

Programas de Mejoramiento de Barrios: replanteando el rumbo de las ciudades

Por:

Ochoa Alvarado Ruth Stephani

Moreno Sánchez Linda Mercedes

Díaz Santana Carolina

Castañeda Archundia Perla Ernestina

Aguilar Celis Roberto

Profesora:

Dra. Anavel Monterrubio Redonda

UEA:

Planeación Aplicada

Julio, 2015

La casa vivida no es una caja inerte.

El espacio habitado trasciende

el espacio geométrico.

La poética del espacio

Bachelard

Contenido

Introducción.....	4
Estrategias de desarrollo urbano y de vivienda en beneficio de los pobres de las ciudades.....	8
Declaración de los objetivos del Milenio.....	13
Programas oficiales de recuperación del espacio público en México.....	17
Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial	20
Limitaciones y discrepancias del PCMB.....	27
Bibliografía	33

Introducción

El siglo XX atestiguó el paulatino tránsito de la población rural a las ciudades, llevando consigo sus sueños y voluntades para dar paso a una realidad distinta, con vocaciones que diferían de aquel espacio que otrora significó su referente para construir el mundo.

Las ciudades se transformaron así, en uno de los elementos que protagonizarían la escena mundial, con nuevas dinámicas relacionadas con factores tecnológicos, económicos, políticos, sociales y culturales que también se vinculan con la globalización.¹

En el caso de América Latina, este tránsito se hizo de manera vertiginosa: en poco tiempo, se convirtió en la región en vías de desarrollo con mayor urbanización en el mundo.² Este hecho trajo consigo nuevos retos para el Estado, pues el aumento de la población en áreas urbanas, conlleva al surgimiento de distintos tipos de demandas.

Son varios los aspectos que nos perfilan a entender a las ciudades latinoamericanas en la actualidad -a pesar del contexto particular en el que se enmarque cada una-, en donde predominan fuertes contrastes entre grupos sociales que evidencian las desigualdades que tienen lugar en los territorios urbanos.

Las actividades económicas, por ejemplo, experimentaron un cambio con la concentración de la población en ciudades. Hoy en día se pueden observar ciudades orientadas al sector financiero y con un alto nivel de especialización que, indudablemente, denotan un mayor dinamismo que beneficia a los empresarios y trabajadores de estos sectores.

¹ Borja, Jordi (2012), "Hacer ciudad en el siglo XXI", en Ziccardi, Alicia (coord.) *Ciudades del 2010: entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social*, México, UNAM, PUEC.

² Rojas, Eduardo y Vicente Fretes Cibils (2009), "Construir ciudadanía para una mejor calidad de vida", en Rojas, Eduardo (ed.) *Construir ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana*, Uruguay, BID/FCE, pág.7.

Sin embargo, hay otro tipo de población que no se ve beneficiada de estas actividades y que viven de manera distinta el devenir de las ciudades, adecuando sus posibilidades a las dinámicas que predominan. El incremento de las actividades informales, por ejemplo, concentradas en los servicios y manufacturas, ha generado empleos temporales e informales³ que, sin bien permiten la entrada de la población al mercado, no otorgan las ventajas laborales de la formalidad.

Esta informalidad, más allá de sus implicaciones en el ámbito económico, señala el acceso desigual a los bienes y servicios que ofrece la ciudad por parte de la población más vulnerable de la sociedad, *es habitual que esta población sufra simultáneamente de varias otras formas de marginación de la vida ciudadana; en particular menor acceso a servicios de salud y educación que el resto de los habitantes de la ciudad.*⁴

En ese sentido, destaca la segregación espacial como una de las consecuencias más visibles de la informalidad, ya que al no tener la oportunidad de adquirir una vivienda en las áreas centrales de la ciudad (en donde también, por cierto, se observa la segregación), la población con menores ingresos económicos opta por acceder a una vivienda en suelo residencial a través del mercado informal, en lugares generalmente ubicados en la periferia de la ciudad y en donde la falta de los servicios urbanos, como drenaje, provisión de agua potable y el transporte público, prevalece.

Los resultados de las soluciones informales a la demanda de vivienda, son evidentes: el 25% de la población urbana de América Latina, vive en tugurios y asentamientos irregulares⁵, lo que no sólo exhibe la falta de oportunidades para acceder al mercado formal del suelo y la vivienda, sino también el tipo de políticas de viviendas implementadas por el gobierno –provisión o arrendamiento- y las condiciones en las que el propio mercado del suelo urbano se encuentra (máxima

³ *Ibid.*, p.9

⁴ *Ibid.*, p.9

⁵ *Ibid.*, p.12

utilidad del suelo, sin ofrecer las condiciones de calidad que requieren las personas).

La urbanización informal trae consigo una serie de problemas a los que se expone la población que se ve obligada a vivir en este tipo de vivienda, entre los que podemos mencionar los siguientes: seguridad jurídica (tenencia de la vivienda), ambientales (localización espacial en áreas de reserva ecológica) e infraestructura insuficiente (tanto para sus propias casas, como la necesaria para acceder a la ciudad). Estos hechos, entre otros muchos, implican la disminución de las condiciones necesarias para garantizar la calidad de vida de los asentados.

La respuesta ante esta situación, por parte del gobierno, no se ha hecho esperar. Sí, su proceder mostraba una preocupación, pero su actuación- o su forma de concebir el problema-, distaban mucho de ser una solución apropiada para hacer frente a los asentamientos irregulares. Fueron dos las posturas de las autoridades: la primera asumía que se trataba de un fenómeno transitorio⁶ y que la población en esta condición, debía trasladarse a las viviendas sociales ubicadas en las afueras de la ciudad.

Empero, los resultados no frenaron la proliferación de los asentamientos irregulares, por lo que el cambio de actitud de las autoridades fue imperioso. Esta vez no se llevaría a la población a la periferia: se integrarían los asentamientos a la ciudad formal.⁷ Es precisamente en este contexto de cambios de paradigmas, en el que se inscriben los programas de mejoramiento barrial.

De acuerdo con Pisoni, los programas de mejoramiento de barrios, presentan las siguientes características, *se basa en principios claros de focalización territorial, ejecución descentralizada, participación de los beneficiarios, financiamiento compartido entre los niveles de gobierno, énfasis en la medición de impactos y universalismo en la satisfacción de las necesidades de los más desposeídos.*⁸

⁶ Ibid., p.15

⁷ Ibid., p.16

⁸ Ibid., p.16. Rojas y Fretes (2009) citan a Pisoni (2008).

En ese tenor, los programas de mejoramiento de barrios no han permanecido estáticos: sus objetivos han evolucionado para concebir, integralmente, la problemática de los asentamientos irregulares. Rojas y Fretes⁹ identifican tres momentos: el primero de ellos, se enfocó en la integración física de los barrios a través de la atención a los aspectos estructurales de la vivienda y su entorno.

Esto dejó atrás las problemáticas sociales de la comunidad, las cuales serían retomadas en un segundo momento, en donde la integración social de la población a la ciudad, además de la atención física del barrio, se convirtieron en las premisas de su actuar.

