Olvera, 2012: 136).

Si bien es cierto que la democracia mexicana se ha caracterizado en términos electorales, pues amplió la oferta electoral y dio certeza ciudadana respecto al voto y estableció las nuevas reglas del juego para competir por el poder, la realidad muestra un contexto público en el cual la cancha del juego democrático ha sido dominada en su totalidad por la participación casi exclusiva de los partidos políticos y la influencia de los poderes fácticos y relegando a los ciudadanos, pues mientras los primeros dos jugadores se disputan el poder, los ciudadanos se encuentran en la banca esperando ser llamados a jugar. Sin embargo, este papel pasivo del ciudadano sentado en la banca viendo cómo se disputan el poder, proviene de una cultura política que por años predominó en el colectivo, la cual estuvo basada más en un nacionalismo revolucionario que una educación abierta, crítica y propositiva. Empero, pese a la prevalencia de dicho juegos tanto federales, estatales como municipales dominados por dos actores, hoy varios ciudadanos en la banca empiezan a informarse, a criticar, a proponer, a debatir, a

participar en el juego. Hoy la cancha empieza a ser invadida por ciudadanos comprometidos por un juego más democrático que permita generar una sociedad más involucrada y participativa.

### **2.3 Participación ciudadana: intervención en espacios públicos**

Hoy en día, los ciudadanos poco a poco se empiezan a interesar más en la cosa pública. Si bien el porcentaje sigue siendo bajo, lo cierto es que ya están ahí. Ambientales, ecológicos, culturales, políticos, indígenas, urbanos, de género, de seguridad, de educación, etcétera, son sólo algunos de los temas que se encuentran dentro de las agendas ciudadanas, y las cuales buscan promover ante sus autoridades para que las atiendan y con ello, mejorar la calidad de vida social. Estas intervenciones, en buena medida responden a una crisis de representatividad política, así como a una indiferencia gubernamental. Ante este escenario, hoy se busca transitar de una democracia representativa a una democracia participativa.

Esta democracia participativa lo que busca es hacer del ciudadano un actor visible, informado y participativo en el espacio público. Se trata de un proceso de transformación que busca ir más allá del voto, de hacer que las decisiones sean tomadas en conjunto con los gobiernos y que la construcción de las agendas estén basadas en información clara, objetiva y de calidad. Se trata de establecer una nueva dinámica de cooperación que permita crear relaciones democráticas para crear todas las condiciones que generen un ambiente que propicie políticas públicas viables. Es de esta forma que...la democracia participativa implica que la ciudadanía no solo ejerza sus derechos políticos a través del voto y luego delegue en los representantes de los partidos políticos la toma de decisiones, sino que se involucre en diferentes grados y etapas en el ejercicio de gobierno a fin de otorgar mayor eficacia a las decisiones públicas (Ziccardi, 2010: 205). Así mismo, también se tiene que seguir abaneando a esta corriente participativa que empieza a hacer de los ciudadanos, actores activos en la esfera pública:

Ciertamente las recientes teorías de la democracia participativa, de la sociedad civil y del espacio público no han logrado construir una propuesta teórica integral de la ciudadanía, pero han avanzado un trecho importante en términos de una ciudadanía activa que no sólo espera que el Estado por fin respete e implemente los derechos universales de ciudadanía, sino que lucha por ellos, coopera con el Estado, se enfrenta políticamente con él, hace valer sus argumentos en el espacio público y busca construir alianzas con la sociedad política en la promoción de un proyecto participativo democrático. Esta visión de la ciudadanía como proceso de construcción es completamente opuesta a la neoliberal que campea dominante en nuestro país y que la limita a un ejercicio pasivo de derechos, cuyo alcance depende del Estado, y en la que sólo el ejercicio del voto permite percibir la existencia episódica del ciudadano (Olvera, 2008:48).

Como se observa, el tránsito de una democracia representativa a una participativa implica transformaciones sociales, políticas y administrativas, tanto por parte de los ciudadanos como de los gobiernos. Así, si bien esta democracia ya permea varias capas sociales y políticas, y que en el caso de México, como señala el autor, predomina más la visión neoliberal, también hay que reconocer que como todo proceso, existen algunas deudas y retos. El reto, por lo tanto, está en abrir espacios de participación ciudadana que ofrezcan las condiciones necesarias para que los ciudadanos puedan construir opiniones suficientemente informadas y reflexionadas. Esta es precisamente la tendencia que siguen algunos de los nuevos instrumentos de participación (Font, Blanco, Goma y Jarque, 2010: 87). Dentro de estos nuevos instrumentos se pueden encontrar a los Presupuestos Participativos que tuvieron su origen a finales de los ochentas en Porto Alegre, Brasil y que han sido exportados a otras ciudades del mundo. Otro es el Gobierno Participativo con Poder de Decisión (GPPD) que, Son reformas participativas porque descasan en el compromiso y las capacidades que la gente común y corriente tiene para tomar decisiones inteligentes a través de deliberaciones razonables; y son reformas con poder de decisión porque aspiran a unir la discusión a la acción (Fung, 2010: 153). Así, los nuevos instrumentos de participación ciudadana son aquellos que buscan transformar las relaciones entre ciudadanos y autoridades, para establecer mecanismos de cooperación y construcción responsables, incluyentes y democráticas.

Sin embargo, aunque se han experimentado esos y otros mecanismos, como la planeación participativa de las ciudades [...] En México, los planes de Puebla, Tijuana y Ciudad Juárez se han realizado con el apoyo de consultores y expertos en planeación estratégica; sin embargo, no puede decirse que generaron un proceso de movilización y participación ciudadana que contribuyera a democratizar la gestión pública (Ziccardi, 2010: 218). Una razón por la que dichas prácticas no han logrado potencializar ni empoderar a la ciudadanía se deba a limitaciones que aun permean a nivel local. La gran mayoría de los instrumentos participativos se desarrollan en el ámbito local de gobierno, pero es también en ese ámbito en el que toman formas las principales restricciones a la participación. Tal vez la más importante de ellas sea que las acciones participativas tienen una incapacidad de control de las variables fundamentales que afectan al desarrollo (Canto, 2008: 29). Una de las razones de dicha incapacidad podría deberse a la idea generalizada sobre el municipio como el ente más cercano a la gente y por consiguiente, las intervenciones ciudadanas son más efectivas y no existe necesidad por vigilar a las autoridades y por ende, la toma de decisiones. Por tal motivo, para contrarrestar esta tendencia de una falta de presión social, la legitimidad de los mecanismos de participación ciudadana dependerán: 1) La capacidad de representatividad y sensibilidad de la población; 2) El volumen de participantes; 3) La capacidad de toma de decisiones- informadas; 4) Que no sea percibida como cotos de interés; y 5) La capacidad educadora (valores y prácticas

democráticas) (Font, Blanco, Goma y Jerque, 2010: 86). En pocas palabras, para la creación e implementación de cualquier instrumento de corte participativo lo sea, es importante que los ciudadanos se sientan incluidos, respetados y representados frente a un gobierno abierto y transparente, y como resultado de estas relaciones, se generen políticas públicas acorde a los contextos sociales de la zona a intervenir, y no solamente de la visión general y de escritorio con la que se realizan la mayor parte de programas o políticas públicas por parte de los gobiernos.

Estos instrumentos buscan poner en práctica nuevos mecanismos ciudadanos que, en conjunto con sus autoridades atiendan un amplio listado de problemas sociales, en especial, aquellos relacionados o derivados del crecimiento de las ciudades. Lo anterior debido a que los centros urbanos hoy en día representan las dos caras de la moneda, por un lado el progreso y crecimiento de ciertas zonas, y por el otro la pobreza, miseria y abandono. El tercio de personas en pobreza extrema se refleja en el espacio urbano de las ciudades mexicanas, al igual que en los países del tercer mundo, en términos de sus significativas carencias infraestructurales y de servicios públicos, así como en los graves problemas de inseguridad, contaminación de los ecosistemas y déficit habitacional manifiesto en la existencia de extensas zonas marginales con viviendas muy precarias (Garza, 2003: 72). Frente al ascenso y la permanencia de la pobreza urbana en múltiples metrópolis, muchos experimentos locales se apoyan en formas de participación ciudadana (Bacqué, Rey y Sintomes, 2010: 107). Y es precisamente, en los problemas urbanos que se enfoca los siguientes párrafos, en especial al del deterioro de los espacios públicos y cómo las decisiones de los gobiernos en coordinación con la sociedad están arrojando saldos a favor para seguir implementando políticas públicas democráticas, incluyentes y participativas.

Como se vio en el primer capítulo, hoy en día las ciudades son los centros urbanos que demandan más y mejores servicios públicos, frente a viejos problemas que tienen que enfrentarse a los nuevos. Lo anterior debido a dos factores, el primero provocado por su crecimiento territorial que establece nuevas redes de flujos de comunicación, y el segundo al crecimiento población, haciendo que estos dos factores y por supuesto, su manejo y solución, sean determinantes para la sustentabilidad y futuro de las ciudades. Actualmente las ciudades se entienden como centros neurálgicos en los cuales se concentra el poder económico, político, social, cultural y demográfico. Son nodos que conforman redes, entendidas como espacios de flujo, con jerarquías definidas, cuyas ventajas comparativas y competitivas son superiores al resto de las estructuras espaciales. Términos como metropolitización y megalópolis hacen su aparición en este nuevo contexto, donde se afirma que en las grandes metrópolis se juega el futuro de las ciudades (Peña, Medina y Mora, 2002: 18). El futuro de la humanidad se va a decidir en las ciudades. A principios del siglo XXI, por primera vez en la historia, la población urbana superó a la rural. Si la tendencia no se

invierte, y nada apunta en esa dirección, la población mundial acabará por ser mayoritariamente urbana. Es pues, en las ciudades donde se juega gran parte de la sostenibilidad del planeta, de su impacto en el ecosistema mundial. Lo que hagamos con, y en, las ciudades será crucial (Gaja, 2009:3). Por consiguiente - para generar políticas sustentables- es necesario que las decisiones de las autoridades contemplen activamente la participación ciudadana ...uno de los más importantes desafíos de las ciudades del siglo XXI es crear nuevas formas de relación entre representantes y representados, que contribuyan a que los gobiernos locales puedan mejorar el ejercicio de gobierno político y la gestión urbana (Ziccardi, 2010: 205). De esta manera, con la implementación de políticas públicas que ayuden al mejoramiento de la gestión urbana, se contribuye a disminuir paulatinamente problemas como la atomización ciudadana y la pobreza urbana para incentivar mayores niveles de cohesión y pertenencia social.

Si bien es cierto, y como se ha venido apuntando a lo largo de este capítulo que, el involucramiento de la sociedad en las acciones de los gobiernos vuelven más democrática la toma de decisiones y con ello, se fortalecen las relaciones socio-estatales, también es importante señalar que los diversos problemas que se pretenden atender si bien pueden coincidir y que existan factores comunes, no con ello quiere decir que se aplicaran las mismas políticas en todos. Esta diferencia de políticas radica principalmente en los contextos y circunstancias en las que se encuentran las ciudades. No existe homogeneidad absoluta entre las ciudades de cierto tamaño y por ello resulta que hay diferentes ámbitos metropolitanos, así como jerarquías entre ellos que es necesario reconocer, y no se puede pensar que los problemas de todas sean similares y que se puedan resolver de la misma manera. Tampoco las condiciones y oportunidades de desarrollo son iguales, por lo que las políticas convenientes para aplicar en algunas metrópolis no precisamente funcionarán en otras (Negrete, 2010: 185). Por tal motivo, y partiendo de esta idea de que no por ser los mismos problemas, se tienen que aplicar las mismas políticas, a continuación se presentan tres casos que si bien buscan rescatar espacios públicos, el entorno social en el que se encuentran determinarán en gran medida el tipo de mecanismos, herramientas y prácticas que los gobiernos implementaron.

Los casos seleccionados fueron: el Programa de Rescate de Espacios Públicos, PREP, el Modelo de Intervención del Centro Histórico en Puebla y el Plan de Manejo de la Segunda Sección del Bosque de Chapultepec. Estos casos cubren dos características que permitieron conocer el tipo de mecanismos participativos que los gobiernos desarrollaron. El primero es, *sí el mismo objetivo, pero no la misma política*; y, el segundo, *diferentes órganos ejecutores, diferentes perspectivas*. El primero tiene que ver que efectivamente los tres programas buscaron rescatar el espacio público y con ello elevar los niveles de cohesión social, pero no por ello se aplicaron las mismas políticas. Así se tiene que, si bien el PREP es nacional y está dirigido a determinada población objetivo, el segundo

se desarrolló a nivel municipal, mientras que el tercero se desarrolló en una de las ciudades más grandes del mundo. Esta no homogeneidad determinó en gran medida los mecanismos implementados. El segundo aspecto se deriva de los órganos ejecutores que las implementaron y de la visión que tienen acerca del papel ciudadano en las acciones de gobierno. En el primer caso, es una política urbana federal que emana precisamente del gobierno federal a través de su Secretaría de Estado, por lo que la visión resulta más general, el segundo fue un trabajo en coordinación municipio y una Organización Internacional, mientras que el tercero fue una política local sustentada y apoyada por un porcentaje importante de la población (organizaciones civiles).

A continuación se exponen los tres programas elegidos, los cuales se abordan de manera breve y sintética, destacando sólo el aspecto participativo de los mismos. Se inicia con una reseña sobre el órgano ejecutor, para enseguida destacar seis características: nombre de la política, el objetivo, estrategias y objetivos, ubicación de la política, presencia de actores gubernamentales y no gubernamentales y las formas, modalidades y funciones de la participación ciudadana, esto con la finalidad de conocer cómo promueven y hasta dónde llega la participación ciudadana:

### 2.3.1 Programa de Rescate de Espacios Públicos, PREP

Con dieciocho secretarías de Estado, el gobierno federal se constituye para atacar y dar solución a los diferentes problemas sociales que afectan a la sociedad. A través de ellas desarrollará una serie de políticas sociales, urbanas, educativas, ganaderas o de seguridad, para generar mayor nivel y calidad de vida a sus habitantes. En materia urbana y territorial, dichas políticas están a cargo de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbana, la cual implementa una política que busca disminuir la problemática urbana del país y que, en coordinación con los diferentes gobiernos estatales pondrán en marcha. Dentro de los programas de dicha secretaría, el seleccionado fue el siguiente:

**Política:** Programa de Rescate de Espacios Públicos, PREP.

**Objetivo general:** Contribuir a mejorar la calidad de vida y la seguridad ciudadana, preferentemente de la población en condiciones de marginación, mediante el rescate de espacios públicos en las ciudades y zonas metropolitanas. Rescatar espacios públicos a nivel nacional con deterioro, abandono e inseguridad en ciudades y localidades urbanas integrados en zonas metropolitanas, para el uso y disfrute de la comunidad y, con ello, propiciar la sana convivencia.

**Estrategias/objetivos:** Dentro de las Reglas de Operación 2013, en materia ciudadana destacan las siguientes: Promover acciones que amplíen las capacidades para la organización, participación comunitaria y fortalecer el capital

social; impulsar la participación de los beneficiarios en las distintas etapas del proyecto para el rescate de los espacios públicos y contribuir a fortalecer la pertenencia comunitaria, la cohesión social y las relaciones de equidad de género.

#### **Ubicación de la política:**

Espacial: Nacional, en ciudades de 15 mil o más habitantes; así como ciudades que ya fueron apoyadas.

Temporal: sexenal

Institucional: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, SEDATU.

#### **Presencia de actores gubernamentales y no gubernamentales:**

Gubernamentales: Ejecutora (estatal, municipal y secretaría) y normativos (subsecretarías, comité de validación y delegaciones).

No gubernamentales: Comités de vigilancia, prestadores de servicio social e iniciativa privada.

#### **Formas, modalidades y funciones de la participación ciudadana:**

Dentro los Lineamientos Específicos para la Operación del Programa 2013, en el Anexo "S" presentan las Etapas de Intervención para Generar y Consolidar la Organización Comunitaria. Dichas etapas son importantes porque...cada etapa supone diferentes productos, evidencias e insumos, considerados en los diversos instrumentos que maneja el Programa [...] que posibilitarán planear, evaluar, definir e implementar en las subsecuentes fases (Anexo "S", 2013). Cuatro son las etapas:

1) Promoción de la organización comunitaria. Es el primer acercamiento de la población al proyecto, y tiene como finalidad exponer las causas de la intervención; Se conformarán grupos de ciudadanos interesados, los cuales darán a conocer su diagnóstico y soluciones al respecto; Se integrarán los distintos actores gubernamentales involucrados, municipales, estatales y de la SEDATU; se integrará y capacitará al Comité de Contraloría Social.

2) Fortalecimiento del trabajo comunitario. Una vez conformados el comité y grupos de apoyos, y con la capacitación recibida, empieza el proceso de cohesión social mediante una serie de actividades a desarrollar por parte de los encargados – talleres, cursos, juegos- concientizar a la población.

3) Aseguramiento del trabajo comunitario. Una vez consolida los actores comunitarios y sus actividades, es el momento cuando de manera directa entra los gubernamentales, municipales, estatales y delegados, su función será asesora y brindarán el apoyo necesario.

4) Apropiación del espacio público. Una vez que la comunidad conoce el valor del proyecto, sus alcances y beneficios sociales, tendrán la capacidad para su sostenimiento, situación que derivara en una apropiación del espacio público. Así como el involucramiento de actores públicos y privados

### 2.3.2 Modelo Integral de Intervención del Centro Histórico de Puebla

El Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano, CIDEU, es una organización internacional integrada por ciento veinticuatro países miembros, de los cuales, México forma parte de él con diecinueve ciudades. Su sede se encuentra en Barcelona, España desde 1993.

Su misión es de corte urbano, pues busca promover una forma estratégica de pensar los procesos de diseño y gestión de proyectos urbanos para lograr el desarrollo sostenible de las ciudades iberoamericanas a través de la planeación estratégica. Dentro de los proyectos realizados en el país, seleccionamos el siguiente:

**Política:** Modelo Integral de Intervención del Centro Histórico

**Objetivo:** Construir una ciudad solidaria, competitiva, sustentable, equitativa y segura para sus habitantes, sin exclusión alguna para que disfruten de un desarrollo humano integral y fortalezcan su identidad; en un marco de crecimiento económico, con servicios de calidad y en un espacio metropolitano con trascendencia nacional y presencia internacional.

**Objetivos particulares/ estrategias:** Dentro de los objetivos tuvieron preservar los valores históricos y arquitectónicos, regular y optimizar el transporte público/privado, aumentar espacios peatonales y recuperar espacios públicos para el sano esparcimiento. Dentro de sus líneas estratégicas tenemos la identificación de proyectos urbanos estratégicos en una visión de largo plazo, 500 años, apropiación local del valor universal y mediante la gobernabilidad del centro histórico.

**Ubicación de la política:**

Espacial. Municipio de Puebla de Zaragoza

Temporal: 3 años

Institucional: Secretaría de Gestión y Obra Pública

**Presencia de actores gubernamentales y no gubernamentales**

Gubernamentales: Hábitat (SEDESOL), Rescate de Espacios Públicos (SEDESOL), Fondo Nacional Para la Cultura y las Artes, FONCA, y Fondos de la Secretaría de Turismo Federal, SECTUR.

No gubernamentales: Fundación AMPARO

### **Formas, modalidades y funciones de la participación ciudadana**

Dentro de la estrategia de gobernabilidad que busca la creación de la Agencia del Centro Histórico, nos encontramos: Procuración de fondos, la coordinación interinstitucional, la inclusión y la participación de los ciudadanos en zonas de patrimonio cultural.

Mientras que dentro de la línea de Apropiación del Valor histórico, se encontró: Involucrar a la ciudadanía como protagonista del Centro Histórico, recuperando la memoria histórica de la población y acercándola al patrimonio cultural de la ciudad a través de experiencias significativas que tengan como consecuencia su comprensión, revaloración y conservación

#### **2.3.3 Plan de Manejo de la Segunda Sección del Bosque de Chapultepec**

La ciudad de México es hoy en día, una de las más pobladas a nivel mundial, pues gracias a la concentración política y económica, así como a una vasta oferta cultural y educativa, la ciudad ha venido creciendo con el paso del tiempo ante una atractiva oferta de bienes y servicios, la demanda por parte de los ciudadanos, locales y foráneos, crece día a día. Esta situación ha arrojado que al mismo tiempo, la capital del país sea una de las más contaminadas, pues ya sea por el aumento del tráfico vehicular como por la mala calidad del aire, las condiciones medioambientales se han visto seriamente afectadas.

Como una medida para contrarrestar dichos problemas, la pasada administración -2006-2012- puso en marcha un ambicioso plan medioambiental. El Plan Verde de la ciudad de México fue como se le denominó a dicha herramienta que concentra una serie de políticas públicas, que dentro de sus ocho ejes, buscan disminuir el impacto de la huella ecológica con una serie de alternativas tanto de movilidad como del manejo de residuos sólidos. Uno de dichos ejes es el que se refiere a la Habitabilidad y Espacio Público, del cual exponemos el siguiente proyecto:

**Política:** Llevar a cabo el Plan de Manejo de la Segunda Sección del Bosque de Chapultepec.

**Objetivo general:** Modificar y rescatar su entorno para hacerlo más eficiente, funcional y grato para la sociedad.

**Estrategia general:** replanteamiento del uso, goce y aprovechamiento del Bosque de Chapultepec como espacio ambiental, lúdico y cultural; concreción de fuentes de financiamiento autogenerado y desarrollo de nuevas áreas de oportunidad para el beneficio directo de las áreas. Asimismo, se planea cubrir los siguientes cinco rubros: 1) movilidad, 2) saneamiento, 3) imagen y paisaje, 4) equipamiento e infraestructura y 5) conectividad. Con ello se crearán jardines

elevados que den preferencia al peatón y al ciclista, por lo que debe modificarse la vialidad para generar un circuito interior y uno exterior y evitar, así, el exceso de automóviles dentro de la zona. Se llevará a cabo el saneamiento de árboles declinantes y muertos en pie, así como de estructuras menores que ya no cumplen con ninguna función. Se generará una paleta de colores específicos, tanto para inmuebles como para mobiliario urbano para estandarizar la imagen urbana del bosque. También se creará el parque de juegos infantiles “La Tapatía” y se rehabilitará la Pista de Corredores, como lugares de esparcimiento de calidad. Finalmente, se instalarán luminarias solares dentro de la pista de corredores y se implementará un sistema de riego que vaya de acuerdo con un proyecto

### **Ubicación de la política**

Espacial: Delegación Miguel hidalgo

Temporal: 2007-2012

Institucional: Secretaría del Medio Ambiente, Secretaria de Protección Civil

### **Presencia de Actores Gubernamentales y No Gubernamentales**

Actores Gubernamentales: Secretaria del Medio Ambiente, Secretaria de Protección Civil, Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda y la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial.

Actores NO Gubernamentales: Fideicomiso Pro Bosque de Chapultepec, Escuelas públicas y/o privadas, Asociaciones civiles (VerDF/VERDMX, Efecto Verde A.C, Presencia Ciudadana Mexicana A.C, Muévete por tu Ciudad A.C, Hombre Naturaleza A.C entre otras) e Iniciativa privada (Fundación Coca Cola; Bimbo; Cemex México; Oficce Max entre otras).

### **Formas, modalidades y funciones de la Participación Ciudadana.**

La participación ciudadana se da mediante dos formas:

- i) Jornadas de reforestación y mantenimiento por grupos organizados de escuelas, empresas y asociaciones no gubernamentales, con el objetivo del cuidado de ese espacio (poda de árboles, retiro de hierba, retiro de papel, pintar bancas, paredes y juegos Infantiles.
- ii) Aportaciones económicas y en especie mediante donativos a través del fideicomiso probosque de Chapultepec.

Una vez expuestas dichas políticas se puede observar que, la participación ciudadana presenta niveles distintos tanto de intervención como de intensidad, esto en primera instancia, derivado del papel que los propios órganos ejecutores le dan a la sociedad. Lo anterior arroja también la prevalencia de políticas de

arriba hacia abajo, colocando a la sociedad en un papel pasivo. Otro factor que está marcando la intensidad de participación no sólo al inicio, sino también y de gran importancia al final de los proyectos, tiene que ver con el acceso a la información que tienen los ciudadanos. Esta situación como ya se ha señalado, es un factor determinante para que los ciudadanos tomen decisiones más acertadas, pues al estar informados de qué pasa a su alrededor, así como de las acciones que sus gobiernos están implementando para dar respuesta a sus problemas, existirá mayor interés – si bien no de la mayoría, pero sí de grupos- por empezar a establecer canales de comunicación y cooperación con sus autoridades.

En el primer caso, el PREP, es una política desde la perspectiva de arriba hacia abajo, esto es que la decisión vienen de la secretaría encargada de temas urbanos, misma que tienen que ser acatada por los estados y municipios. Si bien esta forma <centralizada> de política no propicia mayor debate y discusión desde la concepción del problema público, lo cierto es que precisamente, por esta centralidad los actores involucrados, en este caso los gubernamentales tienen que desarrollar mecanismos que se compaginen con la idea federal acerca del espacio público. Sin embargo, un punto negativo podría ser la perspectiva desde la cual se implementa, que si bien no es exclusiva, si domina sobre otras, en este caso es desde la seguridad. Si bien pretender que el programa ataque y disminuya problemas relacionados con la delincuencia, lo cierto es que el grado, los delitos y formas por más que estén conjuntadas dentro de la seguridad, no serán las mismas que predominen en el norte del país que en el sur, por lo que la prioridad no será la misma para los habitantes de dichas regiones. Aunado a lo anterior, un punto importante son las cuatro etapas que buscan potencializar la participación ciudadana. Estas etapas se encuentran traslapadas con el objetivo de hacerlas funcionales sistemáticamente. Aquí la participación sería focalizada, pues sólo abarcaría a los ciudadanos beneficiados directamente con el proyecto.

En el segundo caso se observa que la participación ciudadana resulta mínima desde el inicio del proyecto, salvo los ciudadanos-dueños de comercios o habitantes de las zonas a intervenir. En este caso la participación ciudadana se da después de concluido el proyecto, sobre todo mediante actividades que están enfocadas a revalorizar la importancia del centro histórico con lo que no existe mayor movilización ni intervención ciudadana, más allá de la que las autoridades convoquen. Esta tipo de participación se puede catalogar como pasiva, pues en efecto, los ciudadanos beneficiados estarían esperando el momento en que la autoridad ponga en marcha algún curso o actividad, salvo aquellos ciudadanos -propietarios o comerciantes- que en un principio serían informados del proyecto. Este tipo de participación puede ser legitimadora de la acción del gobierno, pues mediante los cursos o actividades el gobierno buscará que los ciudadanos acepten el proyecto, pero sobre todo, que se mentalicen de los inconvenientes que pueden representar, pero que al término del proyecto verán los resultados. Por tal motivo, aquí la participación es dispersa, sesgada y eventual.

Finalmente, en el tercer caso es un ejemplo de política pública, pues al mismo tiempo que son acciones de gobierno que buscan solucionar problemas públicos concretos, la sociedad está jugando un papel activo dentro de dichas políticas. Aquí la participación ciudadana se presenta desde el inicio del proyecto. Antes de llevar a cabo en general el Plan Verde de la ciudad de México, las autoridades correspondientes realizaron una consulta pública en la cual sometieron a consideración los siete ejes del plan. Si bien es cierto que desde arriba venía el proyecto, el hacerlo legítimo ante sus ciudadanos mediante una consulta sin duda representó un cambio en la forma de hacer, pero sobre, de involucrarse sociedad y gobierno. Otro punto a señalar es el nivel de participación en general que se desarrolla en la capital del país. El Distrito Federal es quizás el espacio nacional donde la participación ciudadana es más alta, y con ello, existe una mayor movilidad y flujo de información. Aquí la participación es activa, si bien resulta focalizada por llevarse a cabo en cierta delegación, su efecto es de rebote, pues no sólo aplica a la población objetivo, sino en general, haciendo del compromiso de preservación tarea de todos. En resumen, los programas quedaron así:

**Figura 6. Rescate de Espacios Públicos**

	PREP	Modelo Puebla	Plan Bosque Chapultepec
Ámbito	Federal/estatal	Local	Local
Perspectiva	Seguridad	Ciudad	Participativa
Población	15mil hab. o más	Sin exclusión	Delegacional
Actores gubernamentales y no gubernamentales	Sí	Sí	Sí
Participación ciudadana	Comunitaria, mediante cuatro etapas	Marginal: en primera instancia los vecinos afectados. <i>A posteriori</i> : vecinos y población en general	Desde el inicio del proyecto (consulta ciudadana) hasta jornadas de mantenimiento.

Fuente: Elaboración propia

De estas experiencias locales se puede señalar que, efectivamente en México ya se empiezan a desarrollar políticas públicas que contemplan a la sociedad desde el inicio de un proyecto hasta más allá de su conclusión. Esta acción propiamente de los gobiernos, hoy ya está siendo compartida por ciudadanos que, en grupos, están creando nuevas redes de diálogo, cooperación y responsabilidad mediante una serie de instrumentos que buscan dar cabida a soluciones, propuestas y alternativas a los problemas sociales. Estos tres casos resumen el estado actual y el reto de la participación ciudadana en México. La participación ha sido normalmente “a posteriori”, pasiva, de mero refrendo y pensada más bien para la satisfacción de los intereses fundiarios inmobiliarios. Esto no podrá mantenerse. Añadamos [...] su condición de participativo, democrático en sentido estricto del

término, de abajo a arriba, no de arriba abajo, a priori, vinculante y activo (Gaja, 2009: 9).

Al mismo tiempo que dichas políticas están incentivando la participación ciudadana, un rasgo importante y quizá, determinante para el éxito de una política, sea la contextualización del mismo. Esto es que no sólo se crean programas por crear, sino que estén valorizando al mismo tiempo el entorno, la cultura o el contexto de los espacios a intervenir, tal y como lo señalan los siguientes autores: ...nos parece que cualquier política de recuperación de los espacios públicos debería partir de considerar su vinculación actual y posible con las prácticas cotidianas – y más adelante señalan- La habitabilidad del espacio urbano es un asunto de accesibilidad práctica y mantenimiento cotidiano [...] El problema de los espacios públicos en la ciudad de México (y, en general, de la mayoría de las ciudades del país) no es tanto el de la rehabilitación de ciertos espacios emblemáticos o monumentales como el repensar el funcionamiento cotidiano de la vida urbana y restaurar la función pública de los espacios públicos (Duhau y Giglia, 2010: 444-445).

De esta forma hoy, el rescate de los espacios públicos no puede estar supeditado al simple hecho de generar espacios públicos atractivos y seguros, sino también que tiene que cubrir con una función pública más allá de cuestiones estéticas. La recuperación de los espacios públicos tiene que preservar los valores simbólicos y culturales que representan a la población vecina y general. Es implementar políticas públicas que rescaten sí, físicamente espacios públicos, pero también que rescaten y revaloricen el valor social de los mismos, todo esto con la finalidad de crear espacios democráticos, accesibles, disfrutables para todos, para permanentes como para los eventuales.

**Capítulo III. El centro histórico de Oaxaca, de *Huaxyacac*  
a Patrimonio Cultural de la Humanidad: proyecto de  
intervención y participación ciudadana**

Los centros históricos son espacios híbridos que se caracterizan por dos particularidades. La primera son lugares de encuentro, de reunión, de protesta, de paso, habitables, comerciales y turísticos, funciones que cumplen de acuerdo a cada persona –local o foránea- hacen de él. La segunda son considerados espacios con alto valor histórico pues concentran las primeras edificaciones de las culturas que dieron origen a las ciudades. Estas dos características se desarrollan dentro de un marco en donde el pasado y el presente se mezcla y conviven gracias al intercambio de información y creencias que se dan entre los propios habitantes y de estos con sus construcciones, situación que hace de esos hechos puentes de conexión entre la riqueza patrimonial e inmaterial, haciendo de los centros históricos el reflejo del devenir de la sociedad. De lo anterior se tiene que, la riqueza patrimonial ha retomado gran valor no sólo para los gobiernos que se encargan del manejo de dichos centros urbanos, sino también para la sociedades que los habitan, pues la interacción entre ellos se traducen en signos de identidad y pertenencia social generacional, situación que hace que cada centro histórico tenga que desarrollar proyectos particulares que conserven tanto su arquitectura como sus aspectos imaginarios.