Con la experiencia que estos dos primeros momentos le otorgaron a los programas de mejoramiento barrial, la tercera fase evolucionó para tener una visión más integral de los asentamiento irregulares, pues no sólo se apela a la intervención en infraestructura y espacios públicos: también asume que la participación activa por parte de la comunidad en las decisiones, ejecución, operación y conservación de las obras, será la clave para hacer una intervención exitosa.¹⁰

No obstante, los programas no están exentos de dificultades: el financiamiento, la cobertura, los nuevos retos a los que se enfrentan (problemas de segunda generación) y las críticas que han surgido al respecto, son realidades a las que se enfrentan, pero también oportunidades que contribuyen al replanteamiento de sus objetivos y mecanismos para ser llevados a cabo.

El recorrido de los programas de mejoramiento barrial, nos demuestra que el esfuerzo por obtener mejores condiciones de vida, no parte de deseos aislados: surgen en un contexto mundial que pone en discusión las condiciones de pobreza de la población y sus implicaciones en los distintos ámbitos en donde se desarrolla su vida cotidiana, como la vivienda y el espacio público.

⁹ *Ibid.*, p.16

¹⁰ *Ibid.*, p.16

De esta manera, el presente ensayo tiene el objetivo de ubicar, primeramente, las acciones a nivel internacional, que detonaron el surgimiento del programa de mejoramiento barrial y las instituciones que lo impulsaron, para continuar así, con el caso de México y las medidas que adoptó e implementó para alinear su agenda nacional a la mundial.

En ese sentido y a fin de darle un sentido crítico al ensayo, en la última parte se abordarán los alcances y limitaciones del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en la Ciudad de México, en el caso que concierne a la experiencia adquirida por nosotros al llevarlo a cabo en la Unidad Territorial Tacubaya.

Finalmente, vale la pena mencionar que propone, de manera implícita, considerar la búsqueda de formas innovadoras de incidencia, tanto en los mecanismos de participación ciudadana implementados por el gobierno, como generadas a partir de la propia comunidad, a fin de crear utopías urbanas¹¹ que nos lleven a planear una ciudad en donde el Estado y la sociedad civil, asuman sus respectivas responsabilidades y obligaciones.

Estrategias de desarrollo urbano y de vivienda en beneficio de los pobres de las ciudades¹²

Los antecedentes del Programa de Mejoramiento Barrial se remiten a la problemática que ha implicado desde hace décadas la consolidación o erradicación de los barrios informales tanto en México como en América Latina, a la par de los intentos por parte de la población para lograr instrumentar estos procesos; no obstante el crecimiento de los barrios informales se siguió reproduciendo por parte de los habitantes¹³.

Para el caso mexicano los Programas de Mejoramiento Barrial (PMB), surgen a partir del 2003 por medio del Programa Hábitat, cuyo objetivo principal era el de

¹¹ Borja, Jordi, "Hacer ciudad en el siglo XXI territorial", *op. cit.*

¹² La información que se menciona en este apartado es retomada del documento publicado por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos: "Estrategias de Desarrollo Urbano y de Vivienda para beneficio de los pobres de las ciudades"

¹³ Consultar: Bazzaco E. y Sepúlveda S. "Barrio Trabajando, metodología de evaluación de la participación ciudadana en Proyectos de Mejoramiento Barrial" Disponible en: <http://barriotrabajando.org/libro/Parte1.pdf>

mitigar la pobreza a través de programas que buscaran atender no solamente el aspecto físico, sino también el social.

Cabe mencionar que, aun cuando en México la aplicación del PMB se establece en el 2003, la preocupación por erradicar la pobreza y los barrios de tugurios, ha tenido una presencia fundamental a nivel mundial y ha influido en las formas y estrategias del desarrollo urbano a nivel local al paso de los años, proceso que se detalla a continuación.

Los elementos discursivos y conceptuales que giran en torno a las estrategias y orientaciones del desarrollo urbano, han cambiado y evolucionado paulatinamente y, es través del aprendizaje tanto de las experiencias exitosas como de las que no lo fueron, que el tema de la erradicación de la pobreza se coloca como un reto fundamental para el siglo XXI a nivel mundial.

En la cumbre del milenio (celebrada en septiembre de 2000) se declara por parte del secretario Kofi Annan en su informe que *la pobreza es una afrenta a nuestra humanidad común*, y en la Cumbre Mundial del Desarrollo Sostenible (a pesar de que no se consolidó un compromiso formal) se acordó que una vivienda digna es un requerimiento básico para el desarrollo.

Para entender la transformación de las formas discursivas y conceptuales de las estrategias de desarrollo urbano, el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos¹⁴, examina el tema a través de los tres puntos siguientes:

1. *Evolución de la manera de abordar la planificación y ordenación urbanas*

En esta parte se explica las paulatinas transformaciones en la metodología de planeación urbana que pueden categorizarse en cuatro grandes etapas: la planificación general, la planeación estratégica, la descentralización y ordenación urbana y la gestión de los asuntos públicos urbanos.

¹⁴ En su resolución 56/206, de 21 de diciembre de 2001, la Asamblea General transformó a la Comisión de Asentamientos Humanos en el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), órgano subsidiario de la Asamblea General.

Cabe mencionar que las etapas de la evolución de las orientaciones de la planeación urbana, no entran en un parámetro temporal establecido, no obstante se destacan los siguientes procesos:

La primera de estas etapas se caracteriza por ser un tipo de urbanización tradicional en un plano físico limitado, que tenía por objetivo servir de inversión a largo plazo para futuras inversiones, lo cual resultó inoperante al paso del tiempo, posteriormente se elaboran planes de una forma más general pero más flexibles en los cuales se pretendía incorporar aspectos sociales y económicos, pero no se arrojaban los resultados esperados y no se abordaban los problemas económicos subyacentes.

En los años ochenta los métodos de planeación se vieron directamente afectados por la crisis y se atiende la cuestión urbana sólo por sectores mediante recortes a los servicios, en el plano local este proceder sentó las bases de lo que significó la tercera etapa de evolución del desarrollo urbano cuyos ejes se centraban en la ordenación urbana y la centralización.

Al considerar un contexto en el cual los fondos del gobierno central se veían disminuidos en contraste con las demandas sociales que iban en aumento; es hacia los años noventa cuando comienzan a promoverse políticas de descentralización, asimismo surge el concepto de gestión de los asuntos urbanos en el que se trata de definir las funciones del gobierno y de la sociedad civil lo cual es un paso importante porque estas acciones recapitulaban los aspectos más relevantes de los veinte años precedentes, tanto aciertos como errores y en este sentido se advirtió la importancia de la conceptualización, así como de la toma de decisiones en las cuales estuviera involucrada la participación ciudadana.

Ya en el último decenio integran parte de los elementos de la metodología de la planeación urbana: participación ciudadana, representatividad equilibrada por parte del gobierno en temas de género y pactos de integridad entre el gobierno local y el sector privado.

2. *La evolución de las estrategias de vivienda*

En relación con la evolución de las estrategias de vivienda, cabe mencionar que también ha constado de cuatro etapas no definibles temporalmente pero cuyos procesos manifestaron las siguientes características:

- Década de los setenta. Las estrategias de vivienda de los países en desarrollo parecían las que habían sido retomadas por los países más desarrollados hacia la década de los cincuenta. Destacan aspectos relacionados a la vivienda social, eran edificios construidos por el gobierno, viviendas muy subvencionadas y el control de alquiler, por otro lado los sectores de menores ingresos rara vez se veían beneficiados por los servicios. Los gobiernos más progresistas optan por el reasentamiento o eliminación y la creación de nuevos asentamientos como medida que contrarrestara los asentamientos no estructurados, estas acciones primordialmente llevadas a cabo con fines económicos.
- Aproximadamente en el año 1987. Es hasta el año 2000 que se lanza la Estrategia Mundial de la Vivienda, en la cual se promovía la creación de condiciones propicias en la cual se promovía la probable intervención privada. No obstante, hasta este momento las funciones asignadas al gobierno eran limitadas y ante la insistencia de la intervención de los privados, la vivienda perdió importancia paulatinamente dentro de las estrategias nacionales y debates internacionales.
- Aproximadamente en el año 1996. En la Conferencia Hábitat II, se abre nuevamente el debate para que la vivienda volviera a figurar en el panorama internacional. En el Programa Hábitat, se promovía el ejercicio del derecho a la vivienda a la par de los demás derechos.
- Últimos años. Activistas y profesionales intentan hacer énfasis en la reactivación del Programa de Vivienda pero esta vez define el tema de la

tenencia de la vivienda, se intenta evitar desalojos ilícitos y se procuran los sistemas de tenencia de la vivienda favorezcan a los pobres, se otorgan títulos residenciales a los habitantes de tugurios, convirtiéndolos en “ciudadanos urbanos”.

3. Enseñanzas de la aplicación de métodos de desarrollo urbano y vivienda

Las enseñanzas más relevantes relacionadas con la aplicación de métodos de desarrollo urbano, se desagregan en tres diferentes niveles: local, nacional e internacional, las principales son las que a continuación se mencionan:

- Local: La integración de estrategias de vivienda dentro de un marco de gestión política, la necesidad de vincular a la esfera pública, la sociedad civil y el sector privado, los pobres deben tener el derecho de participar realmente en el desarrollo urbano, la sugerencia de nuevas esferas de negociación con el sector privado y la promoción del desarrollo económico local, así mismo la participación del sector privado debe manifestarse en un compromiso y no tanto en la caridad.
- Nacional: Las enseñanzas en torno al nivel nacional se centran primordialmente en desarrollar políticas y leyes nacionales para que se consoliden en acciones que coadyuven en la reducción de la pobreza, la mejora de mecanismos de operación para que los gobiernos locales adquieran nuevas responsabilidades y la contemplación de sus contextos particulares.
- Internacional: En este sentido el énfasis se encuentra en la importancia de la influencia que poseen los organismos internacionales en las políticas nacionales de reducción de la pobreza, nuevamente aparece el tema de la importancia de la auténtica integración de la sociedad civil en la planeación, misma que, acompañada de las consideraciones urbanas, lograría mejores resultados.

La evolución de la metodología y transformaciones conceptuales de la planeación urbana, se ha logrado gracias a la formulación, renovación o propuesta de esquemas con base en el aprendizaje de los fallos o en la evaluación de sus resultados y de esa forma integrar elementos que quizá en un momento no eran considerados, como es el caso de la participación ciudadana.

No obstante, en la actualidad continúan abiertas cuestiones que es necesario examinar como las formas de proporcionar vivienda y servicios a la par de la urbanización a los sectores de bajos ingresos, cuáles son los obstáculos que impiden que las políticas públicas incidan en la reducción de la pobreza, cuáles serían las estrategias apropiadas para reivindicar el derecho de los pobres, el papel que desempeñan los gobiernos nacionales en la formulación de políticas sociales y económicas, incluidas las de generación de empleos para proporcionar a los grupos de bajos ingresos medios de vida y de qué manera los organismos internacionales contribuyen en la reducción de la pobreza, temas que se encuentran aún vigentes.

Cabe mencionar que la preocupación y medidas estratégicas en materia de reducción de barrios de pobreza ha sido uno de los ejes primordiales en distintas políticas de vivienda, puesto que ello pone sobre la mesa la relevancia para el desarrollo de las ciudades y la importancia de habitar en un lugar que permita el adecuado desenvolvimiento de las actividades humanas, temática ampliamente abordada en los Objetivos del Milenio, que se detalla en el siguiente apartado.

Declaración de los objetivos del Milenio¹⁵

Una de las grandes inspiraciones a nivel mundial, en términos de desarrollo urbano, está dada por la declaración de los objetivos del Milenio, los cuáles hacen énfasis en la necesidad de elevar el nivel de vida de las personas al dar prioridad a los grupos vulnerables para que también tengan acceso y disfrute de los beneficios de las ciudades modernas como la tecnología, cultura, servicios y

¹⁵ Declaración de los objetivos del Milenio, Cumbre del Milenio, Nueva York, septiembre, 2008. ONU.

condiciones físicas de vivienda y barriales tratando de disminuir, en la medida de lo posible, la pobreza extrema.

Además, trata de garantizar -mediante objetivos claros- el cumplimiento de acciones que lleven a la igualdad, libertad y seguridad de los habitantes de los países miembros de las Naciones Unidas para gozar también de ciudades incluyentes. Los objetivos anteriores, no obstante, no pueden cumplirse si no se dispone de espacios en los que se lleven a cabo actividades que garanticen el logro de tales objetivos, pues es en las ciudades donde vive la mayoría de la población, por lo que es indispensable contar con estructuras físicas, institucionales y sociales donde se implementen tales objetivos..

Así, en los objetivos del milenio, se pugna por un mundo más pacífico, más próspero y más justo, otorgando principal atención a mujeres y niños, con la sugerencia de ordenación y aplicación de políticas dirigidas a un desarrollo sustentable, equitativo y al que todos tengan las mismas oportunidades de acceso, donde los primeros beneficiarios sean los grupos que viven en pobreza extrema, en el que destacan los grupos vulnerables, principalmente niños.

Es de notarse el imperativo de valores fundamentales en las relaciones internacionales, pero también son esenciales en los espacios locales, tales como la libertad, que consiste en el derecho a vivir con dignidad, libre de hambre y temor a la violencia, represión o injusticia, a través de gobiernos democráticos y participativos respaldados por la voluntad popular. La igualdad, donde hombres y mujeres se beneficien de las mismas oportunidades del desarrollo económico y social. La solidaridad, donde se ayude a los que sufren más o a los menos beneficiados. Y la tolerancia, valor que garantiza el respeto mutuo de creencias, culturas e idiomas entre todos los habitantes.

La ONU hace injerencia en la promoción activa de una cultura de paz y diálogo entre todas las civilizaciones, promoción que debería ser institucionalizada en gobiernos locales, con el fin de lograr un desarrollo equitativo, para lo que es necesario contar con definiciones claras de prioridades y una coordinación

adecuada para atender de manera eficaz, las necesidades de los grupos vulnerables.

Se habla del compromiso de luchar contra las drogas y contra la delincuencia, además de fomentar un salario mínimo digno, abatir el hambre, disminuir la carencia de acceso al agua potable, posibilitar un empleo digno a jóvenes, crear accesibilidad a medicamentos y alimentos, reducir muertes maternas y por VIH-SIDA, para erradicar la pobreza, mediante la buena gestión de los asuntos públicos en cada país y una adecuada relación con el sector privado.