Como era de esperarse, con el paso del tiempo la evolución de la sociedad también significó la de sus ciudades y con ello la de sus centros históricos. La evolución de la sociedad se tradujo en el cambio de métodos y técnicas tanto de consumo y de trabajo, el de las ciudades fue físico y demográfico -aumentando su población-, haciendo que el de los centros históricos se diera en el tema de sus funciones –centralidad- pues algunas de ellas se trasladaron a otros puntos. Al respecto, si bien hoy alguna de las funciones se encuentran en diversos puntos de las ciudades, sobre todo aquellas de carácter administrativo, otras siguen desarrollándose en los centros históricos, en especial en sus zócalos. Así, estos procesos urbanos que se han venido desarrollando y concentrando en los centros históricos lo han convertido en uno de los espacios públicos con altos contrastes sociales, por un lado el de la exclusión social y por el otro el de la pobreza urbana ambos, acentuados por la ponderación del factor económico de los proyectos de intervención que privilegia más la rentabilidad turística.

De lo anterior se deriva que la convergencia de dichos factores –exclusión, pobreza y turística- terminan siendo el resultado uno del otro. La exclusión social se presenta en términos de la migración tanto de los primeros vecinos como de grupos vulnerables que tienen que dirigirse hacia las afueras de las ciudades; el de la pobreza urbana se ve reflejada tanto por grupos de indígenas como de adultos mayores que se dedican a la venta de chicles o cigarros o a pedir dinero en las esquinas; mientras que el de la rentabilidad turística se refleja en la prioridad de gobiernos y privados por hacer llamativos dichos centros a los turistas, pero relajando a sus propios habitantes. Este contexto ha dado como resultado dos centros históricos: el turístico y el cotidiano. El primero ofrece la cara bonita, limpia y cultural al turista, pues concentra actividades turísticas y

restauranteras, boutiques y museos. Es la zona *cool* o *trendy* y segura de las ciudades. La segunda se caracteriza más por actividades comerciales poco atractivas para el turista, en su mayoría pequeños negocios. Por lo regular son zonas descuidadas por las autoridades locales y en donde se desarrollan actividades muy distintas a la primera.

Los centros históricos también se han convertido en espacios públicos con alto valor de funciones político-sociales en donde el reconocimiento de grupos, de minorías o de sectores se hace presente y visible ante los gobiernos, dando como resultado nuevas formas de comunicación e interacción entre ellos. Así, los centros históricos poco a poco van reflejando la construcción de nuevas relaciones, nuevas comunicaciones, nuevos lenguajes, nuevos códigos, nuevas centralidades entre los gobiernos que los tienen que administrar y gestionar más democráticamente, y las sociedades que los hacen más humanos y habitables.

Por tal motivo a continuación se analiza al centro histórico como factor de cambio en donde sus habitantes se convierten sujetos de acción, pues mediante la preservación y conservación de su patrimonio material e inmaterial buscan implementar programas, políticas o proyectos de intervención. El análisis se hace desde la perspectiva de la centralidad histórica que plantea Fernando Carrión como aquella en donde el tiempo, el espacio y el patrimonio buscan restituirle un valor más allá del monumental que prevalece en varios proyectos de intervención. Este capítulo está integrado por tres apartados: en el primero se hace un recuento de conceptos, así como de los problemas y retos que presentan los centros históricos; en el segundo apartado se expone el centro histórico de Oaxaca: sus características principales, sus criterios de selección y su legislación estatal y municipal que lo llevaron a ingresar en la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO; finalmente en el tercero se expone el caso de estudio el cual gira en torno a un programa de intervención de un espacio público dentro del polígono del centro histórico de la ciudad de Oaxaca, identificando sus principales características que lo componen, así como las formas de involucramiento de la sociedad.

### **3.1 Centros históricos sustentables: el futuro de la riqueza cultural y social**

Como se señaló en el tercer apartado del primer capítulo, los centros históricos empezaron a ser centro de atención e interés por parte de especialistas después de la segunda guerra mundial. Es así como el tema por la conservación de los centros históricos empezó su camino a mediados del siglo XX, aunque no es sino hasta la década de los sesentas y setentas que existió esta segunda etapa que se caracterizó por el tránsito hacia una protección y conservación pluralista de conjuntos arquitectónicos que representaran un alto valor histórico para la humanidad

Mientras eso ocurría en Europa, el panorama de América Latina y el Caribe presentaba un contexto diferente. Sus centros históricos se encontraban degradados, olvidados y abandonados, tanto por sus habitantes como sus gobiernos. Puede asegurarse que los centros históricos en América Latina son los espacios urbanos más complejos y frágiles de la ciudad pues comparten una contradicción fundamental al contener los más altos valores simbólicos identitarios a la vez que una fuerte degradación física y social (Rodríguez, 2008: 54). Sin embargo, una vez llegada la década de los ochenta, los programas de conservación y restauración de dichas ciudades estuvieron y están fuertemente influenciadas por las políticas neoliberales, las cuales no han hecho sino acentuar aún más la expulsión social de los centros históricos. Empeñados en imponer el modelo neoliberal, de ajuste económico y de reducción de gasto público se plantean las contradicciones fundamentales de los cascos antiguos, que vive entre la riqueza histórica y cultural y la pobreza económica y social, en tanto se potencian las estrategias de privatización y descentralización (Sahady, 2004: 14). Dichas políticas han favorecido en un importante porcentaje la intervención privada y disminuyendo la acción estatal. De esta manera la conservación y restauración de los centros históricos sigue más las tendencias de rentabilidad económica, y con ello los centros históricos son más el resultado de intereses privados que los que los financian, haciéndolos más distantes, fríos y alejados para sus habitantes.

Sin embargo, tras estas casi cinco décadas de la puesta en marcha de programas de conservación, restauración y preservación de los centros históricos, estos no han escapado a una característica que, lejos de pensar que cumplen con sus cometidos de protección, han resultado contraproducentes debido al enfoque con el que son concebidos. Tanto en Europa como en América Latina y el Caribe, ha prevalecido una política urbana con enfoque *monumentalista*, en la cual si bien ha servido para la recuperación visual histórica, también ha dejado fuera aspectos sociales inmateriales. Las políticas urbanas que se iniciaron bajo el enfoque monumentalista (conservación), justo es decirlo, tuvieron la virtud de visibilizar la riqueza de los centros históricos y legitimar la acción pública sobre ellos, pero con el tiempo se han mostrado insuficientes para una actuación e interpretación multidimensional de la centralidad (Carrión, 2007: 13) en pocas palabras, si al inicio de dichos proyectos éstos se enfocaron a resolver los problemas que presentaban, poniendo énfasis en la riqueza patrimonial histórica, hoy los contextos que presentan los centros históricos son propios de una era de cambios y transformaciones sociales, políticas, culturales, económicas, ambientales que los convierten en lugares mucho más complejos, y en donde los proyectos de conservación tienen que transitar hacia modelos de intervención que busquen no sólo el rescate patrimonial-histórico, sino también el social.

### 3.1.1 El centro histórico desde la perspectiva de la centralidad histórica

Dentro de los nuevos modelos enfocados a la gestión y manejo de los centros históricos se encuentra el de la centralidad histórica que, de acuerdo a Fernando Carrión, experto en el estudio de los centros históricos y promotor de la centralidad histórica, señala que la misma no va a estar definida a partir de los monumentos o de la población residente en los centros, sino a las relaciones que se va construyendo, tejiendo, heredando y fortaleciendo con el paso de los años, mismas que tienen lugar dentro del espacio público. Al final, estas relaciones que tienen lugar a través del tiempo y dentro de un espacio geográfico, contribuirán a un mayor reconocimiento del patrimonio histórico, entendido este como el testimonio del devenir de los centros históricos a partir de sus sociedades. Así, para dicho autor, la centralidad histórica está determinada por tres aspectos:

- a) Espacio: En el campo de los centros históricos, la condición de centro se define en un doble ámbito: lo urbano (espacio) y lo histórico (tiempo) por lo que una política sobre los centros históricos debe contemplar al círculo y a la circunferencia para ser integral.
- b) Tiempo: La necesaria comprensión del concepto centro histórico lleva a entenderlo como el lugar de encuentro o eslabón que, a través de su actual presencia, integra el pasado con el futuro deseado. Esto es, un proceso social que contiene las fases históricas por las que atraviesa una parte especial de la ciudad, que está articulada con otras al todo.
- c) Patrimonial: La posibilidad de mantener vivo un centro histórico depende del valor que se haga, porque de esa manera se suma más historia; o, lo que es lo mismo, se añade más pasado al presente. (Carrión, 2000: 11-14).

Así, la centralidad es el resultado de la interacción de dichos aspectos, en donde los tres cumplen una acción traslapada pues unidos refuerzan, mantienen y dan estructura al valor histórico. Aquí factores intangibles como valores, formas, costumbres, tradiciones, concepciones y percepciones son los principales actores que hacen de los centros lugares vivos y habitables.

Al respecto, se puede ver al centro histórico y a la ciudad en conjunto como una célula, en donde ambas partes cumplen funciones para el desarrollo y crecimiento tanto de las ciudades como de las sociedades. Así, los centros históricos son los núcleos de la célula, pues ellos son los que determinan en algún momento la centralidad de funciones, mismas que hoy día son compartidas y repartidas en toda la ciudad; mientras las periferias de la ciudades actúan en una suerte de membranas, pues ellas son las que definen directa e indirectamente los límites tanto geográficos como políticos de la actuación de los gobiernos. El segundo factor el tiempo, que determina el valor histórico que poseen. Aquí los diversos actores sociales, políticos, culturales, ambientales, privados, públicos, etcétera, desarrollaran relaciones de comunicación e interacción mismas que se traducirán en flujos de información a lo largo y ancho tanto de los centros históricos como de las periferias. Al respecto, estos actores serían los diversos componentes de nuestra célula que se encuentran en contacto y comunicación y le dan vida a la

misma. Finalmente el tercer aspecto, el patrimonial será el testimonio de vida que, gracias a los actores antes señalados, harán del centro histórico un ente con edificios y monumentos y casas, pero también un lugar de testimonios, hechos pasados y presentes que estarán influyendo en el devenir de los centros históricos.

Una vez que ha quedado determinada la centralidad histórica a partir de dichos aspectos, mismos que se pueden calificar como características teóricas acerca del funcionamiento y desarrollo de los centros históricos, ahora toca el turno al factor práctico, mismo que está representado por las actuaciones tanto de los gobiernos y los particulares hacen en los centros históricos con la finalidad de conservarlos mediante la realización de programas o políticas. Al respecto, el autor ha sido muy claro en cuanto a los objetivos o más bien, a la connotación que se ha hecho de palabras como *conservación* y *preservación*, las cuales se presentan más bien como acciones limitadas. [...] en los centros históricos, su condición de existencia está dada, más bien, por las modificaciones que se introducen en cada relevo generacional. De allí que la noción de conservación, como política central de intervención, sea relativa, porque de lo que se trata con las políticas de rehabilitación es de sumar valor al pasado y no de mantenerlo, porque si ello ocurre se lo congela y, por tanto, se mata al centro histórico. Por eso es absurdo plantearse políticas de conservación o, incluso, de preservación (Carrión, 2000:14). Como se lee, el autor pone la lupa en uno de los temas que tanto los gobiernos como organismos internacionales han venido trabajando en conjunto: *los programas de conservación*. Para él, dichos programas están más enfocados a proteger tal y como se concibieron todos los elementos de los centros históricos, pues buscan mantener casi intactas las edificaciones y se olvidan de otros factores que las hacen humanas, habitables y cercanas.

Ante dicha perspectiva de centralidad, de ahora en adelante se estará hablando de los programas en términos de intervención, y no de conservación. Esta perspectiva además permitirá desarrollar e implementar políticas públicas multidisciplinarias que conciban a los centros históricos como entes físicos que al mismo tiempo incentiven y exploten la habitabilidad y pertenencia de sus habitantes y estimulen una rentabilidad económica. Para llegar a dicha concepción, a continuación se presenta al centro histórico contemporáneo como un lugar turístico, al tiempo que es altamente democrático. Se destacan tres aspectos a analizar: el conceptual) destacando los aspectos históricos, temporales y espaciales); el globalizado (resaltado los cambios y transformaciones ocasionadas por dicho fenómeno) y; el de las intervenciones (acerca de la tendencia actual en el diseño e implementación de proyectos de intervención).

- Conceptos

Los centros históricos en el imaginario colectivo representan una serie de elementos que, en su conjunto, arrojan un sinnúmero de concepciones y valores que los convierten en espacios públicos propios y ajenos. Dentro de los primeros permanecen las ideas de los locales, de sus habitantes que los caminan; mientras que dentro de los segundos, son creados y concebidos por los turistas. Es de esta forma en que los centros históricos no podrían ser descritos por un sólo concepto, sino por varios que reflejan, desde cada perspectiva, las particularidades que los hacen tan diversos.

Mientras que para unos representan el corazón de las ciudades, pues por un lado fueron los lugares fundacionales que llegaron a desarrollar y establecer las primeras funciones administrativas, políticas y sociales de las sociedades; del otro lado están aquellas características patrimoniales, arquitectónicas y monumentales que se ven reflejadas en la serie de conjuntos edificados. Para otros, los centros históricos representan testimonios que dan cuenta de la evolución de las sociedades, pues debido a la serie de tradiciones y costumbres que se originaron dentro de ellos, los convierten en testimonio de cohesión y pertenencia social. Para otros, representan la punta de lanza para incentivar y consolidar el desarrollo social, esto debido a la apropiación que sus habitantes hagan de él, estableciendo puentes de comunicación entre ellos y sus gobiernos para la solución a sus problemas públicos. Para otros, los centros históricos son formadores ciudadanos pues hacen de sus habitantes sujetos activos, críticos, comprometidos y tomadores de decisiones individual y colectivamente. Para otros, los cascos históricos se han convertido en la arena del juego político y social, pues dentro de ellos se desarrollan una serie de tensiones y luchas entre los diversos actores que buscan su reconocimiento dentro del espacio público. Como se observa, los centros históricos además de representar un elemento físico, también representan elementos intangibles. A continuación se destacan dos aspectos: el temporal y el político-social.

De las características que señala la centralidad histórica el tiempo, es un factor que ineludiblemente contribuye a la construcción de valores patrimoniales culturales colectivos, mismos que actuarán en pro de la riqueza material e inmaterial contenida en los centros históricos. Así, en un primer momento los centros históricos presentan la mezcla del pasado con el presente: de sus construcciones monumentales y antiguas, mezcladas con la modernidad minimalista. La mayor parte de las ciudades combinan lo viejo y lo nuevo, lo tradicional y lo contemporáneo. La cara más visible son las fachadas que proporcionan la envolvente de las calles, determinando su escala. Pero hay también, rasgos intangibles que son los que otorgan identidad y carácter a ciertos fragmentos de la ciudad, que reconocemos como barrios (Sahady, 2004:11). Estos rasgos se acentuaran notoriamente en el espacio habitacional más cercano,

los barrios, mismos que en cada ciudad conservaran características que los hicieron diferentes en los momentos de sus fundaciones: Intelectuales, artesanales, comerciales, ricos o pobres, son sólo algunos de los barrios que se pueden encontrar, y los cuales desarrollaron prácticas locales que han perdurado hasta nuestros días.

Gracias a las relaciones sociales que se han desarrollado dentro de los barrios y colonias, estas se convierten en testimonios que han logrado trascender y contribuir a la construcción tanto urbana como social de las ciudades. Los centros históricos concentran y emiten testimonios y mensajes “atemporales”, en el sentido de su lectura se la hace a partir de símbolos construidos en un momento de la historia distinto del que se lee pero que, gracias al paso del tiempo, su percepción cambia; no porque se los construya nuevamente, sino porque el proceso de decodificación que se realiza debe permitir reconocer lo ocurrido a lo largo de las épocas de origen y desarrollo del conjunto urbano. En ello se sustenta el concepto de centro histórico como memoria o testimonio (Carrión, 2008: 90). Siguiendo con el ejemplo de los barrios, las prácticas que se han desarrollado desde su concepción han logrado trascender la barrera del tiempo, esto gracias a que han sido transmitidas de generación en generación como parte de ese testimonio. Así se tiene que, si bien es cierto hoy algún barrio ya no desarrolla la actividad exclusiva de antaño, si mantiene valores y creencias fieles a sus orígenes, como por ejemplo las diversas festividades religiosas que se convierten en el momento de reconocimiento y espiritualidad. Es así como dichas relaciones han marcado los diferentes procesos históricos –sociales, culturales, políticos- que han tenido lugar en los centros históricos, mismos que han manifestado su devenir debido a la serie de pensamientos y perspectivas que han dominado cada etapa y las cuales han contribuido al día de hoy para la generación de entornos urbanos. Los centros históricos constituyen testimonios de multiplicidad de procesos históricos, de formas de construir, de pensar y vivir la ciudad, así como de los valores predominantes en cada etapa de la sociedad (Cabrera, 2008: 28). Esta serie de ideas, pensamientos y perspectivas que han trascendido y que han predominado en alguna etapa, no son otra cosa sino expresiones culturales colectivas que han reflejado prácticas ancestrales que han sido adoptadas y revalorizadas como signos de identidad y pertenencia social. Derivado de lo anterior se desprende que, tanto la ciudad en su conjunto, en donde el centro histórico ocupa la parte central, son los espacios de las expresiones sociales. Las ciudades y los centros históricos son los “continentes” del patrimonio intangible de una nación: las fiestas, las artesanías, las procesiones, los cuentos, los mercados son las expresiones de la riqueza cultural de un país y muy a menudo, el reflejo de las múltiples culturas que lo componen (Cattarini, 2001: 326)

En un primer acercamiento a los centros históricos, estos adquieren “valor” patrimonial e histórico gracias al tiempo. Aquí el tiempo juega un papel importante

para la conformación y construcción de testimonios los cuales, en su forma intangible los van inyectando de esas particularidades que los van redefiniendo con el paso del tiempo y los van haciendo diferentes unos de otros. Así, los centros históricos forman parte central de las ciudades, son espacios públicos que reflejan el pasado de una sociedad que se encuentra en constante cambio de información, de relaciones, de una vida que se vive aprisa, y que la contemplación de monumentos y edificios los hacen repensar su historia, su pasado, su legado. El reto principal del patrimonio y de la identidad es el “tiempo”, el tiempo valorizado, orientado según dos procesos paralelos: la memoria y la historia. El patrimonio es un “objeto tiempo”. Es algo así como un “concentrado de memoria desarrollado a lo largo de la búsqueda de la identidad para convertirse, a continuación, en su emblema e imagen (Cattarini, 2001:318). Y es así como estos procesos humanos con el paso del tiempo, se convierten en características locales de los diferentes barrios y colonias de las ciudades. La fiesta, la procesión la mayordomía se transforman en imágenes colectivas que contribuyen en la permanencia de los viejos valores y costumbres, así como en la formación de los códigos sociales y culturales.

De esta manera las ciudades junto con sus centros históricos se han convertido en promotores de prácticas generacionales que les han otorgado identidad, como resultado del encuentro y choque del pasado con el presente, el rasgo distintivo será - como se ha dicho- los valores intangibles. Valores que trascienden el tiempo, en donde gracias a la comunicación constante entre sus habitantes van pasando de generación en generación y cada una le imprime un sello distintivo del momento en el que vivió. La valoración patrimonial se convierte en un elemento constitutivo del desarrollo social al verificar que los valores patrimoniales se construyen en el trascender histórico de un grupo social, es decir, en primer lugar, al reconocer nuestro ámbito de vida, las ciudades, el espacio de desarrollo (social, económico, cultural) y en segundo lugar, por ser conscientes de nuestro papel como ciudadanos en la construcción de dichos valores patrimoniales (Vergara, 2009: 7).

Una vez que se ha conceptualizado al centro histórico desde esta idea un tanto romántica del patrimonio cultural como herencia y testimonio de su proceso de evolución, el cual se caracteriza por ser generacional, ya que hereda prácticas y costumbres y tradiciones, pasamos ahora al otro lado de la moneda, su carácter: político-social. Este aspecto presenta un centro histórico como campo complejo socialmente, pues ahí se hacen presentes las tensiones internas de los Estados, en donde los diferentes grupos y sus gobiernos disputaran sus intereses. Al respecto, se puede decir que este aspecto se caracteriza por ser coyuntural:

El espacio central comienza a ser escenario de las tensiones entre el poder ejecutivo, de claras tendencias autoritarias en casi toda América Latina, y el municipio, espacio donde la participación ciudadana comienza a ganar terreno. Los actores públicos, buena parte de las veces de tendencias políticas opuestas, se

enfrentan por ganar identidad en el espacio patrimonial. Mientras el municipio desarrolla para el centro histórico importantes planes estratégicos, propuestas de ornamentación, limpieza y orden público, el Ejecutivo le disputa el protagonismo con el control legal de la intervención, así como los recursos disponibles para desarrollo de vivienda o seguridad, u obstaculiza la gestión de préstamos internacionales para la intervención en estos históricos espacios representativos (Caraballo, 2001: 333).

Es así como los centros históricos no solamente contemplan y resguardan valores culturales y monumentales, sino también albergan otra serie de acciones y hechos ajenos a su naturaleza patrimonial, los cuales en algunos casos terminan por perjudicarlos seriamente pues se vuelven los lugares de las diferentes expresiones. Por un lado son escenarios de los conflictos y protestas sociales que se traducen en pintas y grafitis en las fachadas de los monumentos y edificios históricos; y por el otro lado sus proyectos de restauración son utilizados como monedas de cambio de acuerdo a los intereses privados. Es por tal motivo que resulta de gran interés ver no sólo el aspecto patrimonial, sino también esta serie de prácticas que hoy son más habituales en algunos centros históricos. Signos también, de una desconexión de la sociedad con sus orígenes y del potencial que los mismos pueden representarles. La ciudad es el testimonio más acabado de la memoria colectiva. Los centros históricos son por exceso o por defecto, la concreción de las edades de la sociedad, de sus aspiraciones, de sus cualidades y carencias [...] Las ciudades históricas son espacios esenciales para el diálogo social, para la gestación de una ciudadanía cultural, la participación en los procesos democráticos y un importante recurso económico por ser generadoras de trabajo y de servicios, así como de variadas industrias culturales, como el turismo, entre otras (Crespo-Toral, 2001:110-111). Son pues, lugares de oportunidades económicas, pero también, lugares de conciencia política y de participación de sus diferentes grupos.

- Globalización

El segundo factor es uno que en las últimas décadas ha venido a alterar los modos de vida, de producción, de gestión, de gobernanza, entre otros, de las sociedades y sus gobiernos: la globalización. En especial, los efectos de la globalización en los centros históricos se presentan de diferentes formas e intensidades. Derivado de lo anterior, uno de los riesgos que se corre es llegar a una homogeneización de la cultura, [...] la llamada globalización, que en principio debería constituirse en la universalización del bienestar, puede convertirse en una amenaza para la conservación de la riqueza de la diversidad cultural, al propiciar la homogeneización de los modelos de vida y difundir paradigmas que en muchos casos se contraponen a los valores que han nutrido la vida de los pueblos y que son necesarios para garantizar una construcción positiva de las sociedades (Crespo-Toral,2001:108). Esto es, unificar aspectos generales que sean identificables globalmente y no local o regionalmente, alterando tanto valores

como estilos de vida de las sociedades. Lo anterior impulsado en parte por la liberación de los mercados, así como de los beneficios económicos que ello trae y por la necesidad de mantenerse “conectados” a la red global, propiciando con ello que algunos sectores tanto del gobierno como civiles presten poca atención al valor social, por lo cual termina por imponerse una visión económica (rentista) más que social.

Es así como se desprenden diversas realidades que se viven en los centros históricos ya sean sociales, políticas y económicas principalmente. La realidad social que se presenta –basura, comercio informal, inseguridad, pobreza, exclusión social- es causada por dos factores básicos: uno ajeno a la dinámica de los centros históricos y el otro inherente a ellos. El primero es de orden estructural y está relacionado con la crítica realidad económica de casi todos los países de la región. El segundo de los factores ha sido el abandono de sus administraciones y propietarios. Siendo el espacio más regulado, normalizado y reglamentado de la ciudad, se convirtió durante más de dos décadas en tierra de nadie (Caraballo, 2001:341). De esta forma se observa que, uno de los impactos de la globalización ha repercutido directamente en la población, sobre todo en aquellos grupos vulnerables, pero también de sectores que anteriormente se encontraban en una situación más holgada, las clases medias. Así, ante este panorama, la sociedad se preocupa más por cuestiones personales que sociales, en este caso, del patrimonio cultural.

Por otra parte, dentro de las realidades políticas (Figura 7) estas han sido acentuadas desde la década de los ochenta, momento en el que en América Latina empiezan los procesos de reforma del Estado. Dicha reforma ha venido acompañada de una serie de cambios y actualizaciones al interior de las administraciones públicas. En materia municipal, dichos cambios tanto – jurídicos, políticos, administrativos- han convertido lentamente a los municipios en actores principales dentro de la escena pública, mientras que del otro lado, existe un Estado débil que invierte poco, dejando la gestión y solución de los problemas sociales en manos de particulares.

Figura 7. El centro histórico en la globalización		
Causas		Efectos
a) “Ciudad de campesinos” a “ciudad de pobres” -El proceso de urbanización se estabiliza -De un proceso centrífugo a uno centrípeto -De la periferia al centro	<b>Cambio en marcos constitucionales (modalidades, descentralizados, privatizados)</b>	a) Desnacionalización del Estado -Estado débil, ganan los internacionales
b) Reforma del Estado -Municipio protagonista -Participación privada		b) Sector privado (nacional/internacional) -Privatización del espacio público
c) Tecnología -Cambios -Flujos -Comunicación		c) Gestión económica de los centros

FUENTE: Con información en Carrión M. Fernando (2000). Lugares centrales: los centros históricos urbanos. División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos CEPAL- Santiago de Chile

La orientación, objetivos y consecuencias del afán de modernización se mantienen y acentúan con las subsecuentes etapas del modelo económico capitalista centrado en la industrialización, particularmente en las actuales condiciones de neoliberalismo y globalización. La política de renovación, al igual que la política urbana en general, se subsime a tales requerimientos, juega por lo tanto un papel instrumental que poco tiene que ver con reales intereses de conservación del patrimonio edificado y sobre todo de respeto y mejoramiento de los habitantes de dichos espacios (Cabrera, 2008:27).

Ante este panorama de cambios y transformaciones que están sufriendo los Estados en donde delegan funciones a los particulares y su responsabilidad frente a los problemas públicos se cuestiona día a día, ahora también enfrente otro reto: el surgimiento de nuevas centralidades como consecuencia de malas planeaciones. Estas nuevas unidades están marcando y redefiniendo nuevamente tanto la gestión como la sostenibilidad urbana. Así, esta reforma del Estado ha hecho que los países latinoamericanos enfrenten y desarrollen de manera diferente programas que unifiquen criterios urbanos y culturales que encaren la nueva realidad social y económica:

La amenaza de la globalización tampoco puede desestimarse. Mientras en la Unión Europea se discute cómo adaptar la nueva economía al mercado social y político y, por extensión, cómo lograr que los centros históricos se adapten a esa realidad, en América Latina apenas se está tomando conciencia acerca del impacto de la globalización sobre las ciudades. Con retardo, lamentablemente: las transformaciones que no conocen de la paciencia ni de la suficiente maduración proponen un modelo de urbanización que se caracteriza por el descrédito de la historia, por la pérdida de la importancia funcional y económica de los cascos antiguos, por el progresivo deterioro y la expulsión de sus habitantes. Surgen, así mismo, subcentros en áreas de reciente creación –las *nuevas centralidades*- en tanto crecen incontroladamente las áreas residenciales en la periferia metropolitana (Sahady, 2004:11).

Estos nuevos retos que, en materia urbana están presentando los países latinoamericanos en cuanto al desarrollo de estrategias para una adecuada planificación urbana que garantice la gestión de sus ciudades están teniendo un adeudo en cuanto al patrimonio se refiere. Aunado a lo anterior, también se están presentando variaciones en los flujos de personas, mismos que vuelven a marcar las pautas para la revisión y reformulación de planes o programas, los cuales ahora empiezan a ser concebidos como grandes proyectos urbanos:

La globalización y la transición demográfica conducen a la existencia de un doble movimiento interrelacionado en la ciudad: la glocalización, [...] se expresa en la dinámica contradictoria del regreso a la ciudad construida con un contexto de internacionalización, que lleva a la necesidad de introducir el concepto de *introspección cosmopolita*, como rasgo distintivo de la actual urbanización en América Latina, diferente al del periodo anterior.

En el contexto de estos cambios de la ciudad en América Latina, la centralidad histórica debe readecuarse a las nuevas funciones, para lo cual se recurre a la promoción y construcción de grandes proyectos urbanos (GPU), lo cual demanda de enormes inversiones que le ponen al día dentro de la ciudad (Carrión, 2007:30).

Estos grandes proyectos urbanos tienen que responder a las nuevas realidades que se desarrollan en cada una de las ciudades latinoamericanas, poniendo especial énfasis de sus contextos sociales y políticos que cada una de ellas reflejan. Además, también requieren de una importante red de relaciones y comunicaciones entre los diferentes actores involucrados, desde los sociales que son las que los disfrutan y gozan, hasta los privados que son lo que financian cierto tipo de proyectos, sin olvidar claro, que dicha inversión no tiene que superar a la pública para que resulte viable y sostenible pública y económicamente. De esta forma, estos nuevos proyectos urbanos tienen que aglutinar tanto a los centros históricos y sus funciones, como a la ciudad en su conjunto.

Al respecto, Fernando Carrión, en uno de sus textos publicados, dedica un parte a analizar el papel que tienen las inversiones privadas en los proyectos de renovación de los centros históricos: *Dime quién invierte, y te diré qué centro histórico*, analiza el papel que juegan los intereses del particular, mismos que la mayoría de las veces quedarán plasmados en los programas o planes de intervención. Por lo anterior, identifica tres formas que los gobiernos latinoamericanos locales tienen para financiar sus proyectos de intervención: privado, público y privado/público, siendo la primera la que ha predominado, por lo que para él, la tercera pero inversa –público/privado- es la que resulta más viable para los gobiernos, pues apuesta por una base importante de recursos públicos acompañada por la privada.

- Intervenciones

Finalmente los programas o proyectos de intervención de los centros históricos que busquen sumarle más pasado al presente y así acrecentar su valor patrimonial a sus habitantes, tienen que contemplar tres características: humanos, participativos y sustentables. Estas intervenciones exigen una mayor responsabilidad en cuanto a su diseño, debido a los múltiples actores, factores e intereses que convergen dentro de él.

En cuanto al económico -el cual ha sido el de mayor influencia y protagonismo- [...] el financiamiento también puede (y debe) ser un factor dinamizador de la centralidad histórica, siempre y cuando se tenga una propuesta de totalidad que busque captar las plusvalías urbanas con afanes redistributivos y no lucrativos; que mediante los recursos se logre potenciar las funciones centrales; y que la economía que impulse la inversión esté destinada a fortalecer el desarrollo social (Carrión, 2007:10). Es dentro de esta propuesta eminentemente social, que el autor ve en los financiamientos privados un aliado para el desarrollo de las

sociedades, pero para que ello ocurra, dichos financiamientos deben buscar en la medida de lo posible, así como a las realidades locales, que el dinero recaudado por el uso del centro histórico en primer lugar, se vea reflejado en sus habitantes y que a su vez incentiven una valoración patrimonial colectiva. No puede haber desarrollo social y económico si no existe por parte del grupo social un reconocimiento de su identidad, de sus valores patrimoniales y de su territorio en un complejo mecanismo que intercala y aglutina [...] Dicho reconocimiento no puede ser un proceso simultáneo y homogéneo, más bien puede estar lleno de conflictos, que pueden ser freno o impulso de las relaciones sociales de determinado grupo social. Pero en la manera en que dicho reconocimiento o valoración patrimonial sea predominantemente asumido, manejado y apropiado por el grupo social, es que se notará igualmente cuanto provecho le deja a éste en su propio desarrollo social (Vergara, 2009:14). Así se logrará impulsar el desarrollo social y económico que dinamicen principalmente aspectos como la identidad y cohesión social los cuales adquieren una suerte de eslabones sociales que refuerzan los lazos entre sus ciudadanos y de estos con sus autoridades.

Pero la revalorización de los cascos históricos exige, además –y de manera ineludible- una participación social amplia y generosa, involucrando las esferas política, cultural y económica. El ciudadano debe estar presente en todas las manifestaciones. Lo ideal es que los modelos de intervención –cuando se intente revitalizar el núcleo fundacional- no sólo se conformen con mantener la población residente, sino que además allegue nuevos ocupantes (Sadahy, 2004:12). Por tal motivo hoy en día el diseño, formulación, implementación y evaluación de políticas públicas enfocadas a las intervenciones del centro histórico tienen que sumar el valor ciudadano para que el éxito o viabilidad de dichos proyectos arroje ganancias sociales, potencialice sus beneficios y reduzca de manera gradual, pequeños conflictos o luchas de intereses, sobre todo entre los residentes y el sector privado.

Esta corriente que apuesta más por una mayor ciudadanización de las políticas busca restituirle el valor que el ciudadano juega dentro de la esfera pública. Así, estas nuevas ideas buscan adherirle un valor más humano al involucrar en alguna o todas las etapas –que sería lo ideal- a la ciudadana. Sin embargo, y como se vio en el capítulo anterior- Participación Ciudadana- uno de los retos de los gobiernos es la construcción de ciudadanía que corre en dirección hacia una mayor educación, al uso de las tecnologías y el acceso a la información, acciones que consoliden poco a poco una participación más autónoma y no sólo exclusiva al voto. Así buscan hacer de los sujetos (habitantes) de los centros, actores activos en la toma de decisiones junto con sus autoridades. Al respecto, ¿cómo se logrará hacer más humanas las intervenciones de los centros históricos? La respuesta es, mejorando la calidad de vida de las personas, no sólo a que formen parte de las decisiones, sino que ese *formar parte* sea el resultado de una concepción de ciudadana con derechos y obligaciones.

La rehabilitación de las ciudades históricas permite dar al entorno urbano una dimensión más humana y habitable, por lo que cualquier intervención en este medio no debe limitarse a remozar en mayor o menor profundidad, sino que debe extenderse a una mejora gradual de los aspectos humanos, económicos y culturales, de acuerdo a su pertenencia técnica (Mutal,2000:131). Este nuevo proceso de humanización urbana en los centros históricos busca la dignidad de las personas mediante la formación de ciudadanos, que posteriormente en su colectividad, sean parte en la construcción urbana de sus ciudades, y culturalmente para la valoración patrimonial. La rehabilitación urbana conllevará necesariamente un proceso de rehabilitación humana, es decir, mejorará las condiciones y calidad de vida de esas poblaciones. El fin primordial de la rehabilitación será el de restaurar la dignidad de la persona para favorecer su inserción dentro de los procesos ciudadanos y su participación activa en la 'construcción' de la urbe (Crespo-Toral, 2001:111). Con esto lo que se busca es generar más ciudad para sus habitantes, así como más ciudadanos para la gestión de sus ciudades en la medida que sus habitantes se sientan parte de su entorno.

Esta construcción de ciudadanía, la cual busca el restablecimiento de la dignidad como personas con derechos y obligaciones, capaces de entablar comunicación y diálogo con sus autoridades para la implementación de políticas públicas urbanas y culturales, también debe asumir el complejo panorama que envuelve a los centros históricos, así como a los actores que hacen de él un espacio de conflictos pero también de unidad. Asumir la nueva realidad socioeconómica del centro histórico y su multiplicidad es el primer paso para toda nueva propuesta de acción sostenible. Los valores ahora son múltiples, y no exclusivamente centrados en los valores tradicionales que el resto de las ciudades identifican como parte de este espacio. Puede estar en esta riqueza cultural la oportunidad de recrear una nueva realidad colectiva -más adelante el autor señala- Se trata de aceptar la necesidad de participar colectivamente en la construcción de imaginarios y estimular procesos que apunten al fortalecimiento del tejido social, evitando en lo posible la expulsión o exclusión social (Caraballo,2001:338-339). A la propuesta por intervenciones más humanas y participativas, se añade también el concepto de sustentabilidad, mismo que busca la preservación del medio ambiente para el disfrute de las próximas generaciones. De igual manera, estas intervenciones exigen una mayor responsabilidad en cuanto a su diseño, ahora en los centros históricos se concentran múltiples actores, factores, intereses:

Para actuar responsablemente en la recuperación de los centros históricos se hace necesario el abordaje partir de los conceptos del pensamiento complejo, es decir, que ha de establecerse un salto cualitativo y cuantitativo que redunde en la aceleración de la recuperación integral. Ello implica el desarrollo de mecanismos que faciliten de manera integrada la presencia de diferentes dimensiones, destacando la cultura, la economía y la social; la participación de múltiples actores representantes de los diversos intereses presentes en tan multifacético territorio

(técnicos, políticos, inversionistas y residentes y usuarios) en los procesos de toma de decisión y por último, un enfoque que contemple todas las escalas implicadas en la planificación del desarrollo, desde la nacional hasta la local (Rodríguez, 2008:56)

Sin lugar a dudas, esta línea por intervenciones más participativas y humanas abonan a la corriente de la democracia participativa que poco a poco viene instaurándose en los países de América Latina, misma que muestra los beneficios de una participación más activa, propositiva y crítica que haga de los programas, políticas y proyectos menos verticales y más horizontales. Aunado a lo anterior, se puede resumir que dentro de la perspectiva de la centralidad histórica existen tres características en torno al cual giran las intervenciones: a) Valorizan el patrimonio cultural e histórico. Hacen de los testimonios generacionales y de los monumentos y edificaciones palancas de desarrollo por un lado, y por el otro, fortalece la construcción de una ciudad más sustentable; b) Inversiones públicas. El dinero recaudado por los gobiernos, vía impuestos, debe ser la punta de lanza para el financiamiento de las intervenciones, sin olvidar el recursos privados; c) Participativos y humanos: Convierten a los habitantes de los centros en sujetos activos y participativos en la toma de decisiones, mediante mecanismos que garantizan una toma de decisiones apegada a la realidad, fortaleciendo así los imaginarios colectivos y el tejido social.

Así, las anteriores características conciben a los centros históricos no sólo como conjuntos de edificios y monumentos históricos sino también, a la construcción democrática de estos a partir de la interacción de los diversos actores que desarrollan procesos de toda índole y que propician espacios públicos más democráticos. El centro histórico es uno de los espacios de la ciudad con clara potencialidad democrática. El “centro histórico” adquirirá de esta manera un sentido de espacio colectivo, contemporáneo y abierto, jugando un papel fundamental en los procesos de cambio requeridos en la cultura, la estructura política y las nuevas formas de participación tan requeridas por las jóvenes democracias (Caraballo, 2001:339). Esta democratización marca las pautas para su consolidación como espacios públicos sustentables, los cuales garantizan tanto la preservación del medio ambiente mediante proyectos de intervención, como la valoración, pertenencia y participación ciudadana en los procesos generacionales que dan cuenta del legado histórico y los beneficios de éste para las futuras generaciones.

Ya sean el corazón de las ciudades, la zona de monumentos históricos o el espacio democratizador, los centros históricos son objetos que día a día adquieren nuevos valores y elementos que le permiten al habitante y visitante la formulación de una serie de escenarios y funciones individuales y colectivas que, en su conjunto, provocan un sinnúmero de interacciones y comunicaciones que permiten crear nodos de identidad, pertenencia y cohesión social, al tiempo que

hacen que sus gobiernos busquen implementar proyectos de intervención en pro de un espacio público más humano y sustentable.

### **3.2 Centro Histórico de Oaxaca, Patrimonio Cultural de la Humanidad**

La ciudad de Oaxaca concentra uno de los conjuntos arquitectónicos coloniales más importantes e imponentes que, tanto a nivel nacional como internacional, gozan de un amplio reconocimiento y distinción, mismos que la consideran como una de las ciudades más atractivas para visitar, conocer, caminar y admirar. Esta mención a la que se hace referencia radica principalmente porque su centro histórico es un claro ejemplo –como otras ciudades mexicanas- de construcciones civiles y religiosas que caracterizaron el inicio de la Nueva España que durante los casi trecientos años que duró, la consolidaron junto con Puebla y la ciudad de México, como una ciudad con un importante flujo comercial, cultural y social que tuvieron lugar en su centro histórico. Sin embargo, a cuatrocientos años de distancia, hoy el centro histórico muestra diversos escenarios pues es testigo pasivo de una serie de factores políticos, sociales, antropológicos y culturales que lo muestran vulnerable, abandonado, relegado y fragmentado.

Así, el devenir del centro histórico como espacio público de confluencias e intercambios no podría entenderse sin los distintos periodos por los que atravesó. Dentro del primero se puede decir que, para poder llegar a consolidarse como una de las principales ciudades novohispanas, la ciudad de Oaxaca desde su fundación, siguió el mismo patrón urbano español: cuadrículado. De esa forma, el diseño y planeación de la ciudad estuvo delimitada por sus ríos y por la centralidad de funciones que empezaron a desarrollarse: su trazado en cuadros agrupó dos zonas, en la primera y central, estaban las casas de los españoles; de criollos y mestizos, las iglesias con sus solares y parcelas, los hospitales y el gobierno; en la segunda se concentraron los barrios en los cuales vivían los indígenas, zonas que en su conjunto, formaban y constituían el centro histórico. En términos sociales, y como era de esperarse, estuvo marcada por cuestiones étnicas. Así, la sociedad oaxaqueña quedó dividida en cuatro grupos sociales: los españoles, criollos y mestizos, los indios y los negros. En términos económicos, la estratificación social y la distribución espacial en la ciudad derivaron en una serie de actividades propias de los grupos sociales. Mientras los españoles, criollos y mestizos ocuparon el sector público y privado, los indios se dedicaron a la carpintería, los textiles y las artesanías, mientras que los negros relegados a la costa, seguían siendo esclavos.

Otro de los momentos por los que atravesó el centro histórico después de la época colonial fue la Independencia, movimiento armado que provocó el derrocamiento de la corona española para dar paso a un país libre e independiente. En términos urbanos, este período estuvo marcado por una serie

de modificaciones y construcciones. Para el primer caso, la ciudad de Oaxaca adquiere, por decreto y en honor a Benito Juárez en 1872, el nombre oficial de *Oaxaca de Juárez*. Otro cambio importante y que tiene que ver con la centralidad de funciones se debió a la promulgación de las Leyes de Reforma proclamadas por Juárez, las cuales estipulaban que los templos y conventos religiosos pasaran a formar parte del Estado y con ello, su administración quedara al servicio de la sociedad. El otro momento fue el Porfiriato. Período en el cual el General Díaz insertaba al país a la modernidad mediante la introducción del ferrocarril y la cobertura de energía eléctrica, entre otros beneficios. Otra de las características fue la construcción de edificios con una fuerte influencia francesa que se reflejó en varias edificaciones del centro histórico de Oaxaca. Aquí la prosperidad se reflejaba más estéticamente en sus construcciones, pues muchas de las nuevas empezaron a converger con las coloniales, además también empezaron a construirse los primeros mercados públicos, situación que terminó por enriquecer el paisaje urbano de la ciudad. Es así como la vida en el centro histórico hasta el día de hoy, ha transcurrido entre sus edificios, sus casas, sus templos y conventos, todos ellos acompañados por una fuerte configuración de valores, costumbres fiestas y tradiciones colectivas que han formado la identidad de la sociedad oaxaqueña capitalina. Por tal motivo, y por representar un conjunto de construcciones con alto valor histórico y patrimonial para la humanidad, la UNESCO lo incluyó junto con a la zona arqueológica de Monte Albán en la Lista de Patrimonio Mundial. Distinción que por una parte reconoce la riqueza monumental histórica -civil y religiosa; pero también reconoce la corresponsabilidad de actuación no sólo entre autoridades gubernamentales e internacionales, sino también con la sociedad mediante mecanismos que impulsen la intervención de sus edificios y monumentos, así como de los procesos humanos como fiestas, comida, música, vestido y artes que han servido para el fortalecimiento de la cohesión social y la valoración patrimonial.

Es dentro de este marco de reconocimiento en la Lista del Patrimonio Mundial del centro histórico que el presente apartado se divide en tres secciones con la finalidad de presentar un panorama actual que permita conocer el alcance de la participación ciudadana en los proyectos gubernamentales que buscan la intervención del patrimonio histórico. La primera sección hace un recorrido histórico y puntal de la fundación de la ciudad de Oaxaca hasta la actualidad, poniendo énfasis en el ámbito socio-político. La segunda parte presentan los criterios de selección que la incluyeron en la lista. Y el tercero expone la legislación estatal y municipal que han dado sustento a programas y proyectos de intervención del centro histórico.

### 3.2.1 *Huaxyacac*, la Verde Antequera: su evolución

El valle de Oaxaca es la región que concentra las ruinas de lo que fue una de las ciudades precolombinas más importantes de occidente, Monte Albán. Fue la

ciudad zapoteca que fungió como centro importante del comercio, la cultura y las ciencias de aquella época. Así mismo, también fue escenario de luchas y guerras con los distintos pueblos aztecas y mixtecos del valle, tanto por detentar su poder como por la supremacía de unos sobre de otros. También fue el lugar de emperadores y princesas y dioses que representaron la cosmovisión de una sociedad avanzada en todos los términos pues contaban ya con un sistema de gobierno que desarrolló avances administrativos y sociales. Sin embargo, por epidemias o por bajas a causa de las guerras, el ocaso de los pueblos no se hizo esperar, sobreviviendo alguna de ellas que más tarde enfrentó un acontecimiento que marcó el rumbo de su historia: la conquista.

La llegada de los españoles a México en 1521, significó no sólo el desembarque de los conquistadores que venían a cumplir las órdenes de la corona y con ello, fundar una extensión de ella, sino también vino a modificar patrones políticos, sociales, religiosos, culturales, urbanos y arquitectónicos de los indígenas. No fue sino un año después, en 1522 que los españoles hacen su arribo a Oaxaca. De la mano de Hernán Cortés, su trayecto estuvo marcado por una serie de luchas – desde la ciudad de México- entre españoles contra los mixtecos y zapotecas que se encontraban en los valles. Finalmente una vez que los españoles llegaron al valle, estos pactaron con los indígenas: Los españoles ofrecieron a mixtecos y zapotecas reconocerles sus derechos y conservarlos en posesión de sus estados respectivos, los indios depusieron las armas, y Orozco pudo escribir a Cortés que aquella conquista, fácil en verdad, estaba consumada. Con los españoles vinieron algunos mexicanos en número de cuatro mil, que fijando su residencia en Huaxyacac, formaron los pueblos de el Marquesado, San Martín y San Juan Chapultepec, Xochimilco y Tepeaca, del señorío del marques del Valle (Gay, 2006:185). Es así como resultado de este primer encuentro entre españoles e indios, se estableció la villa española conformada por alcaldes y regidores que en un principio no fueron reconocidos por la corona sino hasta 1526.

Una vez establecida la villa española, continuó el proceso de evangelización que venían realizando los dominicos, siendo este sumario el que de manera indirecta diera por primera vez el origen de la palabra Oaxaca: *Huaxyacac*, que en náhuatl significa en la punta del huaje, hecho que a continuación describe Antonio Gay:

El primer sacerdote que piso Oaxaca, fue Juan Díaz, quien acompañó a Francisco de Orozco en la expedición a Oaxaca. “el egercito espanol”, dice Burgoa, “no trajo más sacerdote que un padre clérigo de ánimo y de buen espíritu por capitán, y deciales misa cuando había oportunidad, y la primera que dijo en este valle fue, estando alojado el campo después del rio, en la ladera del cerro que llaman de Chapultepec, donde se pobló después Santa Anna, y se hizo una enramada, y se puso el altar portátil debajo de un árbol grande, que echa unas vainas muy coloradas, y dentro una semilla de malísimo olor, y muy caliente: cómenla por regalo los indios con el agua de chile, y llámanla los mexicanos *guaxe*, y por esta

planta y primer plaza que ocuparon, pusieron á esta Ciudad siendo villa nombre de Guaxaca, y después Antequera y Ciudad [...] (Gay, 2006:218)

Con este primer antecedente etimológico de Oaxaca influenciado por la fauna que se encontraba en la zona sur de la villa, al otro lado del río Atoyac, fue el inicio que posteriormente sirvió para los subsecuentes cambios de nombres. El segundo estuvo marcado por la cédula real que en 1528 Carlos V mandaba para la distribución de los solares y parcelas para la orden de los dominicos. Cabe destacar que a partir de dicha cédula existieron una serie de conflictos mostrados por Cortés, pues él siguió exigiendo más tierras como pago a su expedición. Finalmente [...] el 25 de abril de 1532, en Medina del Campo, concedió Carlos V a la villa el título de ciudad [...] así como también [...] se le llamó Antequera, por la semejanza que algunos españoles encontraron con Antequera de Andalucía (Gay, 2006: 238).

Acto seguido a la fundación de la villa de Antequera en 1532 y como parte del desarrollo de las actividades religiosas, económicas y políticas, así como del inminente crecimiento urbano de la misma, existió una inquietud por parte de Luis de Velasco acerca de la viabilidad de la ciudad por las condiciones geográficas en las que se encontraba. Al respecto, el virrey Antonio de Mendoza viajó hacia la villa y desde ahí le escribió una carta en la que quedaban evidenciadas las favorables condiciones para el funcionamiento de la ciudad. Entre otras cosas, en la carta señalaba que existía cierto malestar de los primeros españoles porque vivían en las casas de los indios, mientras que Cortés tenía su casa a escasos metros de la iglesia principal. La falta de estética en la arquitectura, así como la poca viabilidad de construir al sur de la ciudad, fueron otro de los puntos destacados de la carta. Así, para 1550 la ciudad de Oaxaca se encontraba diseñada de la siguiente manera:

Lo que explica por qué se llamó Plaza del Marqués la del mercado de Oaxaca: la plaza era suya y en uno de sus costados el mismo marqués, sobre el cú o templo que a sus dioses habían dedicado los mexicanos de la guarnición de Moctezuma; hasta allí llegaba el antiguo pueblo de Huaxyacac. Poco más al norte habían tomado asiento los pobladores de Antequera, trazando su plaza y levantando sus casas a pocos pasos de distancia de las de Cortés. Los edificios, así privados como públicos que estaban construyendo, especialmente los monasterios y los templos, distaban mucho de ser una obra correcta de arte, pues “ni en las trazas”, decía Mendoza, “ni en lo demás no se hacía lo que convenía, por no tener quien los entendiese, ni supiese dar orden en ello”. Hacia el sur de la plaza del mercado se extendían terrenos anegadizos cubiertos de carrizales, bañados con frecuencia por los derrames del Atoyac: eran del todo inhabitables. “A mí me parece”, decía el miso seños Mendoza, “que de la plaza abajo no se deben hacer casas de nuevo, ni V.S. dé favor para que nadie labre si no fuere á la parte de arriba de la iglesia”. Para utilizar esta Ciénega, y contar por ese lado con terreno en qué poder edificar nuevas casas, se pensó en alejar el río trescientas brazas, haciéndolo pasar por el pie del monte Albán. (Gay, 2006:277-278).

Finalmente el río Atoyac fue desplazado de su cauce original con lo que permitió la construcción de más casas en esta parte de la ciudad, así como a la disponibilidad de más tierras que fueron utilizadas para el cultivo. Es a partir de estos años que el crecimiento de la ciudad es inminente (Figura 8), pues la mancha urbana empieza a crecer también por la conformación de más barrios y pueblos que estuvieron cercanos al centro, mismos que en conjunto terminaron por configurar una red de comunicaciones y funciones sociales, políticas, religiosas y comerciales que empezaban a consolidar a la villa de Antequera como una de las tres ciudades novohispanas más importantes.

**Figura 8. Plano de la ciudad de Oaxaca 1777**



Fuente: Archivo histórico de Oaxaca, disponible en <http://www.archivohistorico.oaxaca.gob.mx/?q=node/25>

Respecto a este primer plano que se tiene registrado de la ciudad de Oaxaca, una interpretación de él señala:

[...] es posible visualizar la traza urbana de la ciudad compuesta por módulos cuadrados y rectangulares que responden a un mismo patrón de repetición, es decir el módulo cuadrangular funciona como una especie de medida o patrón que se repite en toda la estructura del espacio; su regularidad la rompen los bordes que la delimitan, espacio en el que el cartógrafo se permitió explorar ampliamente la naturaleza tectónica y topográfica del sitio, de ello da cuenta un enorme árbol que ocupa la superficie de casi tres cuadras y que se encuentra localizado al noreste del plano muy cerca del puente de Jalatlaco. El cartógrafo hace uso de una limitada paleta de colores con la cual da unidad a todo el conjunto (Ambrosio, Caballero; 2013:46)

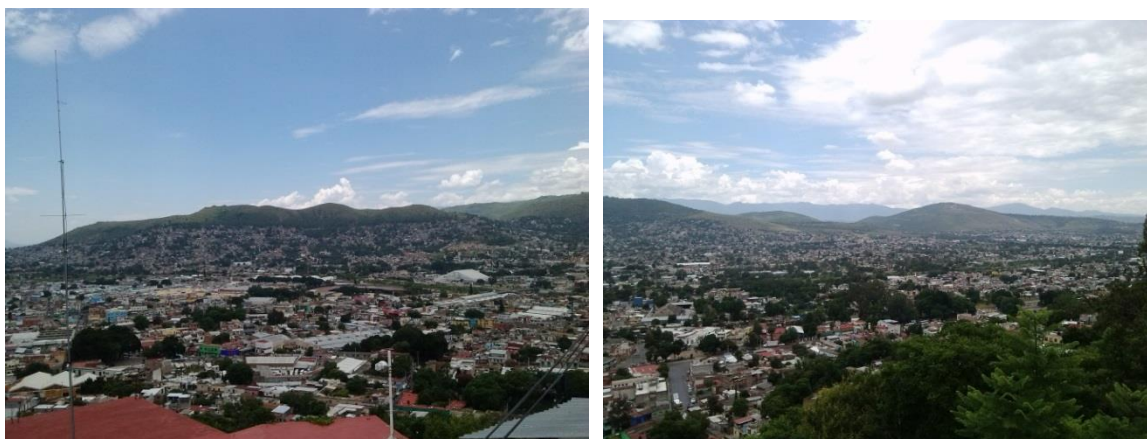
Si bien el crecimiento urbano de la ciudad de Oaxaca se ha venido desarrollando en torno a su centro histórico desde los tiempos de la colonia, cabe destacar que el mismo presenta actualmente dos características particulares que por un lado lo vulneran ambientalmente, y por el otro lo redefinen funcionalmente, procesos que invariablemente han modifican las acciones y actuaciones gubernamentales y las sociales. El primero tiene que ver con la serie de temblores y terremotos que ha sufrido y sufre la ciudad, mismos que no sólo ha significado la pérdida de vidas humanas sino también el deterioro de sus construcciones civiles y religiosas

mismas que se potencializan ante la falta de programas gubernamentales que las arreglen. El segundo tiene que ver con la disminución de funciones administrativas, pero no así de las funciones sociales y políticas. Estos factores que desde sus distintos niveles de impacto terminan por vulnerar las construcciones que representan signos de identidad social. Por tal motivo, a continuación se hace un breve recorrido desde tres perspectivas de la ciudad de Oaxaca: panorámico, perimetral y presencial, el cual permitirá conocer de cerca cómo se modifican tanto la forma física como relaciones gobierno-sociedad oaxaqueña en uno de sus espacios públicos más importantes del centro histórico, su zócalo.

El primer recorrido del valle de Oaxaca comienza desde uno de los puntos más altos de la ciudad, el cerro del fortín, pues dicho lugar ofrece la panorámica general de la actual marcha urbana que se ha venido extendiendo alrededor de su centro histórico. Desde aquí se contemplan las iglesias que se encuentran distribuidas en todo el centro histórico: sus torres, sus campanarios y sus cruces. Resultan ser las que saltan a primera vista porque son las construcciones más altas de la ciudad. De igual manera se observan las edificaciones civiles, en este caso, aquellos edificios construidos con cantera verde que se van mezclando entre las iglesias y los cientos de casas que se encuentran distribuidas a lo largo y ancho del centro histórico, mismas que también sobresalen por la variedad de colores cálidos que encuentran en sus fachadas. Otra característica que sobresale de la ciudad son los aun puntos verdes –árboles – que principalmente se encuentran concentrados en el zócalo y parques de la ciudad.

Por otro lado es evidente que otro factor que salta a la vista es el crecimiento de la ciudad, mismo que se ve reflejado por los cientos de casas que se encuentran distribuidas en las faldas de los cerros más cercanos a la ciudad (Figura 9) las cuales forman parte de las agencias municipales que, en un principio fueron los primeros pueblos establecidos alrededor del centro histórico, y que derivado del crecimiento de la ciudad así como a la descentralización de funciones, hoy día conforman las catorce agencias de Oaxaca: Candiani, Cinco Señores, Dolores, Donají, Guadalupe Victoria, Montoya, Pueblo Nuevo, San Felipe del Agua, San Juan Chapultepec, San Luis Beltrán, San Martín Mexicapan, Santa Rosa Panzacola y Viguera. Sumando así un total de 263357 habitantes del municipio - 140911 mujeres y 122446 hombres, de acuerdo al último censo 2010 del INEGI. Este proceso de urbanización ha dado como resultado no sólo la incorporación de los municipios conurbados, sino también el problema de abastecimiento de servicios públicos derivado del crecimiento demográfico. Esta vista permite vislumbrar que hoy prácticamente el valle de Oaxaca ha ido desplazando poco a poco a la naturaleza, para dar paso al concreto y asfalto y construcciones de toda índole (centro comerciales, unidades habitacionales, edificios altos y estadios), son ahora también parte de los elementos que se identifican con la ciudad y forman parte del urbanismo local.

**Figura 9. Crecimiento de la mancha urbana en la ciudad de Oaxaca 2014**



Aunado a los elementos antes señalados que forman parte de la mancha urbana, desde aquí también destacan dos en particular que se han convertido en símbolos de identidad no sólo de la capital, sino de todo el Estado. El primero de ellos es la estatua de Benito Juárez. Uno de los personajes más importantes del Estado, no sólo por sus contribuciones a la vida política del país, sino también por el valor de superación personal que representa, pues pasó de ser un niño indígena humilde a ser presidente de México. El segundo de ellos es la rotonda de las azucenas, mejor conocido como el Auditorio Guelaguetza. Lugar donde año con año se lleva a cabo uno de las celebraciones más importantes del Estado y con alto reconocimiento nacional e internacional, pues muestra parte de la riqueza inmaterial de los pueblos de Oaxaca mediante sus bailes y fiestas.

Ahora bien, una vez expuesto brevemente el crecimiento de la ciudad, así como sus elementos visibles observados desde el cerro del fortín, toca dar paso al segundo recorrido: el perimetral. Este se realizó estrictamente a lo referente a la Zona de Monumentos Históricos (Figura 10) hecha por el ejecutivo federal en 1976 en coordinación con el Instituto Nacional de Antropología e Historia, INAH, pues es una delimitación espacial de cinco kilómetros cuadrados que concentra el conjunto arquitectónico civil y religioso - casas, edificios, iglesias, barrios, plazas y jardines- que conforman el centro histórico.

**Figura 10. Zona de Monumentos Históricos**



Fuente: Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas. Disponible en [http://registropublico.inah.gob.mx/index.php/busquedas\\_declaratorias/mostrar\\_coincidencias](http://registropublico.inah.gob.mx/index.php/busquedas_declaratorias/mostrar_coincidencias)

Esta segunda perspectiva permitió conocer de cerca cuál es el estado en el que se encuentran algunos edificios, casas, calles y barrios de la zona delimitada, así como también los diferentes usos de suelo que predominan. Este acercamiento a la imagen urbana de la ciudad, arrojó un escenario económico y social que muestra dos caras de la ciudad: una marcada diferencia entre zonas, principalmente entre la norte y la sur. A continuación se señalan aquellos elementos que resultan visibles para el imaginario social y los cuales se agrupan en cuatro zonas.

En la primera zona se encuentran elementos como: calle empedrada, supermercado, casas/comercios, parque, inmueble catalogado, centro de salud, estacionamientos, casas en mal estado (fachadas), placas de braille en las esquinas, pintas en edificios públicos (oficina de gobierno), fachadas grafiteadas, escuelas. En la segunda zona se encuentran comercios grandes, oficinas de gobierno, fachadas mejor conservadas, pavimento nuevo, iglesias, casas de adobe con techos de tejas, escuela, cruz roja, iglesia, iglesia, comercios/casas, señalizaciones sobre la calle, museo, más señalamientos peatonales, alteración de elementos comunes en las fachas de casas, iglesias, parque, oficinas de gobierno, mercado, comercios grandes, terrenos abandonados, banquetas en mal estado, concesionaria de autos, canchas públicas. Aquí se encuentra una primera placa de “zona de monumentos”. Más grafitis, fachadas de adobe, grafitis, oficinas de gobierno, parque, iglesia, escuela, parque. En la tercera zona se encuentran: panteón, calle adoquinada más comercial/habitacional, mercado, estatuas, banquetas rehabilitadas, hotel, calle empedrada, oficina de gobierno, grafitis, iglesia, iglesia, casas de una y dos plantas, terminal de autobuses, hoteles, hospitales, restaurantes. En la cuarta zona: gasolinera, museos, escuela, parque, clínica de salud, radiodifusoras, calles remodeladas, calle empedrada, iglesia, panteón, asilo de ancianos, hoteles y zona de callejones.

Este recorrido, así como la división por zonas del centro histórico permite conocer la diferencia que existen entre el norte y sur de la ciudad (Figura 11). En la parte sur (2 y 3) la imagen urbana resulta ecléctica, pues en la primera las fachadas de las casas y edificios se encuentran en mal estado (2), mientras que algunas oficinas de gobierno tienen pintas en contra del gobierno. Aquí predominan pequeños comercios como estéticas, moteles, fondas, bufetes. Es una zona que se asocia con la inseguridad, así como la que concentra el mayor problema del tráfico de la ciudad. En la segunda zona (3) se encuentra un poco más intervenida pues una de sus calles es la continuación de una avenida importante de la ciudad, por lo que sufrió el cambio de pavimento por concreto hidráulico. De igual manera siguen prevaleciendo los pequeños comercios. Aquí empieza a ser notoria las cúpulas de las iglesias y fachadas más coloniales. La parte norte (1 y 4) la imagen urbana que presentan es totalmente distinta. Se caracteriza por una mayor inversión pública y privada que se ve reflejada tanto en sus fachadas como en el tipo de giros comerciales. Es la zona más cultural, más intervenida, más segura de la ciudad. A diferencia de la zona sur, aquí los hoteles y restaurantes corresponden a grandes cadenas o bien a empresarios locales. Así mismo destacan sus tradicionales barrios que aún conservan sus calles empedradas, incluso en algunas casas todavía siguen realizando actividades de antaño como los manteles que son elaborados por las prensas de madera.

**Figura 11. Zonas del centro histórico**



Fuente. Elaboración propia

Finalmente el tercer recorrido, el presencial al zócalo del centro histórico tuvo como finalidad la de reconocer en primer lugar, su alto valor patrimonial reflejado en la serie de edificaciones civiles y religiosas que se encuentran a su alrededor, así como también la de reconocerle su papel como actor central en las dinámicas políticas y sociales que tienen lugar ahí.