Aunque en el documento Declaración del Milenio, no se habla explícitamente de los espacios públicos, podemos notar que se encuentran presentes en la atención de la población para lograr un crecimiento y desarrollo económico, social y cultural donde se garantice el cumplimiento de derechos humanos en cuanto acceso, transparencia y equidad en la aplicación de justicia e igualdad, favoreciendo a los más pobres o menos beneficiados.

Es interesante la forma en cómo se abordan los temas dentro de la Declaración del Milenio para tratar problemas mundiales y la sugerencia de que en cierto periodo los objetivos deben ser cumplidos en proporciones, por lo tanto es necesario que los países miembros de las Naciones Unidas, en sus agendas de gobierno, hayan formulado planes y programas encaminados a garantizar el cumplimiento de mencionado documento, para lo cual es necesario dotar de mecanismos que favorezcan la realización de acciones enfocadas a tales fines y hacer una revalorización de la situación económica y social de cada país para conocer los resultados de las políticas aplicadas.

Así, la recuperación de espacios o creación de espacios públicos es esencial para el cumplimiento de los objetivos del milenio y es un factor importante en la atención a grupos vulnerables pues los objetivos requieren –aunque no todos- un espacio físico para llevar a cabo acciones que integren a la sociedad y se puedan practicar los valores de tolerancia, igualdad y libertad.

La Declaración del Milenio sólo hacer referencia notoria a la participación de líderes políticos y gobiernos, dejando a un lado la participación social, la cual es imprescindible para tratar problemas sociales, fomentar un crecimiento y mantener un desarrollo económico y social.

Se hace presente en todo el documento el velar por la atención de grupos vulnerables principalmente niños y mujeres, garantiza el acceso y derecho a participar de un desarrollo positivo donde poco a poco se disminuya la pobreza y se aumente la calidad de vida; por la naturaleza de la organización los objetivos, resultan acciones recomendadas a los países miembros de la misma, y no están focalizados territorialmente, por lo que es tarea fundamental de los gobiernos crear planes, programas focalizados en áreas de pobreza extrema para dotar de componentes de infraestructura donde se permita la integración de la sociedad, crecimiento económico, acceso a la cultura y un beneficio igualitario.

De acuerdo a lo anterior resulta de vital importancia, para los términos de este ensayo, mostrar la relevancia que tiene la disminución de la pobreza extrema a través de la pronta erradicación de barrios de tugurios entendidos como los lugares urbanos en los que la población dispone de *poco o ningún acceso a vivienda, agua y saneamiento, educación o servicios de salud*¹⁶.

Es bajo este contexto que en México se desarrollan diversos programas de atención focalizada en barrios de tugurios para contribuir con la erradicación de la pobreza, en el caso de algunos programas, como el Comunitario de Mejoramiento Barrial que opera en el Distrito Federal, se incentiva el cumplimiento de los derechos sociales, destacando el goce y disfrute de los espacios públicos en áreas de extrema pobreza con altos grados de conflictividad social y/o degradación urbana para poder revertir los procesos de exclusión y segregación socioterritorial, tomando en cuenta la participación de la comunidad en la formulación del proyecto para rescatar o mejorar las condiciones físicas del espacio público que contribuyen a mejorar las condiciones de vida de los habitantes y hacer posible que puedan gozar de una mundialización, es decir que

¹⁶ Folleto Por un mejor futuro urbano, ONU, HÁBITAT, pp. 4-5.

los avances tecnológicos, de comunicación y acceso a bienes y servicios también estén al alcance de los que menos tienen o que cada vez sean menos los que pertenecen a los habitantes en pobreza extrema dentro de las ciudades, y tengan un acceso equitativo a los beneficios mencionados para no quedar excluidos socialmente.

Ante tal escenario, los gobiernos nacionales y locales se han visto en la frecuente necesidad de incluir, dentro sus planes y ejes de acción, programas que reviertan las condiciones de pobreza y deterioro de las relaciones sociales, espacios públicos y de vivienda dentro sus agendas de gobierno, para colocarse, con ello, como países insertos en la mundialización donde la interdependencia económica juega un papel importante en el desarrollo de cada país.

México no es excepción: ha incluido en los ejes sociales y económicos, la atención a grupos vulnerables, áreas de pobreza y pobreza extrema en la construcción, renovación y rehabilitación de espacios públicos para contribuir a mejorar la calidad de vida de sus habitantes y erradicar, en la medida de lo posible, la tugurización, por medio del diseñado y aplicación de ciertos programas que a continuación se explican.

Programas oficiales de recuperación del espacio público en México

Dado que México se encuentra inmerso en el contexto internacional, han surgido diversos programas de gobierno que inciden en el espacio público; por un lado, están aquellos que son de índole federal como el Programa Hábitat y el de Recuperación de Espacios Públicos, así como programas que inciden a nivel local, a saber, el Programa de Presupuesto Participativo y el Comunitario de Mejoramiento Barrial.

Programa Hábitat

Es un programa que se institucionalizó en el año 2003 como parte de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), por lo que sus objetivos eran reducir la pobreza

y mejorar la calidad de vida de los habitantes de las zonas urbanas marginadas, pero a partir del año 2012 quedó a cargo de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). Su objetivo es consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes por lo que este Programa articula los objetivos de la política social con los de la política de desarrollo urbano y ordenamiento territorial del Gobierno Federal.

El Programa Hábitat se estructura en tres vertientes: a) *General* que opera en polígonos definidos como áreas urbanas con alto grado de rezago social, déficit de infraestructura y carencia de servicios por lo que el Programa busca mejorar las condiciones de habitabilidad de los hogares mediante la realización de acciones sociales y obras integrales de infraestructura que promueva la conectividad y la accesibilidad; b) *Intervenciones Preventivas* actúa en zonas que presentan condiciones de vulnerabilidad social y que requieren acciones anticipadas que reduzcan o canalicen los conflictos sociales y c) *Centros Históricos* incluye intervenciones que buscan proteger, conservar y revitalizar el patrimonio histórico y cultural de las ciudades inscritas en la lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO.

Además de las vertientes, el Programa comprende tres modalidades: I. Mejoramiento del Entorno Urbano que persigue la introducción o mejoramiento de infraestructura urbana y elevar la percepción de seguridad; II. Desarrollo Social y Comunitario, apoya proyectos sociales que atienden la integridad del individuo y la comunidad, la promoción de la equidad de género y la organización y participación comunitaria y III. Promoción del Desarrollo Urbano, apoya acciones para la actualización de diagnósticos comunitarios y participativos.

Programa de Recuperación de Espacios Públicos

Es un programa implementado por el gobierno federal a cargo de la SEDESOL, con el objetivo de contribuir a mejorar la calidad de vida y la seguridad ciudadana, preferentemente de la población en condición 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 integradas en zonas metropolitanas, para el uso y disfrute de la comunidad y, con ello, propiciar la sana convivencia. El programa pasó a formar parte de la de recién creada SEDATU en el año 2013.

Es un programa implementado por el gobierno federal a cargo de la SEDESOL, con el objetivo de contribuir a mejorar la calidad de vida y la seguridad ciudadana, preferentemente de la población en condición 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 integradas en zonas metropolitanas, para el uso y disfrute de la comunidad y, con ello, propiciar la sana convivencia. El Programa pasó a formar parte de la de recién creada SEDATU en el año 2013.