Sin lugar a dudas el zócalo se ha convertido en uno de los espacios públicos más dinámicos, convulsos y catalizadores del estado de Oaxaca, el cual se encuentra rodeado de una serie de conjuntos arquitectónicos distribuidos en cuadros con

ángulos rectos, mejor conocido como “damero”. El Centro Histórico de la Ciudad de Oaxaca, es un ejemplo de tipo constructivo de la arquitectura virreinal, que se forma de conjuntos arquitectónicos de una gran belleza ornamental y creativa, dentro de una traza urbanística de tipo damero. Producto y esencia que hacen referencia a esta fusión cultural que se da durante la época colonial (Cruz y Vera, 2013: 26). Así, en términos urbanos, el diseño y planificación de la ciudad de Oaxaca siguió tanto la tendencia como la estética de la arquitectura de la Nueva España, por lo que sus trazos y fachadas buscaban parecerse a las construcciones españolas, pues de esa forma querían lograr una mejor estancia a los conquistadores. Así, el trazo de la ciudad en el siglo XVI corrió a manos de Alonso García Bravo, quien también diseñó la ciudad de México:

El origen de la actual forma espacial del Centro Histórico de Oaxaca, se remonta a la primera mitad del siglo XVI. La disposición y traza de la villa de Antequera (por mandato de Hernán Cortés) se le atribuye a Alonso García Bravo, por considerársele un tecnólogo y amplio conocedor del urbanismo y arquitectura de Europa, un buen “jumea”.

El 1529, García Bravo traza a cordel la ciudad, siguiendo los patrones de la época; ‘escogió...un punto equidistante entre los ríos que cruza el valle: el Atoyac y el Jalatlaco’, definió la plaza central en planta cuadrada y la orientó norte-sur con una ligera desviación para compensar la iluminación y el soleamiento; las manzanas serían de 100x100 varas en forma de “damero” y en base a las parcelas españolas, cuyos antecedentes serían los siguientes: ordenanzas de Jaime [1300] ciudades para 100 vecinos, lotes de 175 metros cuadrados, anchura de calles de 6.30m, concesión de préstamos para la edificación y libertad de construcción para cada casa. Y según recomendaciones de fray Eximenis (1484): la ubicación de mil edificios públicos y la catedral, cuatro barrios que tendrán su monasterio cada uno se formarán cuatro cuarteles con su plaza respectiva, cada cuartel tendrá oficinas mezcladas, los burdeles y las cloacas se colocaran en opuesto a los vientos dominantes (Calvo, 2004: 163).

Una vez establecido el trazo de la ciudad, así como todos los elementos y características que tenía que cumplir para las necesidades de esa época, sólo marcarían el inicio de su crecimiento y consolidación como un espacio urbano que garantizaba calidad de vida. El origen del centro Histórico es el de la ciudad misma. Todo cuanto se hizo en los años posteriores a la traza, sentó las bases para el desarrollo posterior de la comunidad urbana: instituciones, vialidad y servicios, que contribuyeron a mejorar la calidad de vida (Nuestro centro histórico, patrimonio mundial; 2013: 16). Así, el crecimiento del centro histórico estuvo marcado por diversas características en diversos momentos de su historia:

- a) Siglo XVI: casas resistentes a los sismos; se construye la catedral y templos; se desvía el curso del río Atoyac.
- b) Siglo XVII: consolidación del poder virreinal (funciones administrativas, religiosas y económicas); sigue la construcción de iglesias.
- c) Siglo XVIII: estructura social definida; se construyó el acueducto de San Felipe; y más iglesias.

- d) Siglo XIX: Mejoramiento de la imagen urbana con la construcción del Paseo Labastida, la Alameda de León; se plantan los árboles y se instala el kiosco en el zócalo; nomenclatura de calles.
- e) Siglo XX: en términos arquitectónicos se construye el Teatro Macedonio Alcalá. Existió una aparente disminución arquitectónica causada por la revolución mexicana, la gran depresión y el terremoto de 1931. Pero también se dieron usos públicos a ex. Conventos y casas particulares de los primeros españoles en escuelas y museos. (Nuestro centro histórico, patrimonio mundial 2013: 16-19).

Como se observa en esta cronología, prácticamente desde su fundación el centro histórico ha sido un ente en constante transformación, tanto arquitectónica como funcionalmente. En términos de los primeros, se puede destacar el estilo que cada etapa imprimió a sus construcciones, sobre todo a finales del siglo XIX etapa en la que predominó un fuerte estilo francés. En lo que concierne a los segundos cambios, los funcionales, estos se perciben no sólo en los diferentes usos que albergan tanto construcciones civiles como religiosas, los cuales pueden ser públicos o privados, sino también a las funciones sociales y políticas que la sociedad oaxaqueña ha hecho de su centro histórico. Dentro de los primeros se pueden destacar casos como: la residencia de Hernán Cortés, hoy funciona como el Museo de Arte Contemporáneo de Oaxaca; el ex convento de Santa Catarina de Siena, hoy alberga las instalaciones de una importante cadena hotelera; el ex convento de Santo Domingo, hoy Centro Cultural Santo Domingo, alberga el Museo de las Culturas de Oaxaca; lo que fue el Palacio de Gobierno, hoy alberga en su primera planta al Museo del Palacio, mientras que en la segunda planta las oficinas del gobernador. Y en cuanto a los usos que la sociedad ha hecho del centro histórico, estos se ven reflejados de manera a temporal y con intereses diversos, pues la utilidad es la de un campo de lucha, de movilización y visibilización. En cuanto a estas funciones, se tiene lo siguiente.

Después del zócalo de la ciudad de México, el de Oaxaca es quizá el segundo que más actividad registra, esto debido a que se ha convertido en el escenario de protestas, mítines y plantones que realizan una serie de actores sociales y políticos que buscan hacerse visibles ante el gobierno, sea federal, estatal o municipal. Aunado a lo anterior, también se ha convertido en el lugar del comercio informal que, de manera atemporal y cíclica, llegan a ocuparlo. Es así como el zócalo se ha convertido en los últimos años en el espacio público democratizador de la sociedad oaxaqueña.

Así, las funciones que ha venido cumpliendo, sobre todo las sociales y políticas que se pensaría respondieron al período autoritario que privó por varias décadas en Oaxaca, no solamente no indican tales prácticas autoritarias o corporativas sino también a las democráticas, pues después de la alternancia en el poder hace unos años, las protestas y marchas y mítines no sólo no han disminuido, sino han venido en aumento, ahora matizadas con diferentes intereses y niveles de

intensidad. Ante esto, se apunta una primera hipótesis: si bien se instaló una democracia electoral que ha privilegiado la pluralidad y la oferta política, éstas se siguen desarrollando dentro de una cultura política que sigue privilegiando el compadrazgo, el tráfico de influencias, el corporativismo y el clientelismo, factores que abonan a una participación cortoplacista y pasiva. Por tal motivo, y siguiendo el hilo conductor de la participación ciudadana y el desarrollo urbano, a continuación se presentan tres casos en los cuales el zócalo ha sido escenario de protestas sociales y de alteraciones físicas, mismas que terminan por vulnerar no sólo la cuestión arquitectónica colonial, sino también la cohesión social: la quema del paraninfo, la intervención al zócalo y la represión magisterial.

El primer caso, la quema del paraninfo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma Benito Juárez ocurrido en junio de 2001. Dichas instalaciones que se encuentran dentro de un edificio del siglo XVIII sufrieron daños por el fuego causado por grupos de porros de la universidad. Ante tales hecho, el entonces delegado del INAH, Eduardo López Calabaza interpuso una denuncia ante la PGR en contra de los responsables manifestando lo siguiente: [...] que resultaron dañados 140 metros cuadrados del inmueble, que data del siglo XVIII, así como las pinturas que había en el interior y que datan del siglo XIX, mientras que será muy difícil recuperar los muros, plafones y ornamentación (El Universal, 2001). El segundo caso tiene que ver con la remodelación del zócalo ocurrido en 2005. Dicha intervención consistió en el cambio de suelo original empedrado, por uno de concreto hidráulico, así como la poda de árboles nativos del lugar. Estas obras han alterado la traza urbana original que data de la época colonial, derribando dos centenarios laureles, además de varias especies de árboles que allí se encontraban, con eso se cambia la imagen del corazón de nuestra ciudad y destruye una de las pocas fuentes de oxígeno (Contralínea, agosto, 2005). Finalmente en el tercer caso, el zócalo fue escenario de la represión magisterial promovida por el gobierno estatal. El objetivo fue la recuperación de dicho sitio que desde hacía meses, se encontraba tomada por los maestros de la sección XXII del CNTE. La petición fue apoyada luego por un conjunto de presidentes municipales del mismo PRI y asociaciones de empresarios y comerciantes. Esta amenaza fue cumplida a las cuatro de la mañana del 14 de junio, en que más de 1000 policías, llevando perros amaestrados y algunas armas de fuego que fueron momentáneamente activadas, procedieron al operativo lanzando gases lacrimógenos [...] (Martínez, 2006:143)

En el primer caso, fue evidente el daño tanto a la fachada como a las pinturas que se encontraban en el paraninfo, daños que posteriormente fueron reparados tanto por el INAH como autoridades competentes. Actualmente sigue funcionando como sala de conferencias académicas de la universidad. El segundo caso además de presentar una alteración estética y ambiental al zócalo, también arroja un dato interesante, y es que dicho proyecto ha sido uno de los que mayor

movilización social, en términos ambientales y patrimoniales generó. Pues debido a la negativa del gobierno estatal sobre el daño que podría ocasionar al patrimonio y la no inclusión de la opinión de la sociedad, una serie de activistas sociales, artísticos, culturales, políticos alzaron la voz. Entre esas voces se encontraba Alejandro Calvo Camacho, integrante del comité Oaxaca del ICOMOS, el cual señalaba que existían cuatro normas internacionales que habían sido violadas por el gobierno estatal: la Carta de Atenas de 1931, la Carta de Venecia de 1964, las Normas de Quito-OEA de 1967 y la Carta de Washington de 1986. En todas ellas se precisa la participación y compromiso de los habitantes como una forma imprescindible para conseguir la conservación de la población o área urbana histórica (Contralínea, agosto, 2005). Finalmente el proyecto se llevó a cabo y hoy el zócalo luce un piso de concreto hidráulico, así como de jardineras remodeladas en cantera, las cuales y de manera periódica, sufren el cambio constante de sus flores. Finalmente el tercer caso muestra un zócalo que fungió como campo de batalla, que además de las repercusiones sociales y políticas conocidas, tanto la pérdida de legitimidad política como la violación a los derechos humanos, el uso de gases lacrimógenos y otras sustancias dañaron las fachadas de los edificios cercanos. Así mismo, por varios días el primer cuadro de la ciudad fue cercado con vallas y retenes de la policía federal. Como se puede observar, en cuanto a las funciones que presenta el centro histórico, en especial su zócalo sigue la tendencia de las manifestaciones y las protestas, mismas que buscan generar nuevos canales de comunicación intergubernamental que permitan que sus demandas sean escuchadas y solucionadas, situación que invariablemente alteran de manera marginal el sistema político estatal.

En cuanto a términos urbanos, la administración gubernamental de Ulises Ruiz, 2004-2010, misma que abarcó la remodelación del zócalo y la represión magisterial, es la que más actividad y cambios en la materia registra. La obra urbana que emprendió mostró no solamente impericia administrativa y nula calidad constructiva, sino también falta de tacto ante las actitudes y opinión de la sociedad. Hubo rechazo continuo hacia la reconstrucción de obras ornamentales que diversos grupos sociales consideraban como patrimonio histórico de Oaxaca. Por ello, una a una, el gobernador acumuló animadversión por la (innecesaria), reconstrucción del Zócalo, el Llano, la Plaza de la Danza, la Fuente de las Siete Regiones, y otras más” (Sorrosa, 2006:158). Dichas obras no sólo se desarrollaron en el centro histórico, sino también fueron implementadas por los gobiernos municipales priistas, que a diferencia de la reacción ciudadana en la capital, en sus municipios no existió. Quizás esta falta de reacción ciudadana sólo sea el poco valor histórico que pueden representar algunas edificaciones en sus comunidades las cuales son bastantes, sobre todo en los valles centrales. Mientras en términos funcionales, este sexenio se caracterizó por el cambio de sede de los poderes del Estado: la sede de la Cámara de Diputados que se encontraba en un edificio frente al parque el Llano – hoy Teatro Juárez- la

trasladaron a sus nuevas instalaciones en San Raymundo Jalpan; la casa de Gobierno que igual se encontraba a escasos metros del mencionado parque, hoy es una escuela de prácticas universitarias, hoy se encuentra en el municipio de San Bartolo Coyotepec; y el palacio de gobierno, hoy Museo del Palacio, estas medidas buscaron disminuir el malestar social causados tanto por el tráfico que ocasionaban las marchas y plantones, así como las constantes tomas de oficinas gubernamentales. Se buscaba generar un clima de gobernabilidad, así como de eficiencia administrativa, pues de ahora en adelante los principales poderes, ejecutivo y legislativo, que son los focos de las protestas ya no se encontraban en el centro, ahora resultaban poco atractivas para los manifestantes pues tendrían que trasladarse más lejos.

Tras el término de la administración ulisista que significó el fin de una era y el paso a la transición democrática encabezada por Gabino Cue las manifestaciones, los bloqueos, las marchas y la toma de oficinas gubernamentales se han intensificado y multiplicando como tanto municipios tiene Oaxaca. Las mismas tienen lugar como punto de acción en el centro histórico-zócalo, avenidas principales- y también las nuevas sedes de los poderes que Ulises Ruiz realizó. Estas situaciones han generado un duro debate político hacia el gobierno de la alternancia, pues las reacciones del gobierno han resultado por más escuetas, siempre claro, abonando a los términos democráticos. Dichas respuestas son percibidas socialmente como débiles y sin la suficiente autoridad para poder controlarlas, disminuirlas y solucionarlas, situación que en parte también se debe a la pluralidad de actores que ahora hacen uso y abuso de los espacios públicos: destruyendo, alterando, apropiándose. Ahora ya no son únicamente los viejos actores, los profesores de la sección XXII, los estudiantes o los sindicatos burocráticos, ahora también en el espectro se pueden encontrar a policías, a defraudados por cajas de ahorros, a los desplazados políticos, a los comerciantes informales, a las víctimas de abusos de toda índole, a los mototaxistas, a los taxistas, a los anarquistas, si bien con las mismas consignas, las mismas demandas, no con los mismos mecanismos, no con las mismas intensidades. Todos ellos resultados de políticas gubernamentales mal aplicadas, mal diseñadas, mal implementadas, políticas que siguen conteniendo la pobreza oaxaqueña, el atraso educativo, el bajo crecimiento económico, la baja competitividad, ciudadanos pasivos, distantes y chantajistas. Por eso cuando se hacía alusión a que la democracia electoral no ha arrojado ciudadanos críticos y participativos, es porque en efecto la ciudadanía no ha sabido cómo reaccionar ante un ambiente de respeto, de equidad y meritocrático. No han sabido entender las nuevas reglas del juego porque simplemente no han sido beneficiados de ellas. Hoy, el centro histórico es un actor vulnerable, con una sociedad pasiva y un gobierno democráticamente tolerante, ambiente que provoca un nulo interés social por un centro histórico y patrimonialmente rico.

### 3.2.2 Criterios de selección

No sólo por las características antes mencionadas como el crecimiento de la mancha urbana y el cambio de funciones del centro histórico, sino también por el daño ambiental que sufren los edificios el cual resulta innegable, así como también los daños ocasionados por las pintas en aerosol y la utilización de otro tipo de sustancias que realizan los grupos anarquistas durante sus marchas, motivaron hace algunos años al estado mexicano a salvaguardar el patrimonio histórico de la ciudad. Lo anterior se derivó en la declaratoria de la Zona de Monumentos, misma que más tarde sirvió como soporte y antecedente para la inscripción del centro histórico en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO.

#### a) Zona de Monumentos Históricos de la Ciudad de Oaxaca

Esta declaratoria estuvo a manos del entonces presidente de la república, Luis Echeverría en 1976, misma que como se señaló anteriormente, comprende una superficie de cinco kilómetros cuadrados. Las consideraciones fueron las siguientes:

Que la ciudad de Oaxaca de Juárez está ubicada en el centro de la región en que floreció una de las más importantes civilizaciones prehispánicas y donde, a través de varios siglos, se erigieron construcciones civiles y religiosas que en conjunto configuran un legado de excepcional valor para la historia social, política y del arte en México;

Que esta ciudad fue escenario de acontecimientos vinculados estrechamente a las luchas nacionales como la brillante batalla que ahí libró el generalísimo José María Morelos y Pavón durante la Revolución de Independencia;

Que en la misma localidad Benito Juárez inició su vida política, como representante popular primero, y como Gobernador posteriormente, cargo este último desde el que dio un impulso relevante a la educación y a la economía del Estado;

Que esta ciudad, en consecuencia, constituye un vigoroso testimonio de la trayectoria humana y cívica de Juárez, ligada fundamentalmente a la defensa del derecho de autodeterminación de nuestro pueblo, al rechazo decidido y eficaz de la intervención extranjera y a la renovación de las estructuras sociales, políticas, económicas y jurídicas;

Que las características formales de la edificación de la ciudad, la relación entre sus espacios y su estructura urbana, tal como hoy se conservan, son fiel reflejo de la evolución de Oaxaca, a partir del siglo XVI;

Que para atender convenientemente las necesidades que plantea el crecimiento de esta área urbana, sin lesionar la armonía arquitectónica de la misma, es imprescindible al régimen previsto por la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y su Reglamento, que establecen que es de utilidad pública la protección de las zonas de monumentos históricos y la

investigación, conservación, restauración y recuperación de los monumentos que integran el patrimonio cultural de la Nación.

Como se puede observar, esta delimitación geográfica de la zona de monumentos en primera instancia agrupa al conjunto arquitectónico que desde su fundación, diseñaron y edificaron los españoles por lo que tal demarcación abarca solamente las construcciones civiles y religiosas. Un segundo aspecto a destacar es el papel funcional del centro histórico. Este se puede observar porque también ha sido un espacio en el cual se han desarrollado una serie de actividades que de manera nacional y estatal, le han otorgado a Oaxaca un papel importante dentro de la historia. Aspectos que reflejan la evolución de la ciudad de Oaxaca desde su fundación hasta nuestros días.

#### b) Inscripción de Oaxaca en la Lista de Patrimonio Mundial

Una vez establecida la zona de monumentos, la cuál sería la punta de lanza para el diseño e implementación de políticas de conservación y restauración del patrimonio histórico, el gobierno mexicano emprendió el segundo paso. Así, como miembro del ICOMOS, el estado comienza con el Proceso de Inscripción. Dicho proceso contó de cuatro pasos:

1. El Estado parte trabaja como herramienta de planificación y evaluación, una Lista Indicativa de sus bienes culturales y naturales con probado valor universal excepcional, para ser incluidos en la Lista de Patrimonio Mundial de acuerdo a los criterios de la Convención.
2. De su Lista Indicativa, el Estado parte seleccionará un bien y desarrollará un expediente técnico cubriendo los ocho puntos o requerimientos señalados en el Formato de solicitud de inscripción, mismo que le entregará al Centro Mundial, en nuestro caso a través de la Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO (CONALMEX)
3. El Centro recibe y revisa si el expediente está completo o falta información adicional. Cumpliendo este primer requisito, envía la documentación a los órganos asesores. Si se trata de un bien cultural su revisión corresponderá al ICOMOS, quién enviará a algunos de sus expertos para evaluar y presentar un reporte técnico sobre el valor universal excepcional, el estado de conservación, la autenticidad e integridad del bien, su protección y gestión; finalmente supervisarán que los criterios de inscripción bajo los cuales se propuso el bien correspondan totalmente y remitirán al Comité sus recomendaciones. En cuanto a los bienes naturales, la evaluación corresponde al IUCN siguiendo los mismos pasos del ICOMOS. Los bienes mixtos o paisajes culturales son evaluados por ambos organismos asesores.
4. El Comité del Patrimonio Mundial antes de tomar su decisión final, también puede solicitar información adicional del bien propuesto para decidir si este es aceptado, pospuesto, diferido o rechazado para integrar la Lista de Patrimonio Mundial.

Así, una vez cubierto estos pasos: “La propuesta de nominación del bien o sitio que busca su reconocimiento como patrimonio mundial, debe enviarse al Centro de Patrimonio Mundial antes del 30 de septiembre de cada año, a fin de ser examinado y de verificar que incluya toda la información y documentación requerida. El expediente técnico completo deberá presentarse ante el mismo Secretariado antes del 1 de febrero de cada año para ser evaluado y considerada su inscripción un año después, durante la sesión del Comité que se lleva a cabo en los meses de junio o julio de cada año”.

Una vez cubierto estos pasos, que además fueron sustentados con la declaratoria de la Zona de Monumentos, el segundo momento fue enviar el expediente al ICOMOS, el cual es el órgano internacional que se encarga de analizar y deliberar a favor o en contra las candidaturas recibidas. El caso oaxaqueño fue a favor, por lo que a continuación se presenta la recomendación que dicho órgano emitió para la inclusión del centro histórico y la zona arqueológica de Monte Albán en la Lista del Patrimonio:

#### Recomendación N° 415 del ICOMOS (1987) para la Lista del Patrimonio Mundial

a) Identificación:

Nominación: La ciudad de Oaxaca, la zona arqueológica de Monte Albán y el sitio de Cuilapan.

Ubicación: Estado de Oaxaca

País: México

Fecha: 2 de diciembre de 1986

Recomendación de ICOMOS:

Que la ciudad de Oaxaca y el sitio de Monte Albán se incluyan en la Lista del Patrimonio Mundial, sobre la base de los criterios I, II, III y IV.

Justificación:

Se recibió en una sola propuesta tres sitios culturales ubicados en el valle de Oaxaca. Estos son: el Centro Histórico de la ciudad, fundada en 1529 por los españoles; el sitio arqueológico prehispánico de Monte Albán, que se encuentra a 4 kilómetros al suroeste de la ciudad; y la villa de Cuilapan, ubicada a 12 kilómetros de distancia, donde los dominicos, durante el siglo XVI, iniciaron la construcción de sus monasterios. En 1570, el trabajo fue suspendido definitivamente porque las tierras señoriales del marquesado del Valle de Oaxaca fueron concedidas por Carlos V a Cortés y sus herederos.

Esta nominación es deliberadamente diacrónica, juzgando la complementariedad histórica de los bienes culturales geográficamente próximos entre ellos. Así, en primer lugar, el ICOMOS quisiera señalar el valor universal de dos de estos tres sitios propuestos: Monte Albán y Oaxaca.

De los cerca de 200 sitios arqueológicos prehispánicos inventariados en el Valle de Oaxaca, el complejo de Monte Albán es el que mejor representa la evolución singular de una región habitada por una sucesión de pueblos: los

olmecas, zapotecas y mixtecas. La zona protegida abarca 40 kilómetros cuadrados al oeste de Oaxaca e incluye tres conjuntos principales: Atzompa, El Gallo y Monte Albán. Este último, construido en una elevación de 500 metros con vistas al valle, dio su nombre a una civilización extraordinaria que algunos arqueólogos acreditan como la primera civilización urbana en las Américas. La influencia de la cultura Olmeca en el período de “Monte Albán I” se pueden encontrar en los 140 grabados en losas de piedra que constituyen el monumento conocido como Los Danzantes, el cual se reutilizó en la construcción de varios de los edificios edificadas posteriormente en el lado noreste de la explanada central.

La parte principal de este impresionante centro ceremonial está formada por una explanada de 300 metros en dirección norte-sur, delimitada por una plataforma en cada uno de sus extremos. Fue construido durante los períodos de Monte Albán II (c.300 a.C. a 100 d.C) y Monte Albán III. Al período II le corresponde la urbanización del sitio y el dominio de su contexto inmediato a través de la construcción de terrazas en las laderas de las colinas, así como el desarrollo de un sistema de presas y canalizaciones. En el año 800 d.C. la ciudad tenía más de 50,000 habitantes.

Las influencias de la cultura Teotihuacana –que los zapotecos asimilaron alrededor del año 200 d.C.- se puede verificar en lo sobrehumano, que es el aspecto abstracto que se deriva de una arquitectura masiva que utiliza gran volúmenes combinados de una manera grandiosa de inmensos espacios abiertos. Sin embargo, a diferencia de Teotihuacán, cuya ubicación en un valle facilitó su diseño, Monte Albán fue deliberadamente tallado en la montaña sólida, durante las diversas etapas que abarcan 1,500 años. Terrazas artificiales y explanadas (se han contabilizado más de 2,200), sustituyeron el desnivel natural del terreno con toda una nueva topografía sagrada de pirámides y montículos artificiales.

El conjunto comenzó a degenerarse alrededor del año 800 d.C., cuando los mixtecos, descendieron de las montañas y amenazaron a los zapotecos que vivía en el valle. Los períodos finales de Monte Albán IV y V, se caracterizaron por la transformación de la ciudad sagrada olmeca en una ciudad fortificada. Hacia 1400, los jefes mixtecos ordenaron sus entierros en las antiguas tumbas del centro ceremonial. La Tumba No.7 de Monte Albán, descubierta en 1932, es el ejemplo más famoso de estas prácticas. En ella se localizó el “tesoro de Monte Albán”, una fabulosa colección de 500 objetos, mismos que ahora se encuentran resguardados en el Museo del Estado de Oaxaca.

Poro antes de la llegada de los conquistadores, los aztecas tomaron control del valle y fundaron, en 1486, el bastión de Huaxyacac (cuyo nombre significa “cerca de la arboleda de huajes”). Este sitio sobrevivió hasta 1521, cuando el ejército español levantó el fuerte de Antequera de Oaxaca en el mismo sitio.

Fue establecida como ciudad por decreto de Carlos V el 14 de septiembre de 1526, aunque no fue nombrada sino hasta 1529. Alonso García Bravo, basó el trazo urbano de Oaxaca en la Ciudad de México, adoptando una cuadrícula rectangular con un patrón de medición 84 metros por lado.

Este diseño de damero se ha mantenido intacto en Oaxaca, donde entre los ríos Atoyac y Jalatlaco, se ubica la plaza principal –el Zócalo-, que en poco

tiempo se llenó de grandes edificios, como el de la Catedral. Oaxaca se convirtió en una diócesis en 1535 y su primer obispo fue nombrado en 1537. Los trabajos de construcción fueron supervisados por los dominicos, comenzando en 1544.

La ciudad actual, con poco más de 120,00 habitantes, ha conservado con fortuna su centro histórico, compuesto por 172 cuadras bloques, clasificadas en la zona A y 55 en la Zona B. Ha sido inventariados y enumerados un total de 1,200 monumentos históricos, los cuales se han mantenido a salvo de la evolución de la ciudad. Los monumentos religiosos más importantes (la Catedral, Santo Domingo, San Francisco, San Agustín, San Felipe Neri, la Soledad, etcétera), la casa del patricio, la Casa de Cortés, y la alineación de las calles, se combinan para crear un paisaje urbano armónico, y reconstruyen la imagen de una antigua ciudad colonial cuyo aspecto monumental se ha mantenido intacto.

Por estas razones, el ICOMOS está a favor de nominar a Monte Albán y a Oaxaca para inscribirse en la Lista del Patrimonio Mundial, con base en los criterios I, II, III y IV.

- I. El centro ceremonial de Monte Albán crea una grandiosa arquitectura de paisaje, la cual como Machu Picchu (nominada en 1983 a la lista de Patrimonio de la Humanidad) representa un logro artístico único.
- II. Por más de un milenio, Monte Albán ejerció una considerable influencia en toda la zona cultural de Oaxaca.
- III. Con su edificio de juego de pelota, magníficos templos, tumbas y bajorrelieves con inscripciones jeroglíficas, Monte Albán registra un testimonio único de las sucesivas civilizaciones que ocuparon la región durante los períodos Preclásico y Clásico.
- IV. Monte Albán es un ejemplo sobresaliente de centro ceremonial Precolombino en la zona media del México actual sujeto a diferentes influencias, del norte –primero por Teotihuacán, después por los aztecas-; y del sur, por los mayas. Oaxaca es un ejemplo perfecto de una ciudad colonial del siglo XVI. Su patrimonio monumental es uno de los más ricos y más coherentes en el área conocida como la Nueva España.

En conclusión, el ICOMOS reconoce el carácter original y plenamente satisfactorios de la candidatura de Oaxaca y Monte Albán. Ambos sitios, ubicados tan cercanos uno del otro, resultan históricamente complementarios. Por otro lado, parecería innecesariamente redundante incluir en la nominación a la Lista del Patrimonio Mundial a Cuilapan, que está situado a una distancia considerable de ellos.

Al ICOMOS le gustaría obtener la completa seguridad de que el Gobierno de México protegerá el área que separa al Centro Histórico de Oaxaca de la zona arqueológica de Monte Albán. Aunque por las características topográficas, un sitio no es visible desde el otro, sería adecuado crear, a cualquier precio, una zona no edificada entre la ciudad colonial y el parque arqueológico.

Además, al ICOMOS le gustaría recibir información más completa sobre la actualización del plan maestro para el desarrollo de la ciudad de Oaxaca de Juárez. Debido a la distinguida calidad monumental de la ciudad, la preservación de las zonas periféricas y las zonas subdesarrolladas son un requisito legal.

ICOMOS, abril de 1987

Es así como después de un año de iniciado el proceso por parte del gobierno mexicano y tras la aprobación del ICOMOS, el 11 de diciembre de 1987 el centro histórico de Oaxaca y la zona arqueológica de monte Albán ingresan a la Lista del Patrimonio Mundial. Siendo junto con los centros históricos de la ciudad de México y el de Puebla, los primeros a nivel nacional en adherirse a la lista en la misma fecha.

### 3.2.3 Marco jurídico del patrimonio histórico: estatal y municipal

Una vez inscrito en la Lista del Patrimonio, ahora es turno de exponer el entramado jurídico que el gobierno estatal ha creado a la par para el fortalecimiento de las políticas de conservación y preservación de la riqueza patrimonial, materia e inmaterial que posee el estado, poniendo claro está, énfasis en lo referente al centro histórico. Para tal efecto, la legislación en la materia se divide en estatal y municipal.

#### Legislación estatal

A nivel estatal se tienen cinco leyes que, por su naturaleza y objetivos, se enfocan a temas culturales, destacando para este trabajo aquellas sobre el patrimonio material e inmaterial. También es importante señalar que dichas leyes contemplan la figura de la participación ciudadana: Ley de Bienes Pertencientes al Estado de Oaxaca, Ley del Museo de Oaxaca, Ley sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Ley de Planeación del Estado y, la Ley de Desarrollo Cultural para el Estado de Oaxaca.

#### a) Ley de Bienes Pertencientes al Estado de Oaxaca

Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado en diciembre de 1951; última reforma en abril de 2011. Esta ley tiene como finalidad reconocer todos aquellos bienes muebles e inmuebles de uso público y privado que se encuentran circunscritos dentro del territorio oaxaqueño. Abarca temas como concesiones, contratos y enajenaciones de dichos muebles, así como de las resoluciones que el Ejecutivo y la legislatura estatal tendrán que hacer para dirimir posibles problemas, siempre velando por el interés colectivo de los bienes. Compuesto por cuarenta artículos, distribuidos en seis capítulos, los artículos seleccionados son:

Artículo 1: Los bienes pertenecientes al Estado se dividen en bienes de dominio público o de uso común y bienes propios o de dominio privado del Estado.