El Programa de Recuperación de Espacios Públicos aplica a nivel nacional en localidades urbanas integradas físicamente a las zonas metropolitanas y a las ciudades del Sistema Urbano Nacional (SUN). De acuerdo con el Manual de Operación del Programa, debe existir coordinación entre los gobiernos locales y la sociedad civil en la realización de proyectos integrales (los cuales incluyen obras de mejoramiento físico y el desarrollo de acciones de beneficio social). Este Programa es financiado por subsidios federales y aportaciones locales y otorga sus apoyos a través de dos modalidades a) Mejoramiento físico de los espacios públicos para el desarrollo de actividades recreativas, culturales, y deportivas con sentido de equidad e inclusión social y b) Participación social y seguridad comunitaria para fortalecer la organización comunitaria y la interacción entre los habitantes.

Programa de Presupuesto Participativo

Este Programa es parte de las acciones que desde 2011 se han realizado en el Distrito Federal para impulsar la participación ciudadana en asuntos de gobierno, pues se incluye a la ciudadanía en la toma de decisiones referentes a la aplicación

de los recursos, a partir de las obras o acciones que en la consulta respectiva, se consideren prioritarias en las colonias o pueblos originarios. El mecanismo del Presupuesto Participativo tiene las ventajas de poseer respaldo jurídico pues está considerada dentro de la Ley de Participación Ciudadana, al tiempo que promueve la capacidad de los ciudadanos para participar, y de promover el diálogo entre el gobierno y los ciudadanos.

Los rubros en que la ciudadanía, a través de los comités ciudadanos y consejos de los pueblos, puede ejercer montos presupuestales son: obras y servicios, equipamiento e infraestructura urbana y prevención del delito. Además, los comités ciudadanos y los consejos de los pueblos pueden participar en la elaboración de diagnósticos y propuestas de desarrollo integral para las colonias o pueblos.

El Presupuesto Participativo no es el único programa en el Distrito Federal que actúa con la colaboración de la ciudadanía, destaca la importancia del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial que, desde su diseño, se creó para promover la participación social, siendo uno de sus objetivos que los vecinos se asocien y organicen para identificar y dar solución a un problema dentro de su entorno y de esta forma, mejorar el espacio y fortalecer el tejido social; el siguiente apartado da cuenta de la funcionalidad y operacionalización de dicho programa.

Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial

➤ Antecedentes

Ante el reconocimiento de las condiciones de pobreza que existen en los asentamientos irregulares y en aquellos donde la producción social de vivienda ha generado deterioro de las relaciones sociales y la degradación física de espacios públicos, por estudios científicos y empíricos se argumenta que en tales espacios se origina y aumenta cada vez más la pobreza urbana que afecta a los habitantes de las ciudades, y mientras no sean tratados (los espacios deteriorados) seguirán provocando la existencia de grupos sociales que ante la rápida aceleración de la

tecnología, comunicación y servicios y las pocas oportunidades de acceso a los mismos beneficios, se quedan como población rezagada, limitada al goce y disfrute de servicios, tecnología, información y bienes que segrega la población social y territorialmente.

Ante tal panorama, los gobiernos se ven en la creciente necesidad de adoptar los enfoques suficientes para incorporar a los asentamientos irregulares y a su población a las ciudades formales, tomándolos en cuenta en la elaboración e implementación de los programas sociales con la finalidad de revertir o disminuir la problemática social, económica, ambiental y de infraestructura a la que cotidianamente se enfrentan.

Sus antecedentes empíricos inmediatos en el Distrito Federal son:

- Programa de Mejoramiento de Vivienda en Lote Propio
- Programa de Mejoramiento de Pueblos Originarios de la Ciudad
- Programa de Mejoramiento de Conjuntos Habitacionales

Los tres programas son gubernamentales e intentan colocar la participación de la sociedad como eje importante para la solución de problemas.

Así, el gobierno de la Ciudad de México en el año 2007 inicia el mejoramiento barrial para que mediante la intervención en espacios públicos se fortalezca la democracia participativa, ya que el programa se diseña y elabora junto con organizaciones civiles, sociales y comunitarias con la finalidad de hacer posible que los ciudadanos se asocien y organicen ellos mismos para influir directamente en algunas decisiones públicas.

➤ Funcionamiento

El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial es implementado en el año 2007 y actúa principalmente en los barrios, pueblos y colonias del DF con niveles medio, alto o muy alto de marginación y degradación urbana. El objetivo general es rescatar y mejorar los espacios públicos y la infraestructura social de los

barrios, pueblos y colonias de la ciudad de México a través de un proceso ciudadano participativo, integral, incluyente, sostenido y con equidad de género.

El programa funciona mediante una convocatoria anual en la que pueden participar cada uno de los barrios, pueblos o colonias del Distrito Federal que requieran acciones de mejoramiento de espacios públicos y del entorno urbano, preferentemente aquellos con altos niveles de conflictividad social y/o degradación urbana, así como espacios identificados con índices de violencia hacia las mujeres, con evidente percepción de inseguridad o estén clasificados con nivel medio, alto o muy alto de marginación; de esta forma el programa apoya a las personas que sufren los estragos de las desigualdades sociales y económicas y que se encuentran en los espacios de pobreza para hacer frente a las desigualdades que existen en la ciudad de México.

La comunidad que desee participar en la creación, rescate o mejoramiento del espacio público, debe asociarse y organizarse con la finalidad de identificar el problema del espacio y la forma en que debería ser abordado, este paso debe incluir la participación de la academia, y de ser posible la de asociaciones civiles para que la iniciativa comunitaria tenga fundamentos que justifiquen su realización y el gobierno local apoye su construcción o renovación.

Una vez que en conjunto, la comunidad, la academia y en su caso la asociación civil, han trabajado bajo diversas técnicas de observación e investigación, la información requerida por la SEDESOL se debe entregar en tiempo y forma bajo los lineamientos que las Reglas de Operación especifican.

➤ Sobre las reglas de operación

El PCMB promociona una nueva forma de relación entre la población y el gobierno, es decir, una acción de sociedad-gobierno que crea y mejora espacios públicos, además también ayuda a cohesionar el tejido social, disminuir o revertir las desigualdades socioterritoriales que generan cada vez mayor exclusión social.

Para hacer efectivo el PCMB se debe realizar el proceso de concurso apegándose a las Reglas de Operación que son sometidas a revisión año tras año y publicadas en la Gaceta del GDF, al igual que la convocatoria.

Se efectúa, como se ha mencionado, una convocatoria anual a disposición de toda la Ciudad de México, en la que pueden participar todos los barrios, pueblos o colonias, pero que tendrán mayor relevancia para ser atendidas, las zonas de media, alta y muy alta marginación o con grave degradación física y/o social.

Para elegir las propuestas de proyecto se manejan criterios como creatividad, innovación, con capacidad de justificación técnica, financiera y social.