Artículo 2. Son bienes de dominio público/uso común destacan: (iii) las plazas, calles, avenidas y parques públicos del Estado, con excepción de aquellos que por Ley especial esté encomendada su construcción conservación al Gobierno Federal y de aquellos que sean de propiedad Municipal y (v) los monumentos artísticos o conmemorativos y las construcciones levantadas en los lugares públicos para ornato de estos o para comodidad de los transeúntes, con excepción de los que se encuentren dentro de los lugares sujetos a la autoridad del Gobierno Federal.

b) Ley del Museo de Oaxaca

Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado en enero de 1989; sin reformas. Esta ley tiene como finalidad regular el Museo de Oaxaca, su patrimonio y composición administrativa, así como sus donaciones y subsidios federales. Integrada por doce artículos, los artículos seleccionados son:

Artículo 2. El objetivo y finalidad del Museo de Oaxaca es la de contribuir a rescatar, preservar y difundir el patrimonio histórico, artístico y cultural de Oaxaca.

Artículo 12. Las facultades y obligaciones del Director del Museo: promover la investigación y difusión de las manifestaciones culturales del pueblo de oaxaqueño (VII); promover y difundir la cultura popular buscando fortalecer la identidad nacional (VIII); promover y organizar la participación ciudadana en las actividades y en las finalidades del Museo de Oaxaca (IX); Participar y coordinarse con las instituciones Federales, Estatales y Municipales, en la preservación del patrimonio histórico, artístico y cultural del Estado de Oaxaca (X); organizar y llevar a cabo actos culturales de diversa naturaleza, que propicien una mayor identificación de la ciudadanía y de la niñez con el Muse de Oaxaca, y faciliten el cumplimiento de su cometido (XI).

c) Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas

Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado en julio de 1998; última reforma en septiembre de 2001. Esta ley vela por los derechos, la dignidad, el bienestar, la identidad, la autonomía normativa-administrativa-política, la seguridad social y la salud de los pueblos y comunidades indígenas asentados dentro del territorio estatal. Conformada por setenta artículos agrupados en ocho capítulos, los artículos seleccionados son:

Artículo 2. El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica-plural sustentada en la presencia mayoritaria de sus pueblos y comunidades indígenas cuyas raíces culturales e históricas se entrelazan con las que constituyen la civilización mesoamericana; hablan una lengua propia; han ocupado sus territorios en forma continua y permanente; en ellos han construido sus culturas específicas, que es lo que los identifica internamente y los diferencia del resto de la población de Oaxaca y fueron la base para la conformación política y territorial del mismo, por lo tanto tienen los derechos sociales que la presente Ley les reconoce.

En materia cultural, los lineamientos a seguir por parte de las autoridades correspondientes para salvaguardar los intereses de los pueblos y comunidades indígenas abarcan del artículo 19 al 22:

Artículo 19. Tienen el derecho de mantener y desarrollar sus propias identidades.

Artículo 20: Costumbres y tradiciones; mantener, proteger, desarrollar sus manifestaciones culturales; zonas arqueológicas, centros ceremoniales, monumentos históricos, tecnologías, artes, artesanías, expresiones musicales, literatura oral y escrita.

Artículo 21: Restitución de sus bienes culturales e intelectuales que hayan sido privados sin su consentimiento.

Artículo 22: Propiedad, control y protección de su patrimonio cultural e inmaterial.

#### d) Ley de Planeación del Estado de Oaxaca

Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado en agosto de 1985; última reforma en septiembre de 2004. Esta ley establece las normas, principios y bases para la planeación estatal y municipal, así como la coordinación entre ambos órdenes de gobierno. Así, una de sus finalidades es lograr el desarrollo integral del estado con planes y programas racionales y sistemáticos basados en la equidad de género y participación ciudadana. Integrada por cuarenta y un artículos agrupados en seis capítulos, los artículos seleccionados son:

Artículo 1. Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los particulares, y de las mujeres y hombres de los diversos grupos sociales, en la elaboración de los planes y programas a que se refiere esta ley (v).

Artículo 2: La planeación deberá llevarse a cabo como un medio eficaz para el desempeño de la responsabilidad del Gobierno del Estado sobre el desarrollo integral de la identidad y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos sociales, culturales, económicos y políticos [...]

Artículo 5. Es responsabilidad de los Ayuntamientos conducir la planeación del desarrollo de los Municipios con la participación democrática de los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesta por la presente ley.

#### Capítulo tercero. Participación social en la planeación

Artículo 22. Dentro del Sistema Estatal de Planeación Democrática, tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan Estatal, de los planes municipales y de los programas a que se refiere esta ley.

Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación; de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad, a través de foros de consulta popular que al efecto se convoquen. Asimismo, participarán en los mismos foros los diputados a la Legislatura del Estado y los integrantes de los Ayuntamientos del mismo.

Para tal efecto, y conforme a la legislación aplicable, en el sistema deberán preverse la organización y funcionamiento, las formalidades, prioridades y términos a que se sujetarán la participación y consulta de mujeres y hombres para la planeación estatal de desarrollo. La ciudadanía oaxaqueña de forma individual y mediante representación grupal, o institucional participará en condiciones de equidad de género.

e) Ley de Desarrollo Cultural para el Estado de Oaxaca

Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado en agosto de 2010: sin ninguna reforma. Esta ley establece cuáles serán los lineamientos y bases para el desarrollo de una política cultural en el Estado que conserve y promueva tanto la cultura material como inmaterial de los pueblos oaxaqueños. Lo anterior, mediante una coordinación entre Ayuntamientos, así como de una activa participación ciudadana mediante proyectos y programas sustentables culturalmente. Integrada por cincuenta y tres artículos agrupados en cinco capítulos, los artículos seleccionados son:

Artículo 2. Objetivos:

II. Garantizar a través de un marco jurídico el respeto, protección y fomento de la diversidad cultural del Estado, así como del patrimonio cultural de los individuos, comunidades y pueblos;

V. Implementar mecanismos de participación social en el desarrollo cultural del Estado; y

VI. Vincular los bienes y servicios culturales con los procesos de desarrollo económico y social del Estado

Capítulo primero. De las autoridades y sus atribuciones

Artículo 9. Ayuntamientos. (I) Elaborar y ejecutar programas para el desarrollo de las expresiones culturales dentro de los territorios municipales; y (II) Preservar el patrimonio cultural, así como fomentar e impulsar las manifestaciones y actividades artísticas y culturales propias del municipio, sus ferias, tradiciones, realizando un registro y catalogación de los mismos;

Capítulo segundo. De la salvaguarda del patrimonio cultural

Artículo 15. Se entiende por patrimonio cultural tangible o material, el constituido por los bienes muebles e inmuebles, tanto públicos como privados, localidades, conjuntos poblacionales, sus territorios y bellezas naturales, centros históricos, conjuntos urbanos y rurales, así como los bienes que por su valor antropológico, arquitectónico, histórico, artístico, técnico etnográfico, científico, cosmogónico o tradicional, tengan relevancia para los habitantes del Estado, representativos de una época o sea conveniente su conservación para la posteridad, y por patrimonio cultural intangible o inmaterial los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos, reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural.

Artículo 16. Se declara de interés público la salvaguarda, conservación, restauración, recuperación, preservación, promoción, difusión, enriquecimiento e

investigación del patrimonio cultural tangible e intangible del Estado, el cual debe ser valorizado y transmitido a las generaciones futuras en todas sus formas como testimonio de la experiencia y de las aspiraciones humanas, a fin de nutrir la creatividad en toda su diversidad e instaurar un verdadero diálogo intercultural en el Estado.

Título cuarto. Programa Estatal de Cultura y Mecanismos de participación ciudadana

Capítulo primero. Programa estatal de cultura. Artículo 34. Son programas y acciones: (I) De investigación, protección, restauración, recuperación, conservación, preservación y enriquecimiento sustentable del patrimonio cultural.

Capítulo segundo. Participación ciudadana

Artículo 35. El Ejecutivo y los Ayuntamientos, fomentarán la participación social para la investigación, conservación, preservación, promoción y difusión de la cultura, con el fin de garantizar su acceso y disfrute a los habitantes del Estado.

Este primer conjunto de leyes, así como de algunos de sus artículos tiene la finalidad de contextualizar el tema del patrimonio histórico del Estado. Así mismo, dichos artículos permiten vislumbrar el interés gubernamental que existe al respecto, esto traducido en proyectos o programas que buscan la preservación y conservación de uno de los elementos más distintivos del Estado: su cultura, sea esta material o inmaterial, todas aquellas intervenciones que se desarrollen tienen que apearse a los lineamientos señalados.

Como se había mencionado anteriormente, todas estas leyes tienen el común denominador de la participación ciudadana. Este nuevo elemento democratizador es sin duda clave para que los proyectos cumplan con sus objetivos, pues en la medida en que los gobiernos involucren a la sociedad tanto en el diseño, implementación y evaluación de sus políticas o programas, éstos tendrán más éxito y por consiguiente, mayores niveles de aceptación gracias a una toma de decisiones consensadas y responsables mutuamente. Así, a nivel estatal la legislatura incluso dentro de su planeación le adhiere el término *democrático*, pues busca que los planes o programas sean de acuerdo a los contextos locales y a la opinión ciudadana. De esta forma en un primer acercamiento al tema de la participación ciudadana en Oaxaca, sus leyes estatales la contemplan y promueven gradualmente, siendo la Ley de Planeación y Cultura las que contemplan más esta figura, mientras las restantes marginalmente.

Por último y antes de entrar a la reglamentación jurídica del centro histórico, es importante apuntar otra ley, misma que sirve como enlace para la capital.

a) Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

Ley fue publicada en el Periódico Oficial del Estado en noviembre de 2010; última reforma en diciembre de 2013. Esta ley establece entre otras cosas la integración

y funcionamiento de los Ayuntamientos, sus competencias, facultades, obligaciones, derechos, su autonomía, la administración de sus haciendas y la prestación de servicios públicos municipales. Otro punto a destacar es el reconocimiento y respeto a todas las expresiones políticas y culturales que tienen lugar en el Estado, de esta forma, garantizan la estabilidad política, social y cultural. Integrada por ciento sesenta y ocho artículos agrupados en ocho capítulos, los artículos seleccionados son:

## Capítulo II. Competencia del Ayuntamiento

Artículo 43. Atribuciones:

XXXI. Formular y fomentar programas de organización y participación comunitaria, en los trabajos colectivos de beneficio común, que permitan una mayor cooperación entre autoridades y habitantes del Municipio, conforme a sus usos y costumbres.

XLII. Nombrar al Cronista Municipal o al Consejo de Cronistas, el cargo será honorífico.

L. Elaborar y publicar en coordinación con las autoridades competentes, el catálogo del patrimonio histórico y cultural del Municipio, vigilando y promoviendo su preservación y coadyuvando a determinar las construcciones y edificios que no podrán modificarse.

## Capítulo VIII. Cronista municipal

Artículo 164. Para propiciar e impulsar el rescate de la historia del Municipio, se elegirá un Cronista o Consejo de Cronistas por mayoría simple. El nombramiento del Cronista o de los miembros del Consejo de Cronistas lo otorgará el Ayuntamiento en sesión de Cabildo y deberá ser honorífico.

Son deberes del Cronista o del Consejo de Cronistas: llevar un registro de hechos notables relativos al Municipio, promover el acervo y manifestaciones culturales, proponer la integración del escudo municipal, ser asesor en materia y fuente de información del Municipio, registrando en su caso, los usos y costumbres de la comunidad.

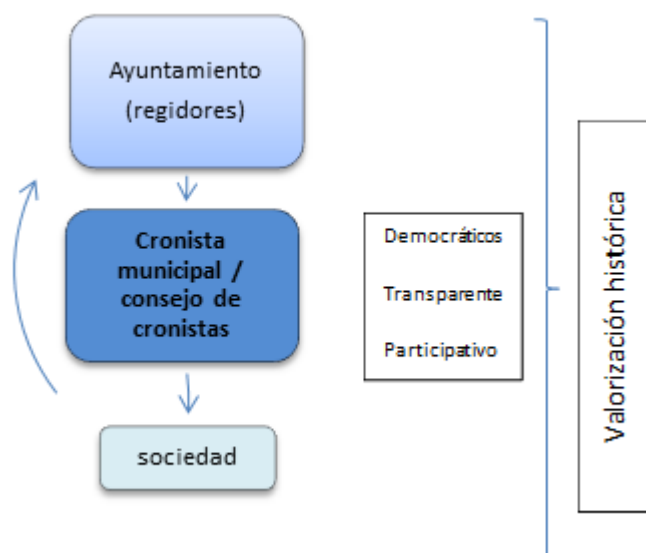
Son atribuciones y derechos del Cronista o del Consejo de Cronistas: usar como emblema el escudo del Municipio en su papelería oficial, proponer al Ayuntamiento el otorgamiento de testimonios y reconocimientos a ciudadanos distinguidos y obtener del Ayuntamiento la ayuda necesaria para el desempeño de su labor.

De los artículos arriba expuestos, además de lo señalado en materia de atribuciones de los Ayuntamientos, las cuales giran en torno a planes y programas coordinados con la comunidad, resulta interesante la figura del cronista o del consejo de cronistas.

Si bien es cierto que tal figura es honorífica administrativamente, sus alcances sociales pueden ser potencializados precisamente por dicha característica, pues la persona(as) que sean designados estarán fuera del juego y los intereses políticos que se puedan desarrollar dentro de las administraciones municipales. Sus funciones serán exclusivamente culturales por lo que su margen de acción es amplio. De igual forma puede convertirse en puente de comunicación entre la sociedad y el gobierno, contribuyendo a la consolidación democrática, transparente y participativa de los municipios (figura 12). Por tal motivo, resulta interesante no perder de vista esta figura, la cual además de acercar a las

autoridades con la sociedad, servirá para la valorización patrimonial y cultural de cada municipio oaxaqueño.

**Figura 12. Cronista municipal**



Fuente: Elaboración propia

### Legislación municipal

Una vez expuestos el sustento jurídico estatal y municipal en materia de responsabilidad gubernamental en materia de conservación del patrimonio histórico, toca el turno de exponer dos sustentos más, pero con aplicación exclusiva para el centro histórico de Oaxaca, estos son: el Plan Parcial de Conservación del Centro Histórico y el Reglamento General de Aplicación del Plan parcial de Conservación. El principal objetivo que persiguen es la de preservar la riqueza cultural, tanto material como inmaterial. Así, mediante una serie de estrategias desarrolladas y coordinadas intergubernamentalmente y con la participación ciudadana, éstas podrán generar su éxito y viabilidad que garanticen el futuro arquitectónico, cultural, social, económico y sustentable del centro histórico:

#### a) Plan Parcial de Conservación del Centro Histórico

Es el conjunto de estrategias urbanas y culturales publicadas en el Diario Oficial del Estado en 1997, que tienen por objeto el ordenamiento territorial como la conservación patrimonial del centro histórico. Entre sus objetivos generales están los siguientes:

- Mantener la función y el carácter del Centro Histórico como un Centro de ciudad dinámico y vivo, con la diversidad de actividades comerciales, turísticas, culturales,

recreativas y sociales que hoy ofrece, además de los usos habitacionales que aseguren la permanencia de la población en beneficio de la vitalidad del mismo.

-Establecer una estructura urbana integral al funcionamiento de la ciudad, que ordene el desarrollo del Centro Histórico para asegurar la protección y conservación del patrimonio natural, cultural y edificado del mismo.

-Determinar los mecanismos e instrumentos necesarios para la conservación y la protección del patrimonio del Centro Histórico, con la participación de la Regiduría y la Coordinación General del Centro Histórico y de las organizaciones comunitarias correspondientes.

Como se puede observar, los objetivos no se centran exclusivamente a la conservación monumental y de edificios históricos, sino que buscan una unificación entre dichos aspectos históricos y los urbanos, en este caso con la funcionalidad de otros elementos que integran el centro histórico, mismos que sirven como elementos sociales unificadores. El plan está estructurado por cinco aspectos: antecedentes (aspectos históricos y zonas de aplicación), diagnóstico (aspectos demográficos, sociales, económicos, viales, imagen urbana, patrimonio histórico), estrategia (objetivos particulares), programas (planes de acción) e instrumentos del plan (herramientas financieras).

Para objetivos del presente trabajo, únicamente se destacan los aspectos relacionados al patrimonio histórico. En cuanto a los objetivos particulares en materia de patrimonio edificado, se encuentran los siguientes:

\*Rehabilitar y aprovechar la edificación patrimonial deteriorada y sus espacios abiertos, con el objeto de albergar nuevos desarrollos culturales, financieros, comerciales y de servicio.

\*Impulsar la conservación de la arquitectura tradicional y popular, como testimonio físico de la historia de la ciudad, al igual que la realización de las fiestas tradicionales de los barrios.

\*Reforzar los mecanismos jurídicos y administrativos que garanticen la conservación del patrimonio existente.

\*Reforzar los mecanismos jurídicos y administrativos que garanticen la conservación del patrimonio existente.

\*Realizar campañas educativas e informativas dirigidas a la comunidad sobre la importancia de su patrimonio natural, cultural y edificado (Plan Parcial, 1998:23)

Una vez identificados tanto los objetivos generales como los particulares, ahora se presentan los programas. Así, para el rescate y aprovechamiento del patrimonio se tienen las siguientes líneas de acción:

a) Patrimonio cultural

Si bien existen importantes fiestas tradicionales en el Centro Histórico de Oaxaca, como la Guelaguetza (julio) la Fiesta de la Soledad y la Noche de Rábanos (diciembre), se propone aprovechar más el rico espacio urbano, los centros y tradiciones culturales con que cuenta el Centro Histórico, al igual que la constante afluencia de turistas con la organización de eventos: Festival del Centro Histórico

de la Ciudad de Oaxaca, Muestra Artesanal y Gastronómica de Oaxaca y Eventos Culturales.

b) Patrimonio edificado

El creciente deterioro y destrucción del patrimonio edificado en el Centro Histórico de Oaxaca reclama un Programa de intervención a diferentes niveles, de los cuales son prioritarios:

1. La elaboración de un Catálogo del Patrimonio Edificado, a cargo del INAH que actualice y ubique la arquitectura monumental, relevante y tradicional y al mismo tiempo incorpore la arquitectura popular a conservar.
2. La rehabilitación y aprovechamiento de los Monumentos deteriorados y/o con usos incompatibles, al igual que sus espacios abiertos.
3. La restauración de arquitectura relevante y tradicional en mal estado, con incentivos a los propietarios, a través de exención de impuestos. (Plan Parcial, 1998:29-30)

En cuanto a la difusión del plan, esta se hace con el uso de los medios de comunicación disponibles. Por el lado de su puesta en marcha, esta se hace tanto con el respaldo jurídico, del apoyo social y el estímulo económico a particulares.

b) Reglamento General de Aplicación del Plan Parcial de Conservación del Centro Histórico

Documento que señala las normas que regulan todas aquellas actividades de intervención y conservación del patrimonio histórico de la ciudad de Oaxaca que estarán a cargo de la autoridad municipal a través de su Dirección del Centro Histórico, quien será el actor rector en la materia. Así, este reglamento tiene como principal objetivo el de fijar los lineamientos que permitan hacer una intervención adecuada, justificada y clara de todos aquellos elementos, tanto tangibles como intangibles, que tienen y forman parte del centro histórico.

Dentro de sus doscientos seis artículos, agrupados en catorce títulos, este reglamento destaca elementos importantes que van desde las fachadas de los edificios, sus calles, la imagen urbana, así como aspectos de fiestas, tradiciones, costumbres de los barrios que conforman el centro histórico los cuales como bien señala, terminan por darle identidad social fusionándose con su arquitectura. En pocas palabras, este reglamento resulta de gran interés no sólo porque plantea líneas de acción obligatorias en la materia, sino porque lo hace desde una visión amplia en el sentido que no sólo se enfoca a los aspectos monumentales, sino también a los naturales y sociales. Así, este reglamento señala los tres tipos de patrimonio que existen: edificado, cultural y natural, por lo que las acciones implementadas buscan generar y rescatar a todo el conjunto. Los aspectos que a continuación se destacan giran en torno a tres sentidos: a conocer sus disposiciones generales, el patrimonio edificado y cultural y la participación ciudadana,

## Sección II del Plan Parcial

Art4. Se entiende por Plan Parcial al conjunto homogéneo y organizado de normas determinaciones, lineamientos y programas establecidos para la conservación mejoramiento del Centro Histórico de Oaxaca de Juárez, Oax.

Art7. Cualquier en el Centro Histórico, queda sujeta a lo que establece el reglamento.

Art9. En el Centro Histórico, se permiten obras y acciones de índole sociocultural edificación, de imagen urbana, infraestructura, etc., siempre con fines de la conservación del patrimonio cultural y apegado a las consideraciones de este Reglamento.

Art11. Se faculta a la Dirección General del Centro histórico de la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oax. para que intervenga en la totalidad del territorio que abarca este H. Ayuntamiento en la defensa y conservación de edificios, monumentos históricos, artísticos y típicos que aun cuando se encuentren fuera del polígono que se menciona en el art5 de este Reglamento que pudieran ser dallados, alterando la imagen urbana de nuestro Municipio.

### Título tercero del patrimonio edificado

Art30. Se entiende por patrimonio edificado, al conjunto de edificios públicos o privados, que se distinguen por tener valores históricos, arquitectónicos, estéticos o de valor ambiental o bien por ser el ejemplo de alguna corriente, estilo o época. Incluye también, a los conjuntos de arquitectura vernácula y popular, presentes en barrios tradicionales y en el entorno de la (sic) zonas monumentales del Centro Histórico.

Art31. Con el fin de conservar y preservar el Patrimonio Edificado del Centro Histórico, se establecen los siguientes grupos tipológicos:

Arquitectura Monumental: Son edificaciones con características arquitectónicas y antecedentes históricos únicos en la totalidad del conjunto. Por su gran calidad arquitectónica y monumentalidad hitos visuales.

II.Arquitectura Relevante: Son edificaciones de menor escala, con gran calidad arquitectónica y/o antecedentes históricos y características estilísticas de gran valor. En términos generales corresponde al entamo de la arquitectura monumental.

III.Arquitectura Tradicional. Esta arquitectura conserva algunos elementos decorativos y estilísticos de la arquitectura relevante pero con características más modestas. Complementa el contexto edificado constituyendo una edificación de transición entre la arquitectura relevante y a vernácula o popular.

IV.Arquitectura vernácula. Este grupo está formado por inmuebles de características modestas, su importancia radica en construir testimonios de la arquitectura popular de la ciudad.

### Título cuarto El Patrimonio Cultural

Art58. Se entiende por Patrimonio Cultural a la herencia adquirida de nuestros antepasados, que se expresa cotidianamente en las fiestas de pueblos y barrios, costumbres y barrios comunitarios, vestimentas, gastronomía y otros, que están, íntimamente vinculados con el espacio urbano y, por ende, con el Centro Histórico.

Art459. El patrimonio cultural de Oaxaca, de enorme riqueza, caracteriza a la población de esta región del país, ya que sus manifestaciones contribuyen a la identificación de la misma con su localidad, por lo que debe ser exaltado, protegido difundido. Fomenta el arraigo de la población a pueblos y ciudades y las expresiones auténticas de ese patrimonio cultural, constituyen un atractivo fundamental para la población visitante.

Art60. Queda prohibido el deterioro, la alteración y la destrucción de las expresiones formales de ese patrimonio como: la traza urbana, la nomenclatura, los pavimentos, los espacios públicos, el mobiliario urbano, la edificación patrimonial y cualquiera otra manifestación formal del patrimonio cultural.

Art61. La realización de festividades, ferias y similares expresiones culturales deberán realizarse sin menoscabo del patrimonio edificado. Su realización deberá contar con la autorización del H. Ayuntamiento y la Dirección.

Art96. Las obras que se realicen en los espacios públicos abiertos, constituidos por plazuelas, parques, jardines, atrios y otros, deberán:

Conservar, mantener y en su caso recuperar la forma y función de las obras, instalaciones y otros elementos originales que se encuentren en los espacios abiertos.

II. En el caso de requerirse mobiliario urbano o nuevas instalaciones éstas se realizarán sin afectar las características históricas de los espacios y elementos, previo acuerdo del Consejo Permanente del Centro Histórico.

#### Título decimo Vigilancia y aplicación del reglamento Participación ciudadana

Art170. La comunidad en general, es depositaria e igualmente responsable de las implicaciones del programa, así que podrá vigilar, alertar y realizar denuncias a la Dirección, las evasiones y violaciones a los que establece este reglamento. Lo que determina como supervisora permanente del cumplimiento de lo mencionado anteriormente.

Ar171. La Dirección coadyuvará a la formación de organizaciones populares, con fines comunes en lo referente a la conservación del patrimonio.

I. Las agrupaciones y organizaciones populares adoptarán un carácter honorífico

II. Podrán agruparse por barrios o los tradicionales cuarteles del centro histórico

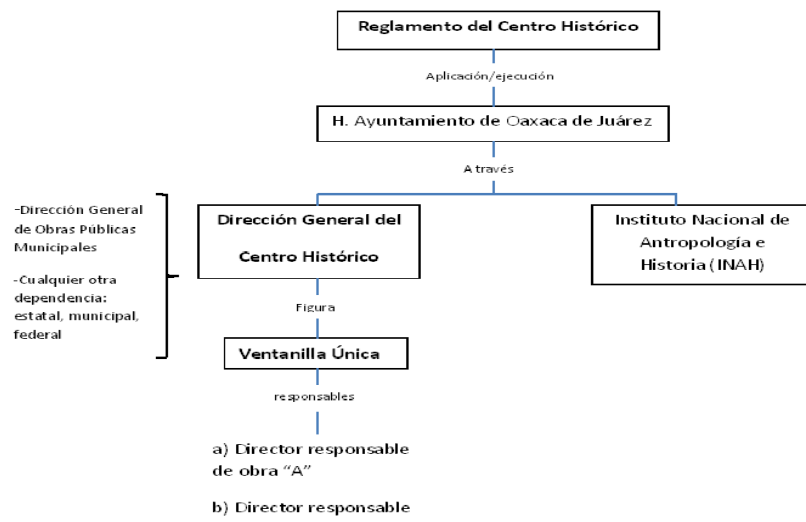
III. Se creará un registro de agrupaciones populares, dentro del Patronato

Se puede observar que en estas tres características ayudan a comprender de mejor manera la distinción entre los tres tipos de patrimonio y cómo existe una estrecha relación entre ellos al momento de intervenir alguno de ellos. También es importante señalar que todas las intervenciones que tengan lugar dentro del centro histórico siempre buscarán que les restituyan su valor histórico, siempre que dichos cambios no alteren o modifiquen a las edificaciones. En especial, en el artículo sesenta establece que queda prohibido el deterioro, la alteración y la destrucción de las expresiones formales del patrimonio, entre ellas la de los pavimentos. Al respecto, como se recordará en el caso de la intervención del zócalo en el 2005, el gobierno del estado cambio el empedrado original por concreto hidráulico, pese a estar señalado en dicho artículo. Aquí claramente se violó el artículo, con lo que evidencia la falta de sustento jurídico del proyecto.

En materia de participación ciudadana, este reglamento si bien dedica dos artículos al respecto, estos por demás resultan poco atractivos. Al respecto, aquí la ciudadanía solamente es vista como un actor pasivo que como vigiladora de los proyectos, y no como actor activo desde la creación de planes. Sin embargo, también se puede encontrar una participación indirecta. Esta participación tiene que ver más con una característica individual, pues los habitantes participan en proyectos a *posteriori*, cuando las fachadas de sus casas serán intervenidas o estas necesiten mantenimiento.

Finalmente, aquí también destaca un actor clave en cuanto al funcionamiento administrativo del reglamento la Dirección General del Centro misma que, en coordinación con el Instituto Nacional de Antropología e Historia, serán las facultadas para llevar a cabo cualquier proyecto de intervención en el centro histórico (Figura 13). En este sentido, el INAH adquiere un papel de asesor, pues al ser la institución nacional en materia de cultura y patrimonio, ha desarrollado una serie de lineamientos en la materia, por lo que todo proyecto debe de alinearse a los mismos y de esa manera lograr proyectos. En cuanto a la dirección general esta, mediante su ventanilla única será la responsable y ejecutora de todos los proyectos, misma que tendrá dos responsables para hacer cumplir los lineamientos del reglamento. Así mismo, también dicha dirección colabora con la dirección general de obras públicas municipales, así como instancias municipales, estatales y federales.

**Figura 13. Implementación del Reglamento del Centro Histórico**



Fuente: Elaboración propia

### 3.3 Análisis del proyecto: Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra, en el Municipio de Oaxaca de Juárez, 2009.

Dentro del marco de los centros históricos como espacios públicos con valor histórico, patrimonial, social, sustentable y democrático, en donde conviven un sinnúmero de actores y factores, hoy dichos lugares tienen que responder a necesidades propias del siglo XXI, para lo cual sus gobiernos juntos con sus habitantes, tienen que diseñar e implementar programas de intervención que resguarden la herencia material e inmaterial. Sin embargo, todavía persiste una tendencia al momento de diseñar planes de manejo, pues algunos siguen respondiendo a políticas neoliberales que privilegian la actuación del privado y menos la del Estado. En pocas palabras, las políticas implementadas por los

gobiernos han respondido más al factor turístico que representan sus edificios, conventos, monumentos o parques para los cientos de turistas que los visitan y olvidándose de sus habitantes las habitan.

Ejemplo de lo anterior, es el centro histórico de Oaxaca el cual en los últimos años sufrió una serie de alteraciones tanto físicas como funcionales. Las primeras reflejadas en proyectos de renovación de la imagen urbana de parques o plazas; mientras las segundas respondieron al cambio de las sedes de los tres poderes del Estado. Por tal motivo, el presente trabajo muestra el proyecto Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra implementado en el 2009 en la ciudad de Oaxaca, como un acercamiento al tema de la participación ciudadana local en los proyectos de rescate de espacios públicos. El análisis busca identificar mecanismos participativos, así como su nivel de intensidad en el proyecto. Al respecto se identifican qué actores gubernamentales y sociales interactuaron, así como conflictos para su implementación. Todo ello con la finalidad de situar a la participación ciudadana no como un obstáculo, sino como un aliado para el gobierno municipal en el diseño e implementación de políticas públicas que busquen generar el tránsito sustentable de un centro histórico del siglo XVI a uno del siglo XXI, potencializando la riqueza material e inmaterial de los oaxaqueños que han hecho de su centro histórico y barrios, la mundialmente conocida Verde Antequera.

### 3.3.1 Programa “Ciudades Mexicanas del Patrimonio Mundial”, Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, FONCA.

Como primer término se tiene que, el proyecto del caso de estudio tuvo su origen en un programa federal que es aplicado exclusivamente a las diez ciudades patrimoniales del país. Este programa lo administra el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, FONCA, organismo perteneciente al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, CONACULTA. Dicha figura fue resultado del Programa Nacional de Cultura 2001-2006, en el que señalaba la importancia de la conservación y preservación de patrimonio histórico y monumental de las ciudades mexicanas mediante la implementación de proyectos coordinados entre los diferentes órganos de gobierno. Es a partir del 2004 que, la Cámara de Diputados etiqueta recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para las ciudades patrimonio, el cual para el ejercicio 2015 asciende a 150 millones, sin embargo, los gobiernos de las ciudades patrimonio y el Fonca consideran se requieren al menos 180 millones de pesos más (Igabe Noticias, Noviembre, 2014)

De acuerdo a la información disponible en la página web del FONCA, este programa está integrado por: Reglas de Operación y sus lineamientos. Dentro de las reglas de operación del programa se destacan su objetivo y la administración de recursos:

Tercera.- Objetivo de programa: El objetivo del Programa es la conservación y preservación de las características que le permitieron obtener la declaratoria de ciudad patrimonio mundial a cada una de las ciudades mexicanas así consideradas por la UNESCO.

Resguardando y preservando dicha declaratoria a través de la implementación de acciones claras, con prácticas de conservación, rehabilitación, recuperación y restauración de cada una de las ciudades mexicanas patrimonio de la humanidad, conservando con ello su valor histórico, características arquitectónicas y urbanísticas, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de sus habitantes a través de la implementación de proyectos enfocados al uso de espacios públicos dentro del perímetro determinado por la propia UNESCO, en el marco de buenas prácticas urbanas, enalteciendo la importancia de sus corredores turísticos.