Los proyectos se pueden presentar bajo dos modalidades:

- Proyectos nuevos. No se destinarán recursos del programa para obras de pavimentación, bacheo, poda u otras acciones que sean responsabilidad expresa de las Delegaciones. Tampoco compra de predios o inmuebles, compra de herramienta para la ejecución de las obras o intervención en recintos religiosos; para proyectos que pretendan mejorar la imagen urbana mediante las fachadas se debe contar con 40% de alumbrado, construcción de guarniciones, banquetas y reforestación, y en el caso de que el proyecto haga referencia a la construcción de centros comunitarios, deportivos, culturales o auditorios, se debe presentar la documentación necesaria que acredite la legalidad del predio y que no haya obstáculos para realizar la obra, también para proyectos nuevos, es indispensable elaborar un documento que garantice el acceso público y la igualdad para el uso de los espacios y acceso a los servicios, también se debe anexar un Reglamento de Operación del centro. Para los proyectos nuevos no entran en el concurso aquellos que se pretendan realizar en predios privados, suelo de conservación o asentamientos irregulares, a menos que se encuentren en proceso de regularización, mientras que en los conjuntos habitacionales

son elegibles los que se planteen en las áreas comunes y que no sean viables desarrollar por la Procuraduría Social.¹⁷

- **Proyectos de Continuidad.** En este caso, participan aquellos que no hayan sido beneficiados por más de 5 ejercicios fiscales, que puedan justificar su continuidad mediante la argumentación de mejoras y transparencia de gastos anteriores.

Para los dos tipos de proyectos, se debe dejar claro los alcances físicos y sociales mencionando la importancia en el impacto social, es decir, apegarse al proceso participativo, justificar las mejoras barriales y sociales que tendrá y el impacto positivo en la calidad de vida de los habitantes que resulten beneficiados de la implementación del proyecto.

Otra característica de los proyectos presentados y en general del PCMB es la motivación hacia los beneficiarios de los proyectos para hacerse responsables de la ejecución, mantenimiento y vigilancia con el fin de garantizar el buen funcionamiento, la apropiación y el uso del espacio, así como de fortalecer el tejido social y revertir prácticas de exclusión y de delincuencia e inseguridad para tener un entorno urbano seguro.

➤ Participación social en el PCMB

Una de las características que colocan a este programa como novedoso y exitoso, es que se consolida precisamente en la importancia que se le otorga a la participación de la sociedad en la propuesta y ejecución de construcción o renovación de los espacios públicos.

Para que el programa funcione debe haber una organización y asociación de la población que requiera la mejora barrial, tomando en cuenta la importancia de la participación de mujeres, niños y adultos mayores, grupos que deben ser

¹⁷ Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (2015), "Reglas de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial." Disponible en: <http://www.sds.df.gob.mx/pdf/2015/reglas/Reglas%20de%20Operacion%20del%20Programa%20Comunitario%20de%20Mejoramiento%20Barrial.pdf>, México, SEDES.O.

escuchados y apoyados para revertir situaciones a las que diariamente se exponen por el deterioro urbano y social que ha acarreado la desigualdad económica y socio territorial.

Se trata de integrar a la población desde el principio en que se lanza la convocatoria y durante todo el proceso, la comunidad debe hacerse presente en expresar sus opiniones, deseos e inconformidades acerca de su entorno y proponer las mejoras necesarias y viables para contribuir a mejorar su entorno; además de incentivar la igualdad de acceso para todas las personas a la seguridad, a la cultura, al deporte y a otros servicios.

Surgen nuevas formas de organización dentro de las áreas de impacto del proyecto, que incluyen a todas las personas que deseen participar lo que fortalece de alguna forma las relaciones vecinales y hace propicio un conocimiento de su entorno y de la identidad que desean fortalecer o recuperar como vecinos de un mismo barrio o colonia.

Con la práctica de nueva participación incluyente en cuestiones públicas, las relaciones entre sociedad y gobierno se ven de forma positiva dotando de credibilidad los gastos del gobierno, al menos en este caso del PCMB. Una de sus principales características es la participación ciudadana en el rescate y mejoramiento de los espacios públicos de la ciudad de México con el fin de coadyuvar a hacerla más habitable, segura, participativa, disfrutable y sustentable.

➤ Resultados

El PCMB ha acumulado ocho años atendiendo diversas propuestas para el mejoramiento barrial y de imagen urbana, fortaleciendo e incentivando cada año más la participación de la comunidad en la etapa de construcción de ciudades mediante la intervención de los habitantes para dar una solución a sus problemas urbanos identificados desde su punto de vista como habitantes que reciben y perciben diariamente los efectos de tales problemas.

El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial como estrategia gubernamental para incluir la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas referente a espacios públicos ha atendido la recuperación, apropiación y mejoramiento de los mismos en toda la ciudad de México; principalmente en barrios, pueblos y Colonias con niveles medio, alto y muy alto de marginalidad y/o degradación urbana. Estos índices de marginalidad alcanzan 64.37% de las 1350 Unidades Territoriales en que se clasifica la ciudad. Que a través de la democracia participativa, el Gobierno del Distrito Federal crea las condiciones para la construcción de ciudadanía, reconociendo en los habitantes y sus organizaciones la capacidad de asociarse para ejercer una incidencia directa en las decisiones públicas, que a su vez incidan en la mejora de la calidad de vida socio territorial de los ciudadanos. En los ocho años de ejercicio del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial se han registrado más de 5 mil propuestas de proyectos de mejora barrial y se ha atendido a una población mayor a los 200 mil habitantes; de éstos se han autorizado mil 386 Proyectos Comunitarios de Mejoramiento Barrial que han beneficiado a una población superior al millón 500 habitantes.¹⁸

➤ Breve recuento de nuestra experiencia: Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, Tacubaya

La generación de la Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, para fines de la UEA de Planeación Aplicada, desarrolló un ejercicio sobre la integración del PCMB en el trimestre P-2015. Para este propósito, el equipo decidió desarrollar el trabajo en la Colonia Tacubaya.

Los primeros acercamientos que tuvimos al territorio, se hicieron a través de dos oriundos de Tacubaya, quienes nos llevaron por distintas calles y espacios públicos que consideraron prudentes para el proyecto. Ambos contactos, nos proporcionaron información muy valiosa y nos permitieron entender mejor la dinámica que tiene Tacubaya.

En uno de estos recorridos, establecimos contacto con la asociación civil Unidos, Comunicación y Movimiento (Unidos AC), quien mostró entusiasmo por el

¹⁸ *Ibid.*, p.30

proyecto y ofreció inmediatamente su apoyo para llevarlo a cabo. Asimismo, fue Unidos AC quien, con base en su experiencia, identificó un espacio público residual que cumplía con las características del proyecto.

Una vez que se tenía el espacio identificado, Unidos AC, al ser un agente comunitario relevante en Tacubaya, fungió como el interlocutor entre este grupo de trabajo y la población objetivo que busca el PCMB: niños, mujeres y adultos mayores, comunidades con las cuales trabaja la asociación civil.

En colaboración con las comunidades y Unidos AC, logramos identificar diversas problemáticas y necesidades en torno al espacio propuesto, con el objetivo de articular soluciones que, por prioridad, requieren de una pronta atención, esto es, la inseguridad y la violencia que se viven ahí cotidianamente.

A través de métodos de observación, participación e investigación, hemos podido crear un diagnóstico social y urbano que dio paso a la formulación de una propuesta de centro cultural con distintas funciones y objetivos, la cual se presentará ante la SEDESOL en la próxima convocatoria para concursar y ser beneficiarios del PCMB.