Cuarta.- Administración y control de los recursos del programa: el FONCA, en su naturaleza jurídica de mecanismo financiero del CONACULTA, llevará a cabo el control y administración de los recursos etiquetados para la operación y cumplimiento del objeto del Programa, rigiéndose para tal efecto por las presentes Reglas, así como por los acuerdos que por unanimidad determine el Consejo Directivo del Programa, mismos que sólo serán válidos cuando consten en actas debidamente formalizadas.

De igual forma, estas reglas de operación también establecen tanto los compromisos del FONCA como el de las ciudades mexicanas, las cuales tienen que ejecutar transparentemente los recursos asignados. Así mismo, también señala en qué sentido se destinan los montos de apoyo, lo cuales serán proporcionales a la magnitud de los proyectos, así como a la disponibilidad económicas de los estados o municipios. En cuanto al tema de control y seguimiento, este se verá reflejado en reportes cada seis meses del presupuesto ejecutado y de los avances que presente la obra.

En cuanto a los lineamientos de las reglas de operación, que tienen como objetivo detallar y orientar el sentido del programa, así como la operatividad de los recursos etiquetados, se pueden encontrar los siguientes temas: los requisitos de la presentación e integración de los proyectos ejecutivos que presenten los gobiernos de las ciudades; los documentos para la elaboración del convenio de colaboración; los informes de seguimiento y comprobación de los recursos; y el informe final. Se omitió detallar en qué consisten dichos puntos, pues se abordan de manera gráfica y directa en el caso de estudio.

3.3.2 Análisis del proyecto: Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra.

**Nombre:** Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra (Anexo 1).

**Fundamento legal:** Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas (artículos 1º, 2º, 3º fracción IV; 42 y 43) y Reglamento de la misma ley (artículo 42).

## Ubicación del proyecto

*Espacial:* calle Xòlotl, entre las calles García Vígil y Macedonio Alcalá, Barrio de Xochimilco, Centro Histórico de la ciudad de Oaxaca (Anexo 2).

*Temporal:* año 2009 (administración municipal 2008-2010)

*Institucional:* Dirección General del Centro Histórico

## Presencia de actores

Gubernamentales:

Gobierno Federal -CONACULTA-FONCA, INAH, CFE

Gobierno Municipal -Dirección General del Centro Histórico,

Dirección de Obras Públicas, Tesorería Municipal, Dirección de Ecología, ADOSAPACO

No gubernamentales:

TELMEX

Comité de Vecinos Arcos del Barrio de Xochimilco

Vecinos

**Inversión Total:** \$ 8 394 069.18

El expediente al que se tuvo acceso está integrado por dos volúmenes que contienen la información relacionada al proyecto el cual se encuentra en la Dirección del Centro Histórico y Patrimonio Edificado de la actual administración municipal (2014-2016). Cabe hacer mención que el acceso a dicha información fue posible mediante la presentación de una **Solicitud de Información** (Anexo 3) dirigida a la titular de la dependencia en la que se solicitaba:

1. Introducción
  - Nombre del proyecto
  - Objetivo general
  - Objetivos específicos
  - Ubicación del proyecto: espacial, temporal, institucional
  - Presencia de actores gubernamentales y no gubernamentales
  - Aportaciones económicas: públicos y/o privadas
  - Modalidades de la participación ciudadana
2. Antecedentes ( si hubo intervenciones anteriores)
3. Determinación que el proyecto se realizó dentro del perímetro declarado por la UNESCO (criterios de selección del espacio a intervenir, su valor histórico para la sociedad).
4. Registro fotográfico
5. Permisos, licencias y autorizaciones de las instancias competentes

De los anteriores puntos el 2, 3, 4 y 5 forman parte de los Requisitos para la presentación e integración de proyectos ejecutivos planteados en los Lineamientos de las Reglas de Operación del Programa “Ciudades Mexicanas del Patrimonio Mundial” (arriba señalado).

Una vez especificada la información necesaria en la solicitud, se tuvo acceso al expediente compuesto por los dos volúmenes. En el primero se encuentran los aspectos jurídicos y técnicos, así como una serie de planos que muestran los tipos de intervención a realizar como son el cableado subterráneo o el nivel del suelo; en el segundo se encuentran los aspectos administrativos y participativos que se reflejan en una serie de oficios que fueron emitidos tanto por los vecinos de la zona como por las diferentes dependencias municipales. Debido a lo extenso de la información encontrada y para efectos de esta investigación, del primer volumen únicamente se seleccionaron los oficios relacionados al aspecto jurídico y técnico; mientras que del segundo volumen se seleccionó la información referente a los actores antes señalados, en especial los oficios dirigidos al municipio por parte de los vecinos de Xochimilco, pues de esta forma se bosqueja el escenario de las relaciones entre gobierno y sociedad desarrolladas por el proyecto.

En primer término, dentro de la información relacionada al aspecto legal del proyecto se tienen: el dictamen de factibilidad, la autorización N° SMH-403-77/124 del INAH-Oaxaca, la licencia de Obra LC-0053D/08, el acuerdo de ejecución de la obra, la minuta de revisión de proyectos de intervención N° 4583, la bitácora de obras con número de oficio DGCH/DP/01622/2009, el dictamen ambiental con número de oficio DGDUE/DEM/DPA/02399/2099, el oficio de acuerdos de la Dirección General del Centro Histórico con número de oficio DGCH/02093/08 en el cual se anexa la copia del convenio de los órganos involucrados.

En el **dictamen de factibilidad** establece que el proyecto: “cumple con los requisitos legales contractuales fijados por las dependencias que elaboran y validan, por lo cual considera como viable sus ejecuciones, comprometiéndose la misma a proporcionar la supervisión física y técnica necesarias durante el proceso de construcción de la obra”. Firmando por el Coordinador General de desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología el uno de mayo del 2009.

La **autorización N° SMH-403-77/124** del Instituto Nacional de Antropología e Historia, centro Oaxaca, sección de Monumentos Históricos con fecha del 9 de julio del 2009. Establece la autorización para la realización del proyecto: “MEJORAMIENTO DE LA IMAGEN VISUAL DE LA PLAZOLETA DE LA CRUZ DE PIEDRA”

En la **licencia de obra** fechada el 22 de diciembre del 2008: “SE AUTORIZA LA RENOVACIÓN DE AUTORIZACIÓN Y MODIFICACIÓN DEL PROYECTO AUTORIZADO “MEJORAMIENTO DE LA IMAGEN VISUAL DE LA PLAZOLETA

DE LA CRUZ DE PIEDRA” CON Nª DE LICENCIA LC-0053D/08 ... DE ACUERDO A PLANOS Y ESPECIFICACIONES AUTORIZADAS POR ESTA DIRECCIÓN GENERAL, ASÍ COMO POR AUTORIZACIÓN NªSMH-403-77/124, OTORGADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA E HISTORIA, SECCION DE MONUMENTOS HISTÒRICOS”. Así mismo, en dicha licencia específica que el tipo de obra es de renovación y modificación, la vigencia de 18 meses de la obra. Misma que fue expedida el 16 de julio del 2009.

En el **acuerdo para la ejecución de obras de uso común y dominio público** firmada por el Coordinador General de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología y el Director General de Obras Públicas el 14 de agosto del 2009, se reunieron con la finalidad de formular el acuerdo para justificar la no integración de comités de obras y la no formulación del convenio de aceptación y concertación de la obras de uso común y dominio público:

Tercero: Que dado que la obra MEJORAMIENTO DE IMAGEN VISUAL DE LA PLAZOLETA DE LA CRUZ DE PIEDRA, ha sido destinada por el Municipio a un servicio público de esparcimiento por tratarse de una plazuela pública que se ubica en jurisdicción de la Cabecera Municipal, mismo que beneficia a la población en general no así a un grupo específico, por lo que no es posible integrar un comité sectorial ni realizar las actas de aceptación ni el convenio de concertación de obra, por lo que con fundamento en los artículos 133 fracciones XI y XLIV y 136 de las Ordenanzas Municipales de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, se acuerda:

ÚNICO: Para la obra MEJORAMIENTO DE IMAGEN VISUAL DE LA PLAZOLETA DE LA CRUZ DE PIEDRA no se requiere de integración de comité de obra ni la elaboración del acta de aceptación ni del convenio de concertación por tratarse de una obra a ejecutarse en un bien de uso común y de dominio público a la que tanto la ciudadanía como la Autoridad del Municipio están obligados a conservar y rehabilitar por el deterioro natural de uso.

En la **minuta de revisión de proyectos** firmada por la sección de monumentos históricos del centro INAH Oaxaca y la Dirección General del Centro Histórico del municipio de Oaxaca, da fe del cumplimiento de los requerimientos técnicos, tal y como se lee a continuación:

“POR SITUACIONES DE TRÁMITE, SE OTORGA NUEVAMENTE LA LICENCIA DE AUTORIZACIÓN DE PROYECTO DEBIDO A QUE ESTA CONTEMPLADO LA EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS CON RECURSOS ECONÓMICOS APORTADOS POR EL FONCA.  
LAS MODIFICACIONES EN ESTE PROYECTO CON RELACIÓN AL ANTERIOR AUTORIZADO, CONTEMPLA LA REDUCCIÓN DE EL NÚMERO DE ESCALONES. LO CUAL NO MODIFICA EL CONCEPTO DEL PROYECTO ANTERIOR PRESENTAR CUATRO JUEGOS DE PLANOS”.

En la **bitácora de obra** se encuentran las siguientes anotaciones: “Anexo 1: Convenio entre el h. ayuntamiento y el convive del barrio de Xochimilco y el Anexo 2: Acta de entrega de piedras de cantera verde que formaban parte de la cruz de piedra. Dichos anexos se encuentran posterior a las fechas en que se vinieron desarrollando, que van desde el 16 de julio de 2009 al 19 de agosto de 2009”.

En el **dictamen ambiental** que estableció la factibilidad del proyecto pues no generó impactos ambientales negativos significativos, también condicionó a la Dirección General del Centro Histórico a seguir las siguientes recomendaciones: Primera.- Los proyectos deberán apegarse a los planos, Segunda.- La responsable es la DGCH de mantener en óptimas condiciones la maquinaria y equipo empleado, Tercera: El uso adecuado de los residuos sólidos, Cuarta.- Ante cualquier contingencia, la dirección lo reportaría a la Dirección de Ecología Municipal, Quinta.- La justificación ante la dirección de ecología para la poda o derribamiento de árboles, Sexta.- las sanciones a la DGCH de no cumplir con el dictamen y; Séptima.- el dictamen es técnico, mas no una licencia de ejecución.

En el **oficio de acuerdos** de la Dirección General del Centro Histórico, resultado de una reunión entre el Director jurídico de la Asociación de Ciudades Mexicanas de la República Mexicana, el Director jurídico del FONCA, la Dirección Nacional de Sitios y Monumentos históricos del INAH, se anexa el convenio entre el CONCAULTA-FONCA y el municipio de Oaxaca en abril del 2006:

**CONVENIO DE COLABORACIÓN PARA LA APLICACIÓN Y OPERACIÓN DEL PROGRAMA CIUDADES MEXICANAS DEL PATRIMONIO MUNDIAL QUE CELEBRAN POR UNA PARTE, EL FONDO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES, A QUIEN EN ADELANTE SE LE DENOMINARÁ “EL FONDO”, REPRESENTADO POR LA LIC. MARTHA ELENA CANTÙ ALVARADO, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIA EJECUTIVA, Y POR LA OTRA, EL MUNICIPIO DE OAXACA DE JUÁREZ, A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARA “EL MUNICIPIO” REPRESENTADO EN ESTE ACTO POR EL C. JOSÉ ANTONIO HERNÁNDEZ FRAGUAS EN SU CARÁCTER DE PRESIDENTE MUNICIPAL, AL TENOR DE LAS DECLARACIONES Y CLAUSULAS SIGUIENTES:**

#### **ANTECEDENTES**

a) Que con fecha 21 de abril del 2006, el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, representado por el Lic. Mario Espinosa Ricalde, en ese entonces Secretario Ejecutivo y el Municipio de Oaxaca de Juárez, representado por el Arq. Jesús Ángel Díaz Ortega en ése entonces Presidente Municipal, suscribieron el convenio de colaboración No. CJC-CC-104-06.

B)Que el objeto del convenio a que se hace referencia el inciso que antecede consistió en apoyar la realización del proyecto Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra, otorgándose un apoyo económico por la cantidad de

\$6700,00.00 (seis millones setecientos mil pesos 00/100 M.N), la cual sería entregada en 4 (cuatro exhibiciones).

Con fecha 21 de abril de 2006, se entregó e “el municipio” la primera ministración por la cantidad de \$1675,000.00 (Un millón seiscientos setenta y cinco mil pesos 00/100 M.N) y toda vez que no se justificó el ejercicio de dicha cantidad no se entregaron las subsecuentes ministraciones.

c) Con el propósito de dar continuidad con el desarrollo del proyecto seleccionado en el 2006, así como para el proyecto seleccionado del 2007, las partes han decidido celebrar el presente instrumento.

En cuanto a la sección de **DECLARACIONES**, tanto el FONDO como el MUNICIPIO declaran las facultades que cada uno tiene como entes públicos y de interés social para la realización de convenios que busquen la generación y puesta en marcha de programas enfocados a la conservación de la cultura, así como de los centros históricos localizados en las nueve ciudades mexicanas.

En cuanto a la sección de **CLÁUSULAS** estas dan un total de diecisiete en la que queda establecida la coordinación y comunicación para la implementación de dos proyectos: “Mejoramiento de la Imagen Visual de la Calzada de la República” y “Mejoramiento de la Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra”. Así mismo, también señala que dichos proyectos fueron seleccionados por el Consejo Directivo del Programa en la sesión ordinaria de 27 de octubre de 2007, y que tendrían que ejecutarse del 15 de junio al 15 de diciembre del 2009.

Otra de las clausulas establece la cantidad de \$1 973 233.75 (Un millón setenta y tres mil doscientos treinta y tres pesos 75/100 M.N.) como inicio de los proyectos. En la tercera clausula se establece que el FONDO entregará a EL MUNICIPIO en cinco exhibiciones un total de \$16 727 402.18 para los dos proyectos: \$1 973 233.75 Recursos en poder del municipio, \$3 688 542.10 el 15 de junio de 2009,\$3 688 542.10 el 28 de agosto de 2009,\$3 688 542.10 el 5 de octubre de 2009 y\$3 688 542.10 el 5 de noviembre de 2009; en la sexta queda establecida la forma y el medio para la entrega del dinero: N° de cuenta 0602401443, la clave 072610006024014436, el banco Banorte, la sucursal Gigante Madero y a Nombre de Municipio de Oaxaca de Juárez.

Por otra parte, en cuanto al tema económico destinado exclusivamente para el proyecto “Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra” este fue de \$ 8 394 069.18 (Ocho millones trescientos noventa y cuatro mil sesenta y nueve pesos 18/M.M) mismo que se aplicó del 15 de junio al 12 de diciembre y que fueron entregados en cuatro ministraciones: la primera de \$1 824 797.64, la segunda de \$ 1 824 797.64, la tercera de \$ 1 824 797.64 y la cuarta de \$ 1 824 797.64 (Anexo 4). Aquí cabe recordar que en el Convenio de Colaboración se señalan que serán cinco ministraciones, estas cuatro y la primera de \$1 973 233.75 con la que arrancaron los proyectos.

Respecto a los materiales y calidad de la Cruz de Piedra, estos quedaron establecidos en el oficio DEJUCA/12/10/09 dirigida a la Dirección General del Centro Histórico por parte de la constructora DEJUCA S.A. de C.V.:

**Figura 14. Características de la Cruz de Piedra**

NOMBRE:	PIEDRA LAJA SAN FRANCISCO
LUGAR DE EXTRACCIÓN:	SAN MARTÍN LA JOYA, ACAJETE PUEBLA.
CARACTERÍSTICAS:	Piedra dura, color natural, (verde, rosa, lila, naranja, amarillo, gris, rojo), semi preciosa, uso rudo, tráfico pesado.
HISTORIA:	Fue usada por los aztecas y la colonia española y hasta hoy en día se sigue usando en calles principales, como el centro histórico de la ciudad de Puebla, así como zonas residenciales, estacionamientos, centros comerciales, etc. colocado también en el parque del Carmen y Santa María Nenetzintla Puebla, SAT Zona Sur.
ESPECIFICACIONES:	Para su colocación no necesita ningún tipo de tratamiento, únicamente como se extrae de la Cantera y manejando algún formato.

Fuente: Oficio DEJUCA/12/10709

En cuanto al segundo volumen del expediente está integrado igualmente de planos como por una serie de oficios tanto de los vecinos como aquellos que sirvieron de respuesta de las dependencias municipales a los mismos. Igualmente que con la información del primer expediente, aquí únicamente se seleccionaron los oficios de los actores involucrados, pues de esta forma nos acercamos al panorama que en materia participativa privó en la realización del proyecto.

Entre los primeros oficios se tienen aquellos emanados estrictamente de las dependencias municipales. El primero de ellos dirigido a la Dirección General del Centro Histórico por parte del Consejo Temático de Medio Ambiente y Ecología del Consejo de Participación Ciudadana del Municipio; y los segundos dirigidos a la Dirección de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecológica con número de oficio DGCH/DP/01689/2009 y al Director de Obras Públicas Municipales con número de oficio DGCH/DP/02189/2009 por parte de la Dirección General del Centro Histórico.

En cuanto al oficio de **Solicitud de Información** emitido por el Consejo Técnico de Medio Ambiente y Ecología del Consejo de Participación Ciudadana dirigido a la Dirección General del Centro Histórico, le hacen saber su inquietud respecto al proyecto, manifestado su legítimo interés en la solicitud de la siguiente información: 1.-Proyecto Ejecutivo y justificación del mismo, 2.-programa de obras, 3.- presupuesto con descripción de conceptos y con tiempos de

realización, 4.-Estudio científico de flora y fauna en el sitio, 5.-permiso del IHAN y 6.- Anuencia de la UNESCO.

El siguiente oficio (**DGCH/DP/01689/2009**) emitido por la directora de la Dirección General del Centro Histórico establece: se hace el recordatorio de la falta de la obra del drenaje pluvial en la zona.

Por otro lado se tienen copias de los oficios que antes, durante y después de terminado el proyecto “Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra” dirigieron los vecinos al municipio de Oaxaca en los que informaron sobre dudas, quejas y modificaciones al proyecto original, mismas que fueron deliberadas en una serie de reuniones tanto del Comité, como de las mesas de trabajo con las dependencias encargadas del proyecto. Por tal motivo, a continuación se enlistan de manera cronológica dichos oficios con la finalidad de observar la evolución de la participación ciudadana, así como los intereses individuales o colectivos que tuvieron lugar.

Desde 2008 hasta el 2010 fueron emitidos una serie de oficios que evidencian el involucramiento de la sociedad con el municipio, así se identifican los siguientes actores: el Comité de Vecinos Arcos del Barrio de Xochimilco, los vecinos (individuales), la Dirección General del Centro Histórico y el Departamento de Obras Públicas:

*4 de febrero de 2008-* El Comité solicita al presidente municipal incluir dentro de su programa de gobierno, la remodelación de la plazuela de la cruz de piedra junto con otros tres proyectos del barrio.

*15 de febrero de 2008-* Oficio dirigido al entonces presidente municipal de Oaxaca de Juárez en el que dan por enterado la renovación de los integrante del Comité de Vecinos Arcos del Barrio de Xochimilco.

*22 de junio de 2009-* Oficio del Comité dirigido a la Dirección General del Centro Histórico donde destacan dos puntos –aprobación de la cruz y la solicitud para la colocación de piedra de monte en el andador- a los que llegaron en su reunión del 21 de junio y que constan en su minuta de acuerdos firmada tanto por los integrantes del Comité como por los vecinos asistentes (Anexo 5).

*1 de julio de 2009-* Convenio entre la Dirección General del Centro Histórico y el Comité el cual tuvo la finalidad de dar a resguardo los restos de la cruz de cantera y el crucifijo de madera adosado a ella. Tal y como se observa en sus acuerdos:

- 1.-El Comité toma bajo resguardo los restos de la Cruz de Piedra con la finalidad de que si es necesario y bajo consideración técnica sean utilizados en la restauración de los Arcos.
- 2.-La Cruz de Madera con Crucifijo se restaurara y será donada a alguna Institución Religiosa o Congregación, destino que se decidirá en una Asamblea de Vecinos.
- 3.-La Piedra de Monte por su valor ancestral será resguardado por el Municipio quien limpiará y seleccionara para su reutilización,

cuidando de que no se revuelva con la Piedra de Rio que aparece en algunas parte de la plaza.

*17 de julio de 2009-* Fecha en la que por medio del acta de entrega el Comité recibe de manos de la Dirección General del Centro Histórico y del Director responsable de la obra el material establecido en el convenio del 1 de julio:

...CON LA FINALIDAD DE REALIZAR LA ENTREGA FÍSICA DE LAS PIEDRAS DE CANTERA VERDE DE LA REGIÓN MISMAS QUE FUERON PARTE DE LA "CRUZ DE PIEDRA" QUE SE ENCONTRABA EN EL SITIO Y UN CRISTO DE YESO QUE SE ENCONTRABA SOBREPUESTO EN ESTA, POR LO QUE A PARTIR DE ESTA FECHA QUEDAN BAJO EL RESGUARDO Y RESPONSABILIDAD DEL COMITÉ DE VECINOS DE LOS ARCOS DE XOCHIMILCO.

*21 de septiembre de 2009-* Oficio dirigido al Coordinador General de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología por parte del Comité en relación a los temas del drenaje del agua potable y los registros de luz de la CFE.

*9 de octubre de 2009-* Solicitud **3254/0c7/09** hecha por vecinos y propietarios firmada (Anexo 6) de las calles aledañas a la Plazoleta, al presidente municipal de Oaxaca en relación al tema del cierre y bloqueo de las calles por parte de otros vecinos. Alguno de los reglones de dicha solicitud es:

...SU INTERVENCION PRONTA Y OPORTUNA EN LA ATENCION DEBIDA PARA QUE SE PROHIBA LA INSTALACION Y COLOCACION DE TUBOS, PUERTAS O REJAS QUE CIERREN EL PASO VEHICULAR EN LAS CALLES..., E VIRTUD DE QUE ALGUNOS VECINOS PRETENDEN INSTALAR TUBOS, REJAS O PUERTAS, EN LAS CALLES..., SIN AUTORIZACION PLENA DE LAS INSTANCIAS MUNICIPALES Y GUBERNAMENTALES.

ALGUNAS DE LAS INCINFORMIDADES POR LAS QUE SE PROHIBE LA COLOCACION E INSTALACION DE POSTES, REJAS O PUERTAS SON:

SE IMPIDE EL LIBRE TRANSITO PARA PATRULLAR LAS CALLES ANTE TANTA DELINCUENCIA E INSEGURIDAD, PEDIR AUXILIO DE AMBULANCIAS, TRANSITO, POLICIA, BOMBEROS, ETC...

EN LOS CASOS DE SINIESTRO NO EXISTE UNA CULTURA Y EDUCACION DEL COMO ACTUAR Y LAS MEDIAS QUE HABRIA QUE TOMAR.

QUE VECINOS Y PERSONAS DE LA TERCERA EDAD, QUE REQUIEREN SERVICIOS DE TAXIS, TENDRAN QUE SALIR A MAS DE 200 METROS PARA TOMAR UNO. POR OTRO LADO LOS VECINOS QUE REQUIERAN LOS SERVICIOS DE PPAS DE AGUA, REFRESCOS, GAS, CARROS DE AGUA EMBOTELLADA, PAQUETERIA, MENSAJERIA, TAXIS, ALQUILERES, ETC...TENDRIAN QUE SALIR A PEDIRLOS A ESA DISTANCIA, GENERANDO UN PERJUICIO A VARIAS FAMILIAS DE ESTA ZONA, Y EN CONSECUENCIA GENERAR UN PERJUICIO MAS GRANDE A LAS CALLES QUE NOS COLINDAN POR EL TRAFICO Y A LAS DEMAS CIUDADANIA.

ANTE LO EXPUESTO LE COLICITAMOS RESPETUOSAMENTE, SE HAGA VALER NUESTRO DERECHO CONSTITUCIONAL A LA LIBERTAD DE LIBRE TRANSITO, APELAMOS A LAS AUTORIDADES PARA QUE NO SE DEJEN SORPRENDER POR VECINOS QUE QUIERAN CERRAR LAS CALLES. POR LO TANTO ESPERAMOS CONTAR CON SU APROBACIÓN Y APOYO PARA PERMITIR EL LIBRE TRANSITO Y NO AL CIERRE DE CALLES.

*20 de octubre de 2009-* Dos oficios realizados por el Comité. El primero dirigido a la Dirección General del Centro Histórico y el segundo al Director del Centro INAH Oaxaca, ambos externaron los comentarios realizados en una reunión que analizó los avances, cambios y propuestas para el mejoramiento del proyecto. Para el dirigido a la DGCH, alguna de las peticiones fueron:

- 2.-Manifestamos descontento en la colocación de rieles para formar la rejilla pluvial, debido a que estas no guardan la armonía pétreo que rige al proyecto y recordar que desde el inicio se mencionaba un diseño especial. Además de que representa un peligro peatonal especialmente para las mujeres y ancianos, serán un depósito de basura donde proliferarán ratas y malos olores y también su deterioro a corto plazo. Solicitamos muy atentamente suspender estos trabajos.
- 4.-La Asamblea solicita una participación más determinante en la Bitácora que se abre los días miércoles de cada semana y contar con una copia de la Obra.
- 5.-La obra cuenta con un atraso de 2 semanas, por lo que solicitamos nos indique que acciones tomarán para cumplir con la fecha de entrega de la Obra.

En cuanto al segundo oficio dirigido al Centro INAH Oaxaca, sus peticiones fueron:

- 1.-Suspender la colocación de rieles para formar la rejilla pluvial, debido a que estas no guardan la armonía pétreo que viene rigiendo el proyecto y que se realice un proyecto especial para este caso. Por otro lado estas rejillas representan un peligro para tránsito de personas especialmente mujeres y ancianos en el futuro un depósito de basura donde proliferarán ratas y malos olores y también su deterioro a corto plazo.
- 2.-A la reunión se presentó el C. Alejandro Ortega Atristain vecino de la calle ... con el fin de solicitar al Comité su intervención para disponer de una rampa para discapacitado para su señor padre que acaba de accidentarse y que usará silla de ruedas para transportarse.

*20 de octubre de 2009-* Oficio del Secretario Particular del Ayuntamiento al Coordinador General de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología, en el que da por enterado de la inconformidad de los vecinos (**3254/0c7/09**) que se oponen al cierre de las calles por medio de la instalación y colocación de tubos, puertas o rejas.

*22 de octubre de 2009-* Oficio del Coordinador General de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología a la Dirección General del Centro Histórico en el mismo sentido (**3254/0c7/09**) por el cual éste fue notificado: de la inconformidad

de los vecinos que se oponen al cierre de las calles por medio de la instalación y colocación de tubos, puertas o rejas.

*29 de octubre de 2009-* Oficio del Comité al Director General del Jardín Etnobotánico en el que le piden su asesoría respecto al tipo de árbol adecuado para ser sembrado en la plazoleta, de tal forma que su crecimiento no afecte las obras.

*29 de octubre de 2009-* **Respuesta** de la Dirección General del Centro Histórico al Comité en relación a su oficio presentado el 20 de octubre (peticiones antes mencionadas 2,4 y 5):

En el punto número dos, en el que hacen mención a la colocación de vigas en las rejillas pluviales, le comento lo siguiente:

El proyecto pluvial de drenaje fue realizado y autorizado por la ADOSAPACO, instancia que hizo los cálculos y especificaciones correspondientes para el desazolve de las aguas pluviales, estableciendo como prioridad del proyecto que las aguas fluyan con rapidez y sin estancamientos...

Con respecto al punto número cuatro le comento lo siguiente:

En base a la Normatividad vigente, las instancias autorizadas para intervenir y formar la bitácora de obra son el INAH, la Dirección General del Centro Histórico y el Director Responsable de Obras; sin embargo, de acuerdo a lo ofrecido al comité que usted preside, uno o varios representantes del mismo pueden estar presentes los días miércoles a las 10:30 hrs., día y hora oficial aperturada para la bitácora y atestiguando lo que se asienta en la misma.

Con respecto al punto número cinco le comento que la tubería de agua potable de 10' y 12' que en proyecto original no estaba contemplada en proyecto, tardo alrededor de 2 semanas en surtirla por no encontrarse en el mercado, situación expuesta tanto por el contratista como por la Dirección General de Obras Públicas Municipales.

*20 de noviembre de 2009-* Oficio de la Dirección General del Centro Histórico dirigido a los vecinos del barrio de Xochimilco con relación al tema de cierre de las calles por medio de la instalación y colocación de tubos, puertas o rejas. La respuesta fue la siguiente:

Esta Dirección General a mi cargo no tiene conocimiento alguno de que las calles mencionadas en el oficio se vayan o se tengan que cerrar, así mismo le comento que para realizar el cierre de calles privadas o callejones, deberán contar con la autorización de las instancias correspondientes.

Cabe hacer mención que la calle Xòlotl con respecto al proyecto "Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra" y por la conformación de las plataformas no habrá circulación de vehículos de Macedonio Alcalá hacia la calle en mención, pero de Rufino Tamayo para incorporarse a García Vigil su habrá circulación vehicular como se venía realizando comúnmente.

*2 de diciembre de 2009-* Oficio de la Dirección General del Centro Histórico dirigido al Comité de Vecinos en el que anexa la minuta de acuerdos resultado de la mesa de trabajo del 23 de noviembre: En dicha reunión se dieron cita el Coordinador General de desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología, la Directora General del Centro Histórico, vecinos y el Comité de Vecinos Arcos del Barrio de Xochimilco. Entro los acuerdos se encuentran los siguientes:

4. Se aprueba la orientación y el diseño de la cruz, como esta en el proyecto autorizado.
7. Los árboles que se colocaran en la plaza y sobre la calle de Xòlotl, será propuesta por los vecinos del barrio, mismo que solicitaran a la instancias competentes para su donación.
8. Se aprueba la propuesta de la altura de la banca que consta el plano firmado por los vecinos y comité del barrio de Xochimilco.

*15 de diciembre de 2009-* Oficio de la Dra. Ma. Antonieta Molina Castellanos dirigido al Coordinador General de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología referente a su problema con los niveles de banquetas señalados en el proyecto mismos que le afectan a su propiedad.

*16 de diciembre de 2009-* Oficio por parte del Comité de vecinos al Coordinador General de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología referente al problema de tráfico de vehículos:

El fin de semana pasado se presentó en la calle de Rufino Tamayo una crisis para el tránsito de vehículos cuyo único acceso, por motivo de las obras que se realizan, es el Callejón Morelos por lo que, los vecinos nos organizamos para abrir un carril sobre la calle de García Vigil y parte de la Plazoleta de la Cruz de Piedra, para tener entrada y salida por la calle Cossijoi. Al realizar este Tequio nos percatamos que las Empresas Contratistas: Telmex, CFE o Televisión por Cable cuando terminan sus labores no levantan la basura que generan y los materiales como grava, arena y escombros producto de excavaciones y rupturas de pavimento están esparcidos por toda la calle impidiendo el paso de la gente y vehículos; inclusive ocupan los Arcos como sanitarios.

*16 de septiembre de 2009-* Oficio CGDUOPE/0654/2009 del Coordinador General de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología a la Directora General del Centro Histórico respecto a la solicitud hecha por la Dra. María Antonieta en la que manifiesta que las obras continúan y no se ha hecho caso al tema de la nivelación.

*21 de diciembre de 2009-* **Respuesta** DGCH/DP/02337/2009 por parte de la Directora General del Centro Histórico a la Dra. Ma. Antonieta Molina en la que establece lo siguiente:

...los niveles proyectados en la Plazoleta de la Cruz de Piedra son correctos; y en base al acuerdo del día 23 de noviembre del año, se marcó el nivel pedido de 6cm., del parámetro de su casa por la fachada norte hacia el centro de la calle Xòlotl, quedando el acceso que se ubica en Xòlotl esq. M. Alcalá aproximadamente 5cm. Por debajo del nivel terminado de la plazoleta.

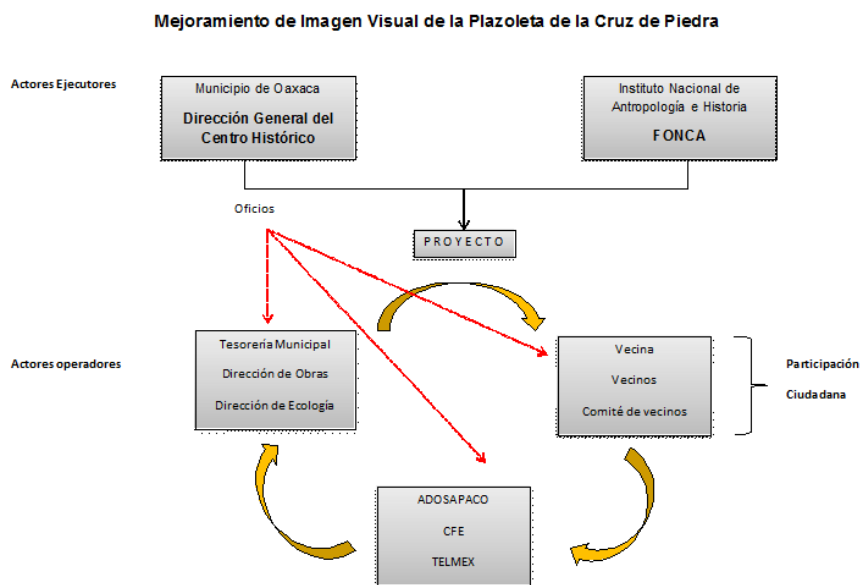
Según la plática que sostuvo con personal de esta Dirección General a mi cargo... en la cual usted comentó no tener inconvenientes en subir el peralte del acceso antes mencionado, solicito de la manera más atenta de contestación a este oficio, expresando estar de acuerdo con las alternativas arriba descritas.

21 de abril de 2010- Oficio del Comité a la Directora General del Centro Histórico señalando algunos inconvenientes propiciados por la obra:

- 1.-No se han retirado en su totalidad las piedras que se colocaron en la superficie de la Plaza y que presentan porosidad y que por este efecto se están desgastando.
- 2.-No tenemos conocimiento de las rejas o guarda-cantones que se colocarán en la calle Xòlotl para evitar el acceso vehicular por la calle de Alcalá y callejón de Félix Díaz y quizás considerar una protección en la rampa de escurrimiento pluvial a la Plaza.
- 3.-Con relación a la Cruz sugerimos: almendrar la boquilla del marco de cantera para evitar desprendimientos en las aristas y aplicar un fondo negro de pintura epòxica o esmalte mate en los espacios o rombos que se formaron en la colocación del cuerpo de la cruz a base de las ruedas de molino.

Una vez expuesta la cronología de actividades que se desarrolló en torno al programa, toca dar paso al funcionamiento del mismo (Figura 15). En un primer acercamiento se puede decir que, debido a la cercanía que mantuvieron vecinos y municipio, se desarrollaron puentes de comunicación que dieron como resultado modificaciones al proyecto original diseñado por el municipio.

**Figura 15. Funcionamiento del proyecto**



Fuente: Elaboración propia

Respecto al funcionamiento del proyecto, se puede observar que éste contó con la colaboración y participación de un importante número de actores, en su mayoría de carácter público seguido del social. Así, los puentes de comunicación entre los actores dieron como primer resultado que, la interacción entre las dependencias municipales aumentará en la medida que la participación ciudadana se fue infiltrando de manera activa a lo largo del proceso; y segundo, que este aumento ciudadano fue motivado por la rápida respuesta de las dependencias municipales.

En cuanto a los actores ejecutores se tiene que fueron dos: el Municipio de Oaxaca que fue representado por la Dirección General del Centro Histórico y el Instituto Nacional de Antropología e Historia representado por el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, FONCA. En el caso de la primera figura esta es de carácter municipal y cuya función principal fue la de coordinar toda la serie de redes que tuvieron lugar. Su papel fue estratégico en el sentido que la DGCH fue el eje central, pues fue la receptora de toda la serie de oficios, quejas y peticiones tanto de las dependencias municipales como de la propia sociedad. Esta dirección se encargó de enlazar los oficios que fueron dirigidos a los demás actores. En cuanto al FONCA, su papel dentro del proyecto resultó el de suministrador de los recursos económicos con los que se financió el proyecto, además de un papel de asesor tanto para las dependencias municipales como para los ciudadanos. Dicha asesoría giró en torno al tema patrimonial e histórico que representa la Plazoleta para el centro histórico. En conjunto, estos dos actores fueron los encargados y responsables del diseño e implementación del proyecto.

Por el lado de los operadores, se tienen tres dependencias de gobierno municipal: Tesorería Municipal, Dirección de Obras y Dirección de Ecología. La principal función de cada una de ellas fue de ajustar y aprobar los montos del proyecto, la de coordinar las obras y la de dictaminar el impacto ambiental del proyecto. En el caso de ADOSAPACO, CFE y Telmex fue la realizar los trabajos referentes al agua, la luz y teléfono tanto de la plazoleta como de las calles aledañas. Por el lado de los ciudadanos, este se puede señalar como activo, en el sentido que gracias a sus intervenciones tanto grupal como individual en las mesas de trabajo, los involucraron desde el inicio del proyecto, situación que logró hacerlos partícipes del mismo, así como también los contratiempos que evidenció un proyecto como éste, mismos que tienen que ser resueltos de forma eficaz y oportuna por las autoridades municipales.

El resultado de estas interacciones antes y durante el proceso de implementación fue un proyecto que debido a estas manifestaciones tanto de cooperación como de inconformidad en su momento, llevaron a que las autoridades municipales estuvieran en constante comunicación con todos los actores involucrados. Fue una movilización activa en el sentido que las inquietudes de los ciudadanos fueron atendidas de manera oportuna debido al flujo de información que existió.

## CONCLUSIONES

En la presente investigación se hace un análisis de la participación ciudadana tanto en el diseño, como en la implementación de los programas gubernamentales de rescate de espacios públicos que se encuentran en los centros históricos de las ciudades catalogadas como patrimonio de la humanidad. De ahí la necesidad por la construcción no sólo de una imagen turística de ellas, sino también la de lazos, valores y códigos sociales que le otorguen a sus habitantes identidad y pertenencia al espacio público. Lo anterior con la finalidad de que contribuyan a generar ciudades humanas, cercanas, sustentables y democráticas en un siglo donde los sistemas políticos están en constantes transformaciones motivadas en parte, por la incidencia ciudadana en la esfera pública.

El desarrollo de este trabajo se centró en el análisis de un proyecto municipal de rescate de espacio público como método de investigación, el cual permitió bosquejar algunas líneas acerca del nivel y tipo de participación ciudadana en el municipio de Oaxaca de Juárez propiciadas por el proyecto. Dado lo anterior, se identificaron los desafíos y retos de la participación ciudadana a nivel municipal del proyecto. Para llegar a los anteriores puntos, se recurrió a dos conceptos que unidos, construyeron el entramado teórico para el análisis y la comprensión de nuestro propósito, los conceptos fueron el desarrollo urbano y la participación ciudadana. La relación que guardan dichos conceptos está dada en la medida que el crecimiento de las ciudades y sus subsecuentes conflictos interurbanos estimulan la actuación de las personas para demandar ante sus gobiernos la solución de los mismos, así como de más y mejores servicios públicos. Dicha situación arroja escenarios en donde se dan una serie de relaciones entre ambos actores que marcan las pautas para conocer el grado de participación ciudadana y la disponibilidad gubernamental para crear mecanismos de integración y comunicación. Resultado de lo anterior, están aquellos escenarios como los centros históricos en donde las relaciones político-sociales arrojan diferentes tipos de interacción debido principalmente, a la carga histórica y patrimonial que representan dichos sitios tanto para sus habitantes y autoridades como para los visitantes, por lo que las políticas y/o programas de intervención resultan distintos a los que se aplican normalmente en cualquier espacios público.

Es así como llegamos al análisis de nuestro proyecto de investigación: el Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra, el cual tuvo lugar dentro del polígono del centro histórico de Oaxaca que forma parte del patrimonio cultural de la humanidad. El interés de estudio buscó responder a nuestra pregunta de investigación: ¿Cuáles fueron los mecanismos participativos que desarrolló el proyecto de Mejoramiento de Imagen Visual de la Plazoleta de la Cruz de Piedra, implementado en el año 2009 por las autoridades municipales de Oaxaca de Juárez? La respuesta fue, mesas de trabajo. Este mecanismo que se

dio entre las dependencias municipales encargadas del proyecto y el Comité de Vecinos Arcos Barrio de Xochimilco, tuvieron como finalidad la inclusión de los vecinos tanto en el diseño como en la implementación del proyecto. Lo anterior evidenciado por los cambios que sufrió el proyecto original presentado por el municipio, pues se incluyeron las demandas reales de los vecinos del barrio de Xochimilco.

De lo anterior se tiene que, las modificaciones tuvieron lugar antes y durante el proyecto, mismas que recogieron las inquietudes, dudas y propuestas de los vecinos, en especial las del comité, que surgieron a lo largo de las mesas de trabajo que se realizaron. Al respecto, cabe resaltar que dichas mesas de trabajo fueron los mecanismos que buscaron involucrar a los ciudadanos de una forma activa a lo largo del proyecto, pues ellas reflejaron aspectos como la coordinación entre autoridades y el comité, así como la responsabilidad de éste para salvaguardar y conservar la plazoleta. Sin embargo, un punto a destacar es que no solamente existió el comité como actor social y casi único beneficiario del proyecto, sino también nos encontramos con aquellos vecinos que no pertenecieron al comité y que actuaron de forma individual o grupal con otros vecinos ajenos al comité antes señalado. La intervención de estos vecinos giró principalmente en torno a su oposición por las prácticas implementadas del comité de cerrar y bloquear las calles como medidas de seguridad para ellos y sus familias durante la duración del proyecto, olvidándose de sus vecinos, aquellos que no pertenecen su comité.

En un primer acercamiento respecto al papel que jugaron los vecinos se puede decir que este fue activo y conflictivo. Fue activo porque fueron ellos, desde el 2008 que le hicieron llegar a las autoridades municipales su necesidad de incluir dentro de su programa de gobierno el mejoramiento de la Plazoleta –vía oficio-, y fue conflictivo porque en 2009, debido a las acciones del comité de cerrar las calles aledañas a la plazoleta con tubos y otros artículos, los vecinos que no están adheridos al comité, se inconformaron por tales acciones ante la autoridad municipal. Esta confrontación vecinal que no llegó a más, y que fue resuelta por intermediación municipal, muestra un tipo de participación fragmentada y distante, en donde quedó reflejado que no existió cohesión social entre los propios vecinos. Esto quedó evidenciado porque las demandas de los vecinos en conjunto, no estuvieron realmente plasmadas en el proyecto, pues se privilegiaron más las del comité.

Por otra parte, en cuanto al nivel y tipo de participación desarrollada en el proyecto de análisis tenemos que: en términos de nivel, fue alto. Así lo demuestran la serie de oficios que, desde el año 2008 y hasta el 2010 el comité de vecinos envió a las distintas dependencias municipales. Esto evidenció un gran interés de los vecinos por el desarrollo del proyecto, de tal manera que quedaron evidenciados en las distintas mesas de trabajo que realizó el municipio; en cuanto

al tipo de participación, se presentaron dos: por medio del comité (grupal) e individuales. Esta situación como bien se señaló, muestra una participación fragmentada.

Así, de manera general los hallazgos no sólo en términos participativos sino del proyecto analizado fueron los siguientes:

- a) Información asimétrica. Existió una clara falta de coordinación intermunicipal que se reflejó en el manejo y procesamiento de la información referente al proyecto, así quedó evidenciado con la respuesta emitida a nuestra solicitud de información. Respecto a la información solicitada, en especial de los números 2, 3, 4 y 5 que estuvo basada en los lineamientos de las Reglas de Operación del “Programa Ciudades Patrimonio” del FONCA, mismas en que se sustenta el programa de estudio. Existe una notable ausencia de información, pues a la que se tuvo acceso no contempla de manera ordenada los puntos señalados, en pocas palabras, no existe un Proyecto Ejecutivo de proyecto en la Dirección General del Centro Histórico.
- b) Transparencia y rendición de cuentas. Previo a este proyecto en 2009, existió otro en 2006 que fue cancelado por el FONCA debido a que la administración municipal anterior no demostró ni justificó la primera ministración de dinero que les fue entregada para empezar los trabajos en la plazoleta. Algo importante de señalar fue la falta de sanción a la autoridad municipal o a las dependencias municipales encargadas que manejaron el dinero, con lo que se evidencia que no existe interés ni responsabilidad municipal en transparentar recursos públicos destinados a obra pública, situación que termina por ampliar el margen de impunidad y desvío de recursos públicos.
- c) La participación ciudadana fue activa, conflictiva y fragmentada. El interés de los vecinos en participar en el proyecto respondió más a cuestiones de grupo e individuales que generales. Esta situación provocó que las tensiones se desarrollaran entre los propios vecinos y no entre las autoridades como se hubiera esperado. Lo anterior mostró que el comité es un actor fuerte y clave para el éxito o fracaso del proyecto, pues al concentrar una mayor cantidad de vecinos, ellos se convirtieron en los principales beneficiarios de la plaza situación que si bien la autoridad municipal dirimió positivamente el conflicto vecinal, si evidenció una participación fragmentada.
- d) Espacio público no apropiado socialmente. Si bien he cierto que el resultado final del proyecto fue la rehabilitación y mejoramiento visual de la plazoleta, pues cumplió tanto con los requisitos legales como ambientales, la plazoleta, hasta el día de hoy, luce como un espacio público gris y disfuncional. Gris porque a pesar que es un lugar con gran afluencia de personas, no existe la infraestructura para una mayor apropiación y disfrute

de la misma y; disfuncional porque originalmente la plazoleta fue calle vehicular y al momento de cerrarla, no contemplaron que un vecino tiene carro, por lo que el acceso a su cochera lo hace en un rampa y sobre la protección metálica de un árbol. Lo anterior debido a que el principal objetivo del proyecto fue meramente físico, y se olvidó de los aspectos inmateriales tanto de sus vecinos y habitantes en general, como de la zona en la que se encuentra, dando como resultado que la valoración patrimonial del lugar se acote a su no alteración física más allá de la originada por el proyecto.

Por último tenemos que, la hipótesis planteada: El centro histórico de Oaxaca concentra un conjunto arquitectónico civil y religioso que refleja el devenir de sus habitantes. Su valorización patrimonial –material e inmaterial- depende de la implementación de proyectos gubernamentales que incentiven la participación ciudadana- se cumplió a la mitad, pues si bien he cierto que nuestro proyecto buscó la valoración histórica del lugar mediante su mejoramiento visual, se olvidó del aspecto inmaterial, tanto de los vecinos, como de los visitantes que hacen uso de dicha plaza. En cuanto a la valorización material el resultado fue el mejoramiento estético -suelo y cruz de piedra-, sin embargo; la valoración inmaterial no quedó evidenciada en el proyecto, pues no existieron programas a *posteriori* de apropiación del espacio. Por tal motivo, y de acuerdo a lo expuesto a lo largo del trabajo, se puede decir que este fue un proyecto de conservación y no de intervención. Lo anterior porque la participación resultó “temporal”- únicamente lo que duró el proyecto- situación que provocó que no existiera una apreciación funcional de la plazoleta, y por ende, la valoración patrimonial e histórica que representa su ubicación en el centro histórico de Oaxaca quedó en el olvido.

La generación de Oaxaca como una ciudad sustentable, humana, cercana y democrática que responda a los escenarios políticos, sociales, ambientales y culturales tiene que partir del diseño e implementación de políticas públicas acordes al contexto estatal, regional y municipal, tanto de las necesidades y preocupaciones de comités de vecinos, como de aquellos que no pertenezcan a uno, pero que forman parte del entorno vecinal. Así, el compromiso de las autoridades municipales recae en la solución de problemas sociales acotados, con la coordinación e inclusión de los ciudadanos en las diferentes etapas de hechuras de políticas públicas. Mientras que de lado de los ciudadanos, es el de un mayor involucramiento no solamente en los procesos de diseño de proyectos de rescate de espacios públicos, sino también a *posteriori*, en el sentido que después del proyecto, generen programas o actividades vecinales que permitan identificarse con el espacio, hacerlo suyo, disfrutarlos, vivirlo.

Finalmente, si bien he cierto que la participación ciudadana fue activa y conflictiva, se requiere generar y construir una cultura de la participación ciudadana de manera integral por lo que, el principal reto es: lograr la coordinación entre

autoridades municipales y vecinos. Lo anterior traerá como resultado que la participación ciudadana no se agote en una mera intervención temporal de proyectos, sino que vayan más allá de ello.

Sin lugar a dudas, los ciudadanos son los mayores responsables, son los que tienen que apropiarse de sus espacios públicos con ayuda de intervenciones de músicos, de pintores, de escultores, de comerciantes, de niños, de estudiantes, de colectivos, etcétera, de tal manera que la sinergia de dichos actores contribuyan a la generación de un espacio humano, sustentable y democrático que incentive la cohesión social mediante el intercambio de visiones, valores y opiniones que permitan la construcción de una sociedad sabedora de su riqueza material e inmaterial, que los empodere como ciudadanos activos y preocupados por su entorno, pero sobre todo, como seres humanos capaces afrontar de mejor manera las vicisitudes actuales de este nuestro convulso sistema político mexicano para de este forma, ofrecer soluciones viables para tener una sociedad que ofrezca las mismas oportunidades para todos.

## ANEXOS

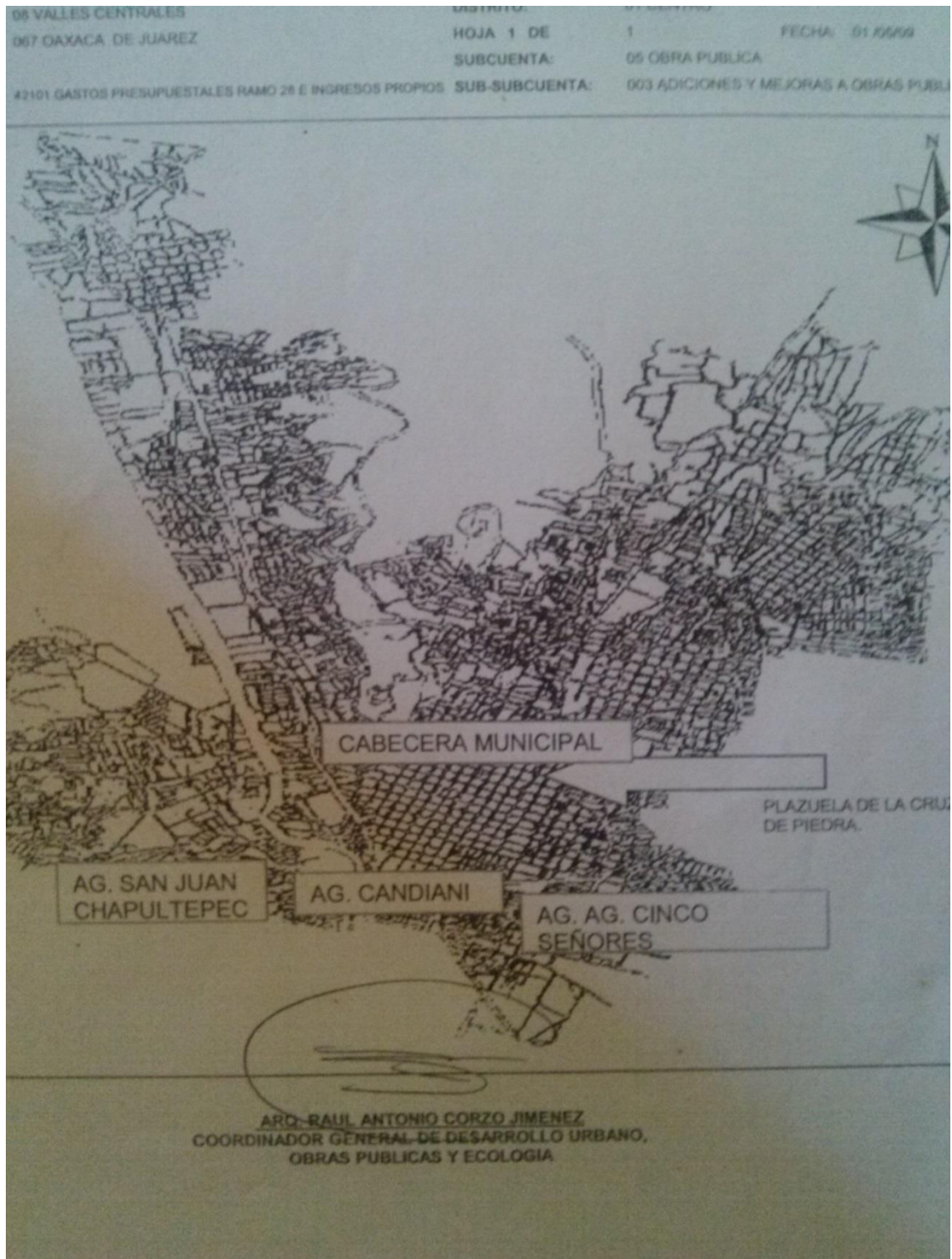
### Anexo 1. Plazoleta de la Cruz de Piedra

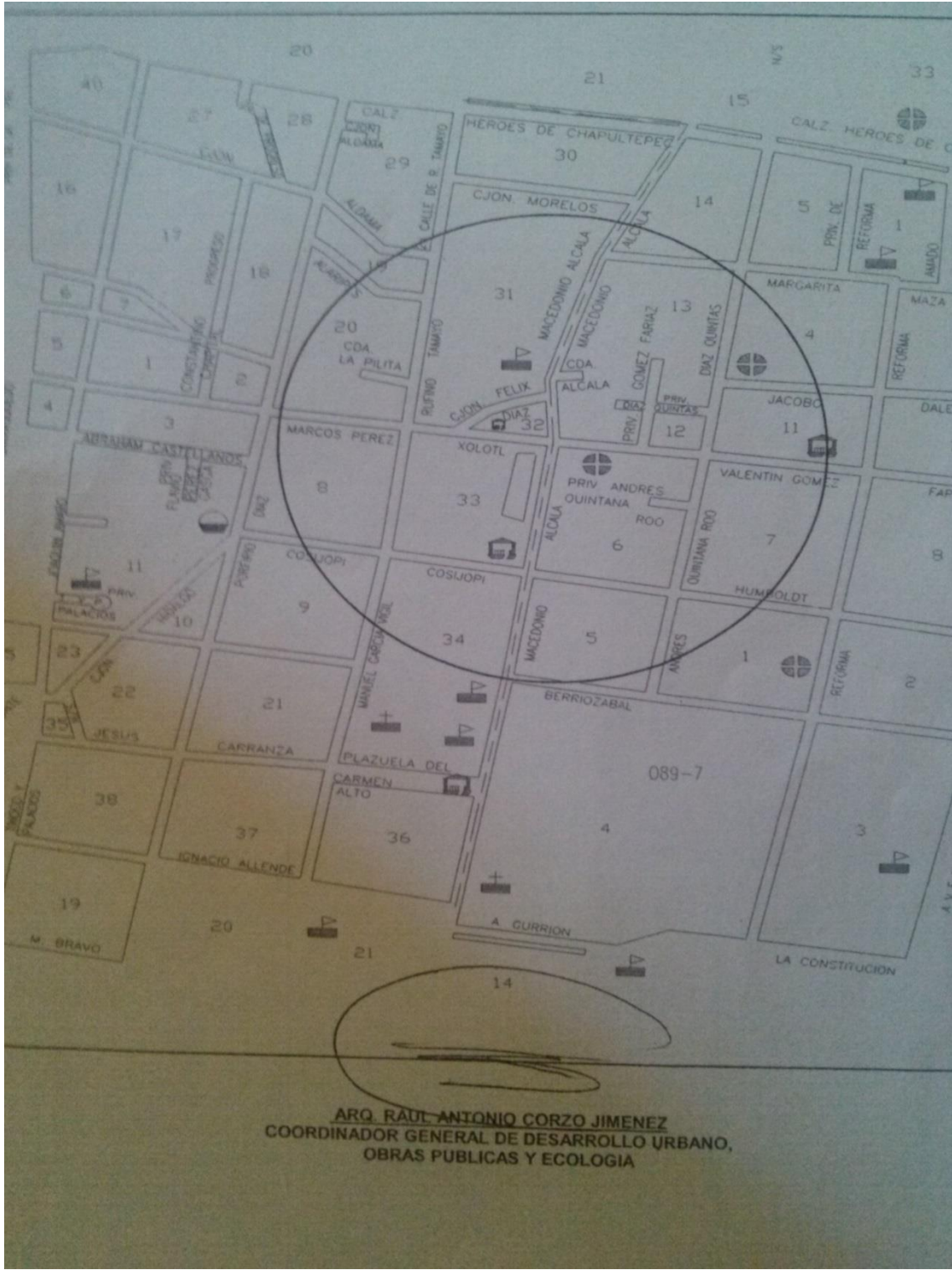
Antes



Después

## Anexo 2. Ubicación de la plazoleta de la Cruz de Piedra





### Anexo 3. Solicitud de información a la Dirección del Centro Histórico y Patrimonio Edificado

Villa de Etla, Oaxaca a 09 de agosto de 2014

ASUNTO: SOLICITUD DE INFORMACIÓN

Arq. Verónica Arredondo Paulin  
Directora del Centro Histórico y  
Patrimonio Edificado  
**PRESENTE**

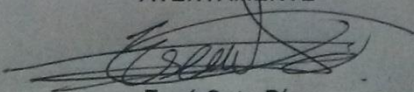
El que suscribe, **Esaú Soto Díaz**, ciudadano del Estado de Oaxaca y vecino del municipio de Oaxaca de Juárez, haciendo valer mi derecho de acceso a la información consagrado en el artículo 6° constitucional, solicita a esta Dirección, información referente sobre algún Programa de rescate de espacios públicos municipal implementado dentro del perímetro del Centro Histórico de la Ciudad, considerando los siguientes puntos:

1. Introducción  
Nombre del proyecto  
Objetivo general  
Objetivos específicos  
Ubicación del proyecto: espacial, temporal, institucional  
Presencia de actores gubernamentales y no gubernamentales  
Aportaciones económicas: públicos y/o privadas  
Modalidades de la participación ciudadana
2. Antecedentes ( si hubo intervenciones anteriores)
3. Determinación que el proyecto se realizó dentro del perímetro declarado por la UNESCO (criterios de selección del espacio a intervenir, su valor histórico para la sociedad).
4. Registro fotográfico
5. Permisos, licencias y autorizaciones de las instancias competentes

La información antes solicitada será tratada con fines académicos, ya que el proyecto será utilizado como un estudio de caso para la realización de mi proyecto de tesis de maestría.

Sin más por el momento, y esperando contar con su apoyo a esta solicitud, le reitero mi agradecimiento.

ATENTAMENTE

  
Esaú Soto Díaz

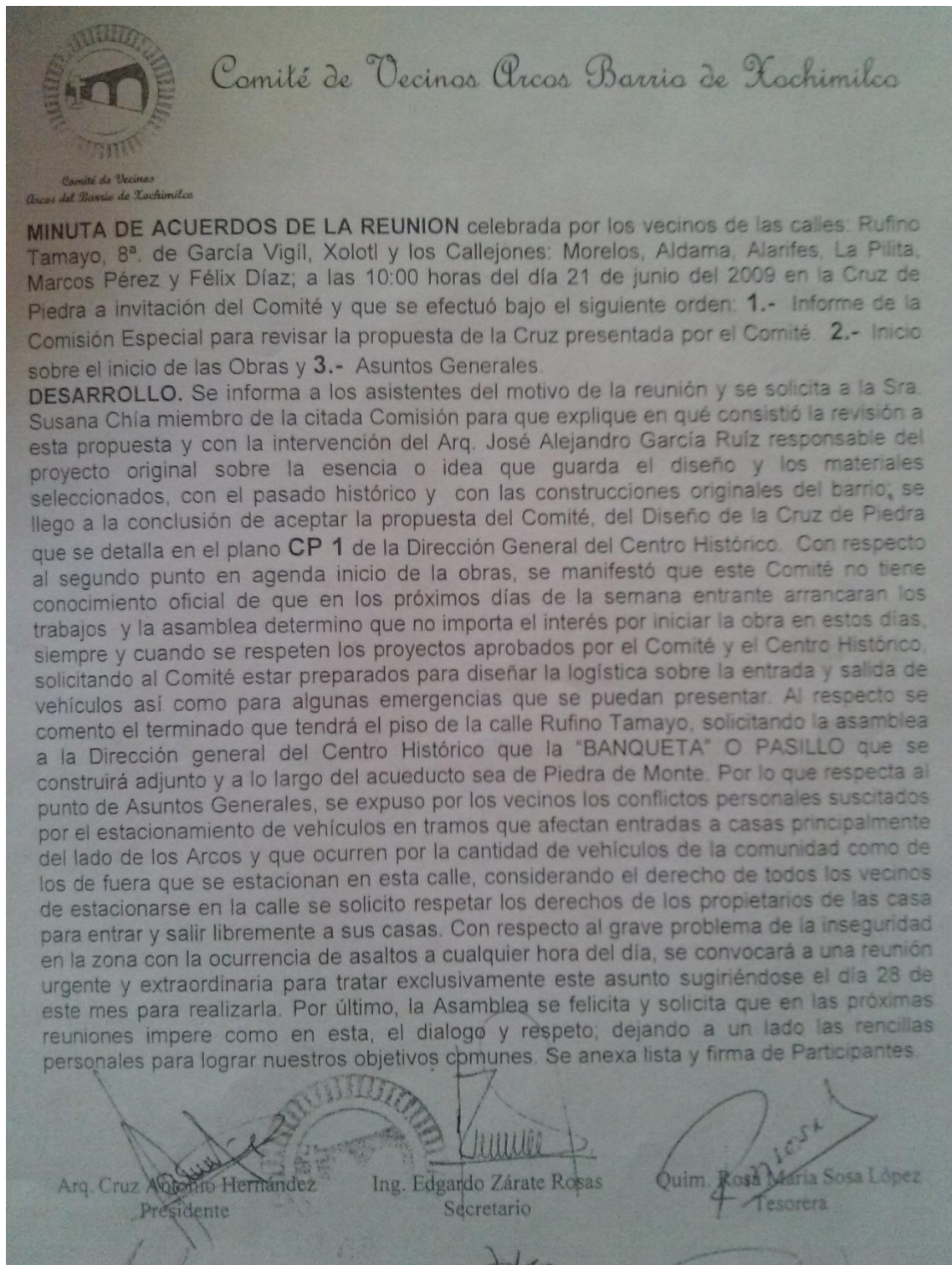
MUNICIPIO DE OAXACA DE JUÁREZ, OAX.  
SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA  
**REVISADO**  
10 SEP 2014  
12:35:15  
DIRECCIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO

20 645 65

*el fin después de las...*



**Anexo 5. Minuta de acuerdo  
Comité de Vecinos Arcos Barrio de Xochimilco  
(Firmas)**



REUNION DEL 21/06/09 VECINOS XOCOMILCO (ARQUITECTOS)

NOMBRE	FIRMA
J. Ochoa @ Rufino Tamayo #903	
Sokolov Diez Casanovas	R. Tamayo #907
Alejandro Garcia Ruiz	Manos Parez No. 3
Diaso M. Warrington	RUFINO TAMAYO 909
Gustavo A. Altristain Vasconcelos	Rufino Tamayo 911 (colega de los Alarifes)
Tomas GUSTAVO TABADA / eodcz	RUFINO TAMAYO 901
Isabel Sumana Cuvel	Collegio Morales #110
Edgardo Zarate Rosas	Rufino Tamayo 818
Victor Hugo Espejo S.	Rufino Tamayo 903
Patricia Zarate Rosas	Rufino Tamayo 816
Baltazar Agustin Garin Santos	Xolotl #117
Rafael Inna Castellanos	Rufino Tamayo #903
Fernando G. Leyva Cabrer	Marcos Parez #104

REUNION DEL 21/6/09 VECINOS XOCOMILCO (ARQUITECTOS)

NOMBRE	FIRMA
Rico Main San Jey	Xolotl 119
Edith Morales Sanchez	Rufino Tamayo 903
Laura Lucia Cruz Ruiz	Rufino Tamayo 909
Isabel Fort Brudella	Avenida
Isabel Sanchez Castro	
Victor R Roman Ortiz	Rufino Tamayo N:820
Isabel Morales	Rufino Tamayo #902
Isabel Perez Calderon	Collegio Morales Parez #1107
Isabel Perez	M. Parez 107B
Gerardo Acandore Lopez	
Rafael Morales	
Ensoel R. Ramirez A	Rufino Tamayo 905
Isabel Morales O.	Rufino Tamayo #907

## Anexo 6. Solicitud firmada por vecinos que se oponen al cierre de calles

02/10/09

**A S U N T O: SOLICITUD DE  
NO AL CIERRE DE CALLES**

**OAXACA DE JUAREZ, OAX., A 09 DE OCTUBRE DE 2009.**

C. JOSE ANTONIO HERNANDEZ FRAGUAS  
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL HONORABLE  
AYUNTAMIENTO DE LA CIUDAD DE OAXACA DE JUAREZ.