Limitaciones y discrepancias del PCMB

Para concluir este ensayo, consideramos prudente recuperar la inclusión de las comunidades en el desarrollo urbano de la ciudad, no sólo en su configuración física, sino también en la social. En este sentido, pensamos que la participación social es un fuerte componente que da realce al carácter del PCMB: es, en otras palabras, el derecho a participar en la incidencia de las decisiones y financiamiento público para construir ciudades más equitativas.

Como se mencionó en la Declaración de los Objetivos del Milenio, debe existir el cumplimiento de acciones que lleven a la igualdad, libertad y seguridad para gozar de ciudades incluyentes. Se piensa entonces, que la transformación de un espacio residual en un centro comunitario da garantía para que se logren tan nobles y

fundamentales objetivos para los residentes más vulnerables de la ciudad.

Es por ello, que se debe alentar la certera ejecución, solidez administrativa y financiera del PCMB, como un derecho a la ciudad para revertir la conflictividad social, degradación urbana, exclusión y segregación territorial, que redundan en la *falta de lazos culturales y emocionales que inducen a comportamientos de ruptura que van más allá de las necesidades de sobrevivencia*¹⁹.

En ese tenor, nos es necesario hablar de la experiencia en torno a este ejercicio de planeación aplicada acerca del PCMB, para ahondar en aquellos puntos que hemos considerado como imprescindibles para lograr el éxito de la aplicación del programa. Al respecto, mencionaremos algunas de sus limitaciones y discrepancias que nosotros identificamos en el desarrollo de este ejercicio.

En 2007 cuando surgió el PCMB, existía mayor solidez en cuanto al rastreo territorial de los grados de marginación, actualmente esa información no ha sido actualizada por el Sistema de Información de Desarrollo Social (SIDESO). Sólo se cuenta con datos para 2000-2003.

Ante este escenario, la tarea de actualización del grado de marginación resulta problemático debido a la carencia y acceso a la información proporcionada a nivel manzana por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) que en muchas variables no es coincidente entre los años 2000 y 2010. Lo anterior ocasiona que se deba considerar el grado de marginación de las Unidades Territoriales proporcionado por los datos del Censo de Población y Vivienda del año 2000; sin embargo, dicha variable pudo haber cambiado en los quince años que lleva la información sin ser actualizada.

Esto puede dar resultados poco efectivas y sensibles, ya que el PCMB podría estar atendiendo a comunidades que para el año 2000 tenían un grado de marginación Medio, Alto y Muy Alto, y que actualmente ya no sea el mismo; por otra parte, podría dejar de atender a territorios que en el año 2000 no poseían

¹⁹ Rojas, Eduardo y Vicente Fretes Cibils (2009), "Ingresos y seguridad: condiciones para la ciudadanía", en Rojas, Eduardo (ed.) Construir ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana, Uruguay, BID/FCE, pág.38

grado medio, alto o muy alto de marginación, pero que actualmente sí lo requieren.

De acuerdo a los resultados de la Convocatoria del Concurso Público de Selección de Proyectos Comunitarios de Mejoramiento Barrial 2015, fueron seleccionados 162 proyectos²⁰ de 667 recibidos²¹ cuyos montos asignados oscilan desde 233 mil pesos a 1 millón de pesos por proyecto²². Esto indica que para 2015 sólo serán atendidos 24 por ciento de los proyectos recibidos tras la convocatoria. Dado los montos y la naturaleza de los proyectos se puede inferir que el PCMB ha optado por aprobar proyectos con poco presupuesto y de forma genérica. Sólo hubo once proyectos asignados con 1 millón de pesos, los cuales corresponden a proyectos de continuidad.²³

Consecuentemente se puede dilucidar, que los proyectos seleccionados se hayan acomodado al criterio presupuestal del PCMB y no hacia las necesidades expuestas y esperadas por la comunidad involucrada. De esta forma, resulta un tanto sobrado el procedimiento tan riguroso para presentar proyectos vía PCMB.

Esta dinámica financiera y administrativa pudiese desincentivar la participación ciudadana, al enfrentar una realidad en la que el ciudadano subordine su expectativa ante la *lógica* estatal que tiende a desvirtuar el alma del PCMB, *incidir como un derecho a la Ciudad en la mejora de la calidad de vida socio territorial de los habitantes de la Ciudad de México*.²⁴ Recordemos que el PCMB, tiene por esencia promover la participación y organización ciudadana en el mejoramiento de los espacios públicos de la ciudad de México al fortalecer la democracia

²⁰ Gaceta Oficial del DF. 19 de junio 2015. No. 115 Aviso por el que se dan a conocer los resultados de la Convocatoria del Concurso Público de Selección de Proyectos Comunitarios de Mejoramiento Barrial 2015,

²¹ "Instala GDF comité que definirá proyectos de mejoramiento barrial". Consultado el 2 de julio, de: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/05/08/instala-gdf-comite-que-definira-proyectos-de-mejoramiento-barrial-4329.html>

²² Desde el año 2007, hasta el cierre del ejercicio fiscal 2009, el PCMB, ha registrado un importante crecimiento en la demanda de proyectos a ejecutar por parte de las organizaciones sociales, civiles, comunitarias, grupos de vecinas y vecinos e instituciones académicas. Así en el año 2007 se registraron 139 proyectos a concurso y se aprobaron 49 por parte del Comité Técnico Mixto, para el año 2011 se recibieron 750 proyectos y se aprobaron 213, lo que demuestra una considerable detonación de la demanda.

²³ Secretaría de Desarrollo Agraria, Territorial y Urbano (2015) "Reglas de operación del Programa Hábitat." Disponible en http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2015/habitat/Reglas_de_Operacion_Habitat_2015_DOE.pdf, México, SEDATU.

²⁴ *Ibid.*

participativa.

También resulta importante destacar la necesidad e interés que existe por la ciudadanía por atraer recursos para atender sus espacios públicos, este argumento se puede sustentar mediante el 76% de los proyectos presentados que quedaron desatendidos por el PCMB en 2015. Probablemente las propuestas presentadas sean proyectos inviables debido al monto que representan para su recuperación, ya que pueden denotar una mayor degradación urbana o se trate de una demanda social de mayor alcance que requieran mayor presupuesto y vinculación interinstitucional.

Conforme a las intervenciones en el espacio público de la Unidad Territorial estudiada, los montos aplicados por el gobierno central (Gobierno de la Ciudad de México) y local (Delegación Miguel Hidalgo), han ido desde los 527,331 pesos hasta los 9 millones, lo cual da cuenta de las cantidades empleadas para hacer una intervención a mayor escala, que logre impactar no sólo una comunidad, sino a población flotante o en tránsito, lo cual otorga la posibilidad de generar ciudad desde un punto nodal.

Desde 2008 y hasta 2014 se ha gastado casi 23 millones de pesos en obras públicas aisladas en el espacio público de la UT Tacubaya²⁵. Éstas no han producido una imagen integral en Tacubaya y los esfuerzos destinados a ello han sido estériles. Los siguientes son ejemplos del gasto público en el espacio público en Tacubaya y su impacto en escala.

Escala local:

- 527,331 pesos en la instalación de un gimnasio al aire libre en Avenida Jalisco y Héroes de 1810²⁶.
- 600 mil pesos en remodelación del bajo puente cultural “Tacubaya Vive”, ubicado en Río Becerra.

²⁵ Véase el Formato del PCMB 2015, Proyecto Nuevo. Centro Cultural “El Gorrión”, Miguel Hidalgo. Apartado Espacio público intervenido de Tacubaya, página 27-28.

²⁶ *Gimnasio al aire libre*, 2013. Presupuesto Participativo. Avenida Jalisco esquina Héroes de 1810 – Recuperación de espacio abandonado e inseguro, por lo que se remozó, se colocaron luminarias, vegetación, 6 aparatos de ejercicio, una mesa de picnic y una banca. Inversión 527,331 pesos. (Delegación Miguel Hidalgo, 2013).

- 6 millones de pesos en adaptación del corredor peatonal “José María Vigil”

Escala ciudad y metropolitana:

- 6 millones de pesos en la construcción de un sendero peatonal que conduce al CETRAM Tacubaya.
- 9 millones de pesos en la remodelación de la Alameda Tacubaya.

Con ello se puede señalar que la democracia participativa que alienta el Gobierno de la Ciudad de México a través del PCMB, se ve condicionada por la falta de recursos económicos, lo cual inhibe la mejora de la calidad de vida socio territorial de los ciudadanos.

El gobierno es la entidad que determina cómo y cuánto se gasta en el espacio público, de forma discrecional, sin que hasta el momento haya un proceso de evaluación y procuración del espacio en el largo plazo como lo determina el PCMB, por ello, muchos de estos espacios ya se encuentran carentes de mantenimiento y destinados de vuelta a la degradación urbana.

Las Reglas de Operación del PCMB 2015, señala que en los ocho años del Programa, se ha autorizado 27.75 por ciento de los proyectos registrados. Sin embargo estos datos pueden resultar poco confiables, lo cual puede dar cuenta de insuficiencias no sólo de orden financiero o en su cobertura, sino de la administración del propio PCMB con las delegaciones donde se aplica el Programa. Así resultó cuando precisamos conocer si existía algún proyecto ejecutado en la colonia Tacubaya mediante el PCMB mediante solicitud de Información Pública. Resultó que obtuvimos dos respuestas contradictorias.

La Secretaría de Desarrollo Social respondió que tiene registrado en 2011 un proyecto en Avenida Jalisco y Héroes de 1810, con el nombre “Compartir, conservar y crecer en Tacubaya” con un monto de 400 mil pesos. (Anexo 1) Sin embargo, también se tiene conocimiento que éste mismo espacio fue físicamente intervenido en 2013 con un gimnasio al aire libre mediante recursos del Presupuesto Participativo. En el mismo lugar se encuentra una placa demostrativa sustentando este hecho.

Por su parte, la Delegación Miguel Hidalgo respondió y emitió un listado de proyectos del PCMB donde no aparece la Colonia Tacubaya “cabe hacer mención que este listado no se encuentra contemplada la colonia Tacubaya” (Véase en Anexo 2). Por lo tanto queda abierta una investigación para ratificar la veracidad de los datos que emite la Secretaria de Desarrollo Social para tener la certeza que se trata de un Programa donde los ciudadanos tienen capacidad de incidencia directa en las decisiones públicas.

Las Reglas de Operación del PCMB se centran con mayor énfasis en la intervención física –la obra, y no se vincula con los objetivos de integración social y fortalecimiento de la comunidad, lo manejan como una suerte de “apropiación del espacio”, ya que se da preferencia a aquellos proyectos que “hagan mención de la sostenibilidad de la mejorar y/o de las acciones de mantenimiento”, sin embargo, tampoco repara en atender los aspectos emergentes de la Administración Pública, como el caso de la inseguridad vial de Tacubaya, que pudiese ser un obstáculo y condicionar la materialidad de un proyecto de relevancia comunitaria, como es el Centro Cultural “El Gorrión”.

La propuesta del PCMB en Tacubaya mediante la construcción de un centro cultural enfrenta un proceso incierto, precisamente por su viabilidad financiera, ya que éste está presupuestado con dos millones de pesos. También padece de la ineficiente coordinación de otras instancias de la Administración Pública, en donde parece que el liderazgo de la Secretaria de Desarrollo Social todavía deambula en retos de carácter interno y de corto alcance, las Secretarías que le acompañan en el PCMB sólo coadyuvan en la dictaminación de los proyectos presentados al concurso público. Los ciudadanos quedan relegados a la dictaminación por las entidades responsables y el PCMB no promueve la certidumbre que los proyectos se conformarán de acuerdo a las expectativas de la comunidad como una forma de generar la reconstrucción incluyente de la ciudad.

Bibliografía

-Borja, Jordi (2012), "Hacer ciudad en el siglo XXI", en Ziccardi, Alicia (coord.) *Ciudades del 2010: entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social*, México, UNAM, PUEC.

-Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (2002), "Estrategias de Desarrollo Urbano y de Vivienda para beneficio de los pobres de las ciudades", ONU.

-Delegación Miguel Hidalgo (2013) "Gimnasio al aire libre" Miguel Hidalgo TV Consultado 22 de junio 2015, de: <https://www.youtube.com/watch?v=SxJuaPFqclY>

-Gaceta Oficial del DF No. 115 (2015) "Aviso por el que se dan a conocer los resultados de la Convocatoria del Concurso Público de Selección de Proyectos Comunitarios de Mejoramiento Barrial 2015". Disponible en http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/f81aae2e66dce7c6b63e98fdc3774679.pdf. Consultada el 19 de junio 2015, México, Gaceta Oficial DF.

-Instituto Electoral del Distrito Federal (2015), "Convocatoria a la consulta ciudadana para el presupuesto participativo 2015." Disponible en <http://www.iedf.org.mx/sites/consulta2015/ConvocatoriaCCPP2015.pdf>, México, IEDF

-La Jornada (2015), "Instala GDF comité que definirá proyectos de mejoramiento barrial". Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/05/08/instala-gdf-comite-que-definira-proyectos-de-mejoramiento-barrial-4329.html>, consultado el 2 de julio de 2015, México, UNAM

-Rojas, Eduardo y Vicente Fretes Cibils (2009), “Construir ciudadanía para una mejor calidad de vida”, en Rojas, Eduardo (ed.) *Construir ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana*, Uruguay, BID/FCE.

-Secretaría de Desarrollo Agraria, Territorial y Urbano (2015) “Reglas de operación del Programa Hábitat.” Disponible en http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2015/habitat/Reglas_de_Operacion_Habitat_2015_DOF.pdf, México, SEDATU.

-Secretaría de Desarrollo Agraria, Territorial y Urbano (2015) “Reglas de operación del Programa de Recuperación de Espacios Públicos.” Disponible en: http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2015/rescate_espacios_publicos/RO_PREP_2015_DOF.pdf, México, SEDATU.

-Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (2015), “Reglas de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial.” Disponible en: <http://www.sds.df.gob.mx/pdf/2015/reglas/Reglas%20de%20Operacion%20del%20Programa%20Comunitario%20de%20Mejoramiento%20Barrial.pdf>, México, SEDESO.

- Secretaría de Desarrollo Social del DF (2015) “Evaluación Interna del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, 2014”. www.sds.df.gob.mx/.../2014/evaluaciones/EVALUACION%20PCMB2014.docx