AT'N CABILDO MUNICIPAL

**P R E S E N T E.**

LOS QUE SUSCRIBEN, CIUDADANOS AVECINDADOS DE LAS CALLES DE GARCIA VIGIL, RUFINO TAMAYO, XOLOTL, MARCOS PEREZ, FELIX DIAZ, CERRADA LA PILITA, ALARIFES, CALLEJON ALDAMA Y CALLEJON MORELOS, DEL CENTRO DE LA CIUDAD CAPITAL. POR NUESTRO PROPIO DERECHO, SEÑALANDO PARA RECIBIR TODA CLASE DE NOTIFICACIONES E INFORMES, EL DESPACHO JURIDICO UBICADO EN LA CALLE DE RUFINO TAMAYO NUMERO 800, ESQUINA CON XOLOTL. CP. 68000, AUTORIZANDO PARA TALES EFECTOS AL LIC. MARCO ANTONIO BAÑOS AVENDAÑO, Y AL LIC BENITO REYES SANTIAGO, ANTE USTED, CON TODO RESPETO SOLICITAMOS LO SIGUIENTE:

QUE VENIMOS CON TODO RESPETO A SOLICITARLE CON FUNDAMENTO A LOS ARTICULOS 8°,11° DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y CORRELATIVOS DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE OAXACA EN VIGOR, SU INTERVENCION PRONTA Y OPORTUNA EN LA ATENCION DEBIDA PARA QUE SE PROHIBA LA INSTALACION Y COLOCACION DE TUBOS, PUERTAS O REJAS QUE CIERREN EL PASO VEHICULAR EN LAS CALLES DE GARCIA VIGIL, RUFINO TAMAYO, XOLOTL, MARCOS PEREZ, FELIX DIAZ, CERRADA LA PILITA, ALARIFES, CALLEJON ALDAMA Y CALLEJON MORELOS, EN VIRTUD DE QUE ALGUNOS VECINOS PRETENDEN INSTALAR TUBOS, REJAS O PUERTAS, EN LAS CALLES DE 1.- GARCIA VIGIL, ESQUINA CON COSIJOPI, 2.- EN LA CALLE DE MACEDONIO ALCALA ESQUINA CON CALLEJON MORELOS, 3.- EN LA CALLE DE RUFINO TAMAYO ESQUINA CON MARCOS PEREZ, Y 4.- EN LA CALLE DE XOLOTL CON MACEDONIO ALCALA. O CUALQUIR OTRA CALLE DE LAS QUE NOS HEMOS REFERIDO EN NUESTRA PETICION, SIN AUTORIZACION PLENA DE LAS INSTANCIAS MUNICIPALES Y GUBERNAMENTALES. POR LO QUE SOLICITAMOS SU INTERVENCION OPORTUNA PARA QUE LA LIBERTAD DE LIBRE TRANSITO SEA RESPETADA COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL A LA QUE TENEMOS DERECHO LOS AVECINDADOS Y PROPIETARIOS DE LOS INMUEBLES QUE SE ENCUENTRAN EN ESTAS CALLES DE LAS QUE SE HIZO MENCION, Y PERMITIENDOSE CONSEQUENTEMENTE EL PASO VEHICULAR DE QUIENES TENEMOS NUESTRO VEHICULO MENOS QUE...

CONTINUACION DEL DOCUMENTO DE SOLICITUD DE "NO AL CIERRE DE CALLES Y LIBRE TRANSITO", DE FECHA 09 DE OCTUBRE DE 2009.

NOMBRE	DOMICILIO	FIRMA
Sebastián Vásquez Revuelto		
Raul Enrique Barrios Avendaño	Marcos Pérez #101	
Peter Barlett	ACARIFES	
NANCI HILD	RUFINO TAMAYO 804B	
MANUELA SOSA CARRANZA	RUFINO TAMAYO 903	
FULGENCIO OCHOA CHAVEZ.	RUFINO TAMAYO 903	
Genoveva Avendaño López	Marcos Pérez, eq Rufino Tamayo.	
Oswaldo Farid Bedolla Avendaño	Alanles 909 B11	
Oswaldo Farid B. A.	Rufino Tamayo EDO esa. Xolotl. E130595	
CLARA REYES HERNANDEZ	CALLEJON FELIX DIAZ #116	
Alejandro Bedolla Avendaño	Alanles #909 B11	
Isaac B. F. Acandio	Exc. Alanles #909 B11	
Sociedad Diaz Cervantes	R. Tamayo 907	
Miguel Alfredo Diaz		
Gustavo Adolfo Ariston Vasconcelos		
VICTOR M. ATRISTAN VASCONCELOS		
Fco. Bedolla y Diaz	XOLOTE ESQ R. TAMAYO	
Alejandro Ortega Ariston	XOLOTE #214	
Cristian Banchi Victoria	Distrito M. San	
Enf. D. S. Rufino Tamayo	Sop. A	
Pedro Gustavo Porada Meidez	Rufino Tamayo 901	
Jhain Morales Sanchez	Rufino Tamayo Eq. Aldama	
Ruben Juan Gutierrez Sirey		
Campeador Verduz Gutierrez		
Araceli Mazzaro	Osorio	
Tacelia Garcia V.	Rufino Tamayo 808	
Mael De Leon Avendaño	Rufino Tamayo 909-A	
SEBASTIAN ESPINO C.	RUFINO TAMAYO 903-B	
Maria Pastora Aquino Garcia	Rufino Tamayo 913	
Angelina Mercedes	Rufino Tamayo 913	

## BIBLIOGRAFÍA

- Alegría, Tito (2010). Estructura de las ciudades de la frontera norte en, *Gustavo y Martha Scheingart (coord.) (2010). Desarrollo urbano y regional. Primera edición. El Colegio de México, México, DF; 637pp.*
- Armony, Arie C. (2011). Derechos sociotecnológicos y ciudadanía en, *Cheresky, Isidoro (2011). Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina, 1er. Ed, Prometeo libros, Buenos Aires, Argentina.*
- Ambrosio Lázaro, Paola; Davy Caballero López y otros (2013). Patrimonio edificado de Oaxaca de Juárez. Un paseo inacabado por la arquitectura: El patrimonio edificado en la ciudad de Oaxaca: Arquitectura religiosa/ Arquitectura civil en, *Oaxaca de Juárez, Patrimonio Cultural de la Humanidad. XII Congreso Mundial de la Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial. H. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez-Gobierno del Estado de Oaxaca.*
- Balbo, Marcelo (2003). La ciudad inclusiva en, *Balbo, Marcelo; Ricardo Jordan y Daniela Simioni (comp.)(2003). La ciudad inclusiva. Cuadernos CEPAL-Cooperazione Italiana, Santiago de Chile.*
- Bacquè, Marie-Hèlne; Henri Rey e Yves Sintomes (2010). La democracia participativa: ¿un nuevo paradigma de la acción pública? en, *Canto Chac (compilador)(2010). Participación ciudadana en las políticas públicas. BBAP-DF, Siglo XXI, México; DF.*
- BOIX, Gené José (1959). Urbanismo, 1º edición, ediciones CEAC, Barcelona, España.
- Carrión M. Fernando (2000). Lugares o flujos centrales: los centros históricos urbanos. División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos CEPAL-Santiago de Chile.
- (2007). El financiamiento de la centralidad urbana: el inicio de un debate necesario en, *Carrión Fernando (2007). El financiamiento de los centros históricos de América Latina y el Caribe. Quito: FLACSO-Sede Ecuador*
- Cattarini Elena (2001). Memoria e identidad frente a la globalización en, *Carrión Fernando (2001). Los centros históricos en América Latina. UNESCO-BID.*
- Caraballo Perichi Ciro (2001). Centro histórico y actores sociales. Sustentabilidad versus imaginarios en, *Carrión Fernando (2000). Los centros históricos en América Latina. UNESCO-BID.*

- Canto Chac, Manuel (compilador) (2010). Participación ciudadana en las políticas públicas en, *Canto Chac (compilador) (2010). Participación ciudadana en las políticas públicas. BBAP-DF, Siglo XXI, México; DF.*
- Coulimb, Bose René (2007). Poblamiento, servicios urbanos y sustentabilidad del proceso de urbanización en, *Moreno, Pérez Salvador y Gustavo Mexcueiro Nájera (coord.) (2007). El desarrollo metropolitano y la sustentabilidad de las ciudades. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública/ Cámara de Diputados LX Legislatura, México, DF.*
- Cuenin, Fernando (2009). Patrimonio cultural y desarrollo socioeconómico: la recuperación de áreas centrales históricas. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Chávez, Ortiz César Rafael (2007). Sustentabilidad urbana en el ámbito metropolitano: de los conceptos básicos a los instrumentos de política ambiental en, *Moreno, Pérez Salvador y Gustavo Mexcueiro Nájera (coord.) (2007). El desarrollo metropolitano y la sustentabilidad de las ciudades. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública/ Cámara de Diputados LX Legislatura, México, DF.*
- Chias, Lis: Héctor Daniel Reséndiz y Juan Carlos García Palomares (2010). El sistema carretero como articulador de las ciudades en, *Gustavo y Martha Scheingart (coord.) (2010). Desarrollo urbano y regional. Primera edición. El Colegio de México, México, DF; 637pp.*
- Crespo-Toral Hernán (2001). La dimensión del patrimonio en, *Carrión Fernando (2001). Los centros históricos en América Latina. UNESCO.BID.*
- Cruz González, Miguel Ángel y Jaime A. Vera Estrada (2013). Patrimonio arqueológico: zona arqueológica de Monte Albán, Patrimonio Cultural de la Humanidad n en, *Oaxaca de Juárez, Patrimonio Cultural de la Humanidad. XII Congreso Mundial de la Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial. H. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez-Gobierno del Estado de Oaxaca.*
- Damián, Araceli (2010). La pobreza en México y en sus principales ciudades en, *Garza, Gustavo y Martha Scheingart (coord.) (2010). Desarrollo urbano y regional. Primera edición. El Colegio de México, México, DF; 63pp.*
- Dresser, Denise (2011). El país de uno. Reflexiones para entender a México. Aguilar, México; DF.
- Diez de Bonilla, Rico Jorge (2007). El desarrollo metropolitano y la sustentabilidad de las ciudades. Retos de la normatividad del desarrollo metropolitano en México en, *Moreno, Pérez Salvador y Gustavo Mexcueiro Nájera (coord.)*

- (2007). *El desarrollo metropolitano y la sustentabilidad de las ciudades*. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública/ Cámara de Diputados LX Legislatura, México, DF.
- Dows, Anthony (1972). El ciclo de atención a los problemas sociales. Los altibajos de la ecología en, *Aguilar Villanueva, Luis F. (comp.) (2007). Problemas públicos y agenda de gobierno*. Editorial Miguel Ángel Porrúa, 3 ed. México, DF.
- Ducci, María Elena (1989). Conceptos básicos de urbanismo. Editorial Trillas, México, DF; 94pp.
- Duhau, Emilio y Ángela Giglia (2010). El espacio público en la ciudad de México. De las teorías a las prácticas en, *Gustavo y Martha Scheingart (coord.) (2010). Desarrollo urbano y regional. Primera edición. El Colegio de México, México, DF; 637pp.*
- Fernández, Güell José Miguel (2000). Planificación estratégica de ciudades. Editorial Gustavo Gili, Barcelona, España.
- (2006). Planificación estratégica de ciudades. Nuevos instrumentos y procesos. Editorial Reverte, Barcelona, España; 299 pp.
- Font, Ismael; Ricardo Goma y Marina Jacque (2010). Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones, una visión panorámica en, *Canto Chac (compilador)(2010). Participación ciudadana en las políticas públicas. BBAP-DF, Siglo XXI, México; DF.*
- Fung, Archan y Erik OliWright (2010). En torno al gobierno participativo con poder de decisión en, *Canto Chac (compilador)(2010). Participación ciudadana en las políticas públicas. BBAP-DF, Siglo XXI, México; DF.*
- Garza, Gustavo (2003). La urbanización de México en el siglo XX. El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, México, DF: 208 Pp.
- Galantay, Ervin Y. (1975). Nuevas ciudades: de la antigüedad a nuestros días. Editorial Gili, Barcelona, España.
- Gay, José Antonio (2006). Historia de Oaxaca. Sexta edición. Editorial Porrúa. México; DF.
- Iracheta, Cenecorta Alfonso (2007). Coordinación metropolitana en México: la urgencia de una decisión en *Moreno, Pérez Salvador (2007). Análisis de los temas relevantes de la agenda nacional para el desarrollo*

*metropolitano. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Cámara de Diputados LX Legislativa, n+um.68, México, DF.*

Jiménez, Godínez Miguel Ángel (2007). El desarrollo metropolitano y la sustentabilidad de las ciudades en, *Moreno, Pérez Salvador y Gustavo Mexcucero Nájera (coord.) (2007). El desarrollo metropolitano y la sustentabilidad de las ciudades. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública/ Cámara de Diputados LX Legislatura, México, DF.*

Judt, Tony (2010). Algo va mal. Taurus, México, DF.

Martínez, Puón Rafael (2003). La profesionalización de la Administración Pública en México. Dilemas y perspectivas. Instituto Nacional de Administración Pública: Madrid, 1ª edición. Madrid, España.

Martínez, Vásquez Víctor Raúl (2006). Movimiento magisterial y violencia gubernamental en Oaxaca en, *Cortés, Joel Vicente (comp) (2006). Educación, sindicalismo y gobernabilidad en Oaxaca, SNTE.*

Moreno, Pérez Salvador (2009). Análisis de los temas relevantes de la agenda nacional para el desarrollo metropolitano. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Cámara de Diputados LX Legislativa, num.68, México, DF.

Monterrubio, Anabel (2013). Estado actual del régimen de planeación y ordenamiento territorial metropolitano en México. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-LX Legislatura, núm.151, México, DF.

Morris, A.E.J (1984). Historia de la forma urbana: desde sus orígenes hasta la Revolución Industrial. 1ª edición, 10ª tirada 2011. Editorial Gustavo Gil, SL. Barcelona, España.

Mutal Sylvio (2000). Ciudades y centros históricos de América Latina y el Caribe: 50 años de trayectoria (1950-1999) en, *Carrión Fernando (2001). Los centros históricos en América Latina. UNESCO-BID.*

Negrete, Salas María Eugenia (2010). Las metrópolis mexicanas: conceptualización, gestión y agenda de políticas en, *Garza, Gustavo y Martha Scheingart (coord.) (2010). Desarrollo urbano y regional. Primera edición. El Colegio de México, México, DF; 637pp.*

Nuestro Centro Histórico, Patrimonio Mundial (2013).XII Congreso Mundial de la Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial. H. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez.

Olvera, Alberto J. (2008). Ciudadanía y democracia. Cuaderno de Divulgación de la Cultura Democrática n°27. Instituto Federal Electoral, México, DF.

- (2012). Ciudadanía precaria y crisis de la estabilidad democrática en América Latina: lecciones para México en, Cossío Díaz, José Ramón y Enrique Florescano (2012). *La perspectiva mexicana del siglo XXI*. FCE-CONACULTA-Universidad Veracruzana, Veracruz.
- Sánchez, Mejorada Fernández Cristina (2010). La participación ciudadana en, *Garza, Gustavo y Martha Scheingart (coord.) (2010). Desarrollo urbano y regional. Primera edición. El Colegio de México, México, DF; 637pp.*
- Sartori, Giovanni (2003). *¿Qué es la democracia?* Taurus, México, DF.
- Sobrino, Jaime (2010). Ciclos económicos y competitividad de las ciudades en, *Méndez, José Luis (coord.). Políticas Públicas, El Colegio de México, México, DF; 527pp.*
- Sorroza Polo, Carlo (2006). *¿Conflicto político o crisis de sistema?* en, *Cortés, Joel Vicente (comp) (2006). Educación, sindicalismo y gobernabilidad en Oaxaca, SNTE.*
- Ziccardi, Alicia (2010). Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas del amito local en, *Canto Chac (compilador)(2010). Participación ciudadana en las políticas públicas. BBAP-DF, Siglo XXI, México; DF.*

#### Revistas:

- Ariza, Alejandra (2007). Democracias, ciudadanías y formación ciudadana. Una aproximación. *Revista de Estudios Sociales*, agosto-sin mes, pp.150-163. [Fecha de consulta: 9 mayo de 2014]
- Aguirre, Sala Jorge Francisco (2012). La contribución de las redes sociales a la participación política. *Perspectivas de la comunicación*, vol. 5, pp.7-22. [Fecha de consulta: 9 mayo de 2014]
- Benítez, Zenteno Raúl (1998). Descentralización y participación ciudadana en la política de población *Papeles de Población*, abril-junio, pp.39-44. [Fecha de consulta: 9 mayo de 2014]
- Carrion M. Fernando (2008). Centro histórico: la polisemia del espacio público. *Centro-h. Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos*, No.2, diciembre, pp.89-96 Disponible en línea: <http://www.redalyc.org/pdf/1151/115112535008.pdf> [fecha de consulta: 9 mayo de 2014]
- Cabrera Becerra, Virginia (2008). Política de renovación en centros históricos de México. *Centro-h*, [en línea] 2008, (Agosto-Sin mes): [fecha de consulta: 9

mayo de 2014] Disponible en:  
<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=115112534003>> ISSN 1390-4361

Canto, Chac Manuel (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. *Política y Cultura*, sin mes, pp.9-37. [Fecha de consulta: 6 mayo de 2014]

Duarte, Molier Armando; Martha Cecilia Jaramillo Cardona (2009). Cultura política, participación ciudadana y consolidación democrática en México. *Espiral*. Septiembre-diciembre, 137-171. [Fecha de consulta: 6 mayo de 2014]

de la Calle Vaquero, M., & García Hernández, M. (2009). Ciudades históricas: patrimonio cultural y recurso turístico. *Ería. Revista cuatrimestral de Geografía.*, (47), 249-280. [Fecha de consulta: 6 mayo de 2014]

Espinoza, Mario (2009). La participación ciudadana como relación socio-estatal acotada por la democracia y ciudadanía. *Revista de Investigación Social*, abril-sin mes, pp.71-109. [Fecha de consulta: 6 mayo de 2014]

Gaja I, Díaz Fernando (2009). “Urbanismo sostenible, urbanismo estacionario: ideas para la transición” en, *Revista Digital Universitaria*, DGSCA-UNAM, Núm. 7, México, DF; 2-11. [Fecha de consulta: 6 mayo de 2014]

Gallardo, Gómez Luis Alberto (2010). La acción colectiva de carácter democrático participativo y la construcción de ciudadanía. *Espiral XVII*, septiembre-diciembre, pp.9-38. [Fecha de consulta: 6 mayo de 2014]

Lechner, Norbet (2000). Nuevas ciudadanías. *Revista de Estudios Sociales*, enero-sin mes, núm. 005. [Fecha de consulta: 6 mayo de 2014]

López, Moya Waldo (2010). Planificación estratégica y desarrollo urbano en, *Revista Urbano*. Vol.13, Núm. 21, Concepción, Chile. [Fecha de consulta: 6 mayo de 2014]

Muñoz, Gonzáles Germán; Muñoz, Gavira Diego Alejandro (2008). La ciudadanía juvenil como ciudadanía cultural: una aproximación teórica desde los estudios culturales. *Revista Argentina de Sociología*- noviembre-diciembre, pp217-237. [Fecha de consulta: 22 mayo de 2014]

O'Donnell, Guillermo (1993). Estado, democratización y ciudadanía en, *Revista Nueva Sociedad* n°128, noviembre-diciembre, pp.62-87. [Fecha de consulta: 22 mayo de 2014]

Padilla, Galicia Sergio (2009). “Temas de sustentabilidad en el urbanismo contemporáneo. Conclusiones del SUI” en, *Revista Digital Universitaria*,

DGSCA-UNAM, Núm.7, México, D.F; 2-18. [Fecha de consulta: 22 mayo de 2014]

Peña, G.P.V; Medina, G.J.PC y Mora, G.S.G (2002). Urbano-rural, constante búsqueda de fronteras conceptuales. Revista de Información y Análisis, INEGI, Núm.20, México, DF. [Fecha de consulta: 22 mayo de 2014]

Ramírez, Treviño Alfredo (2009). Enfoques de desarrollo sostenible y urbano. Revista digital universitaria-UNAM. Vol. 10; núm.7; México, DF. [Fecha de consulta: 19 mayo de 2014]

Restrepo, Dario I. (1995). La participación social como construcción del interés público entre el Estado y la sociedad. Nómadas (001), sin mes. [Fecha de consulta: 19 mayo de 2014]

Rodríguez Alomá, Patricia (2008). El centro histórico: del concepto a la acción integra. Centro h, Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos, N°1, agosto, pp.51-64. Disponible en línea: <http://www.redalyc.org/pdf/1151/115112534005.pdf> [fecha de consulta: 19 mayo de 2014]

Sánchez, Ramos Miguel Ángel (2009). La participación ciudadana en la esfera de lo público. Espacios Públicos, vol. 12, núm.25. Pp.85-102. [fecha de consulta: 19 mayo de 2014]

Sahady Villanueva, Antonio; Gallardo Felipe (2004). Centros históricos: el auténtico ADN de las ciudades. Revista INV [en línea] 2004, 19 (agosto): [fecha de consulta: 19 mayo de 2014] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25805103>> ISSN 0718-1299

Vázquez-Ceballos, Cristo Avimael (2011). La participación ciudadana juvenil como un recurso externo al Gobierno. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Juventud. Enero-junio, pp.45-59. [Fecha de consulta: 19 mayo de 2014]

Vergara Durán, Ricardo Adrián (2009). Centros históricos: el Patrimonio como herramienta del Desarrollo Social. Memorias Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe [en línea] 2009, 6 (Noviembre-Sin mes): [fecha de consulta: 19 de mayo de 2014] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85512905002>> ISSN

#### Documentos en línea:

Ariza, M., & Ramírez, J. M. (2005). Urbanización, mercados de trabajo y escenarios sociales en el México finisecular. *Portes, A., Roberts, B. y*

Grimson, A (comp.) *Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*, 299-361. disponible: [http://estudiosdeldesarrollo.net/coleccion\\_america\\_latina/ciudades\\_latinoamericanas/c4.pdf](http://estudiosdeldesarrollo.net/coleccion_america_latina/ciudades_latinoamericanas/c4.pdf)

Anzaldo, C., & Barrón, E. A. (2009). La transición urbana de México, 1900-2005. *La situación demográfica de México*, 53-65. Disponible: <http://201.159.134.86/publicaciones/sdm/sdm2009/04.pdf>

Aguilar, A. (2004). Los asentamientos humanos y el cambio climático global. *Cambio climático: una visión desde México*. Disponible: <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/437/agUILar.html>

Arellano Gault, David y Felipe Blanco (2013). Políticas públicas y democracia. Instituto Federal Electoral. Cuadernos de Divulgación. México; DF. Disponible: [http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/EducacionCivica/CuadernosDivulgacion/CuadernosDivulgacion-pdfs/CUAD\\_30\\_definitivo.pdf](http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/EducacionCivica/CuadernosDivulgacion/CuadernosDivulgacion-pdfs/CUAD_30_definitivo.pdf)

Crespo, José Antonio (2007). Cultura política y consolidación democrática (1997-205). Documentos de trabajo CIDE, núm. 199. Disponible: <http://www.cide.edu.mx/publicaciones/status/dts/DTEP%20191.pdf>

Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, (1972). Disponible: [http://portal.unesco.org/culture/es/ev.phpURL\\_ID=35132&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/culture/es/ev.phpURL_ID=35132&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

Declaratoria de la Zona de Monumentos de Oaxaca, 1976. Disponible: [http://registropublico.inah.gob.mx/index.php/detalle\\_declaratorias/125713](http://registropublico.inah.gob.mx/index.php/detalle_declaratorias/125713)

Expediente Oaxaca, ICOMOS. Disponible: [http://ciudadespatrimonio.mx/descargables/expedientes/OAXACA\[1\].pdf](http://ciudadespatrimonio.mx/descargables/expedientes/OAXACA[1].pdf)

Informe de la encuesta “La cultura política de los jóvenes en México” para el Instituto Federal Electoral. Silvia Gómez Tagle, Héctor Tejera Gaona y Jesús Águilar López. Disponible: <https://culturadelalegalidad.org.mx/recursos/Contenidos/Estadsticas/documentos/La%20cultura%20politica%20de%20los%20jovenes%20en%20Mexico.pdf>

Informe Brundtland: Nuestro futuro común, 1987. Disponible: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/42/427>

INEGI. Cien años de censos de población (1996) Disponible: [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas2/cienanos/EUMCIENI.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas2/cienanos/EUMCIENI.pdf)

- Lourés Seoane, M. L. (2001). Del concepto de " monumento histórico" al de " patrimonio cultural". Ciencias Sociales, Vol. 1, número 94, Universidad de Costa Rica, Costa Rica; 141-150. Disponible: <http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/2882/1/15309411.pdf>
- Latinobarómetro Informe 2013. Disponible: [http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD\\_INFORME\\_LB\\_2013.pdf](http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_INFORME_LB_2013.pdf)
- Merino, Mauricio (2006). La profesionalización municipal en México. Documentos de trabajo de CIDE, núm.182, México, DF. Disponible: <http://www.cide.edu.mx/publicaciones/status/dts/DTAP%20182.pdf>
- Modelo Integral de Intervención del Centro Histórico de Puebla. Disponible: <http://www.cideu.org/index.php?mod=objeto&act=verObjeto&idObjeto=75>
- Programa de Rescate de Espacios Públicos 2014. Disponible: <http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/programas/rescate-de-espacios-publicos/>
- Plan de Manejo de la Segunda Sección del Bosque de Chapultepec. Plan Verde. Disponible: [http://www.om.df.gob.mx/programas/plan\\_verde/plan\\_verde\\_vlarga.pdf](http://www.om.df.gob.mx/programas/plan_verde/plan_verde_vlarga.pdf)
- Proceso de inscripción de Oaxaca en la Lista de Patrimonio Mundial. Disponible: <http://patrimonio-mexico.inah.gob.mx/index.php>
- Plan Parcial de Conservación del Centro Histórico. Disponible: [http://ciudadespatrimonio.mx/descargables/biblioteca/plan\\_parcial\\_de\\_conservacion\\_del\\_centro\\_historico.pdf](http://ciudadespatrimonio.mx/descargables/biblioteca/plan_parcial_de_conservacion_del_centro_historico.pdf)
- Reglamento General de Aplicación del Plan Parcial de Conservación del Centro Histórico. Disponible: [http://ciudadespatrimonio.mx/descargables/biblioteca/reglamento\\_general\\_de\\_aplicacion\\_del\\_plan\\_parcial\\_de\\_conservacion\\_del\\_centro\\_historico.pdf](http://ciudadespatrimonio.mx/descargables/biblioteca/reglamento_general_de_aplicacion_del_plan_parcial_de_conservacion_del_centro_historico.pdf)
- Reforma urbana. 7 propuestas para las ciudades mexicanas CTS EMBARQ- IMM-IMCO (2013) Disponible en: <http://www.embarqmexico.org/sites/default/files/reforma%20urbana1.pdf>
- Valle, J. J. L. (2002). El patrimonio urbano del siglo XXI: políticas y estrategias sobre el patrimonio integral urbano en, *Fernando Fernández Gutiérrez, Pablo Pumares Fernández y Ángeles Asensio Hita (ed.), Turismo y transformaciones urbanas en el siglo XXI, Almería, Universidad de Almería (Servicio de Publicaciones), 399-433.* Disponible: <http://www.bibvirtual.ujed.mx/Libros/patrimonio.pdf>

#### Conferencias:

Carrión, Mena Fernando (2013). "Ámbito Urbano. La planeación urbana integral en las Ciudades Patrimonio" *XII Congreso Mundial de la Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial: Ciudades Patrimonio, Ciudades Sustentable*, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, 19 al 22 de Noviembre.

Orive, Bellinguer Olga (2013). "El Patrimonio Cultural en el contexto del desarrollo sustentable", *XII Congreso Mundial de la Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial: Ciudades Patrimonio, Ciudades Sustentable*, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, 19 al 22 de Noviembre.

Sáenz, Gallego Nuria (2013). "Medio Ambiente. La conservación del medio ambiente y la sustentabilidad del Patrimonio Cultural" *XII Congreso Mundial de la Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial: Ciudades Patrimonio, Ciudades Sustentable*, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, 19 al 22 de Noviembre.

Poniatoswka Elena (2010). *Discutamos México*, programa 46: El detonante: el movimiento de 1968. Disponible: [http://www.bicentenario.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1426](http://www.bicentenario.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=1426)

#### Paginas consultadas:

Banco Mundial <http://www.bancomundial.org/>  
Comité del Patrimonio Mundial (UNESCO) <http://www.unesco.org/new/es/>  
Centro de Estudios para la Conservación y la Restauración de Bienes Culturales, ICOMOS <http://www.iccom.org/>  
Consejo Internacional de Monumentos y Sitios, ICOMOS <http://www.iccom.org/>  
Organización de las Ciudades Patrimonio de la Humanidad, OCPM <http://www.iccom.org/>  
ICOMOS México <http://www.icomos.org.mx/2012/index.php>  
Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial <http://ciudadespatrimonio.mx/>  
Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, CONACULTA <http://www.conaculta.gob.mx/>  
Instituto Nacional de Antropología e Historia, INAH <http://www.inah.gob.mx/>

#### Hemerográficas:

<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/57480.html> consultado el 4 de octubre de 2014

#### Revista Contralínea:

<http://www.oaxaca.contralinea.com.mx/archivo/2005/agosto/htm/remodelacion.htm> consultado el 4 de octubre de 2014

Curzio, Leonardo (2013). Perdón, pero no sólo piensen en las grandes reformas en, El Universal 23 de septiembre.

Carbonell, Miguel (2013). El futuro de las ciudades en, El Universal 28 de noviembre.

Legislación:

- a) Ley de Bienes Pertencientes al Estado de Oaxaca
- b) Ley del Museo de Oaxaca
- c) Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas
- d) Ley de Planeación del Estado de Oaxaca
- e) Ley de Desarrollo Cultural para el Estado de Oaxaca
- f) Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

