



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

CURSOS INSTITUCIONALES

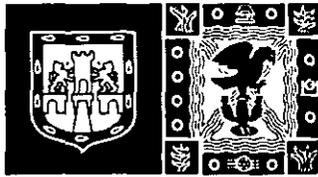
**DESARROLLO URBANO
EN LA CIUDAD DE
MÉXICO**

Del 31 de Mayo al 9 de Julio de 2004

APUNTES GENERALES

CI - 045

**Instructor: Ing. Arq. J. Jesús Alvarez Flores
GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
MAYO/JULIO DE 2004**



DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA DE LA FACULTAD DE INGENIERÍA DE LA UNAM

DESARROLLO URBANO EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Módulo II: Introducción al Origen del Desarrollo Urbano en la Ciudad de México.	8 Hrs.
Módulo III: Dinámica Social y Económica En la Ciudad de México	8 Hrs.
Módulo IV: El Sistema de Planeación	34 Hrs.
Módulo V: Los Efectos de Aplicación de la Planeación Urbana	10 Hrs.

Duración de los Módulos: 60 Horas

Periodo total de impartición de los Módulos: Del 31 de Mayo al 9 de julio del 2004. Instructor Arq. J. Jesús Álvarez Flores

Tabla de contenido

TEMA	Pág.
Introducción	4
Objetivo General del Curso	5
GUÍA DE INSTRUCCIÓN	6
Duración	6
Destinatarios	6
Metodología	6
Evaluación	7
Requerimientos de apoyo logístico	7
MÓDULO II. INTRODUCCIÓN AL ORIGEN DEL DESARROLLO URBANO EN LA CIUDAD DE MÉXICO (8 horas) Del 31 de mayo al 3 de junio.	8
2.1. Marco Teórico.	9
2.1.1. Características de las Ciudades Prehispánicas	9
2.1.2. Transformación del Desarrollo y la Planeación Urbana	12
2.1.3. El fenómeno Industrial y el Desarrollo Urbano a partir del siglo XVII hasta el XX	13
2.1.4. La Megalópolis	16
2.1.5. La necesidad de planear	20
Bibliografía	21
MÓDULO III. DINÁMICA SOCIAL Y ECONÓMICA EN LA CIUDAD DE MÉXICO. (8 horas. Del 4 al 9 de junio.	22
3.1. El comportamiento demográfico y sus efectos	23
3.1.1. Los efectos económicos generadores de desarrollo y planeación	30
3.2. Justificación de un ente de gobierno de carácter regulador	35
3.2.1. La organización del Gobierno del Distrito Federal	36
3.3. La operación del gobierno en sus etapas de transición y de democracia	38
Bibliografía	39
MÓDULO IV. EL SISTEMA DE PLANEACIÓN. (34 horas.) Del 10 de junio al 2 de julio.	40
4.1. El proceso inicial de planeación	41
4.2. Los instrumentos de planeación	45
4.2.1. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006	46
4.2.2. Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006	49

4.2.3. Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana 1998	57
4.2.4. Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006	61
4.2.5. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 2001	67
4.2.6. Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano 1997	69
4.2.7. Programas Parciales de Desarrollo Urbano 2002	78
4.2.8. Programas Sectoriales	86
4.2.9. Programas Operativos Anuales	91
4.3. Ley de Desarrollo Urbano y su Reglamento (modificaciones 29/01/2004)	91
Bibliografía	95
MÓDULO V. LOS EFECTOS DE LA APLICACIÓN DE LA PLANEACIÓN URBANA. (10 horas. Del 5 al 9 de julio.	96
5.1. Las políticas de desarrollo social y las prioridades	97
5.2. Las obras públicas y los servicios	99
5.3. La problemática de la vivienda	102
5.4. La obra pública y su vinculación	107
5.5. Conclusiones	107
Bibliografía	108
BIBLIOGRAFÍA	108

Introducción

La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) mediante la División de Educación Continua de la Facultad de Ingeniería, en coordinación con el Gobierno del Distrito Federal, han decidido organizar el curso de **Desarrollo Urbano en la ciudad de México** pues consideran de suma importancia que el personal técnico encargado de esta materia esté actualizado.

El curso de **Desarrollo Urbano en la ciudad de México** permitirá al personal de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) contar con los instrumentos técnicos para llevar a cabo acciones de control y regulación del crecimiento y propiciar las condiciones que permitan impulsar proyectos urbanos para solventar las necesidades de la mayoría de la población metropolitana.

A través de este curso los técnicos encargados del desarrollo urbano conocerán los aspectos más relevantes de los orígenes de la ciudad y su proceso de crecimiento desde la época prehispánica, la colonial hasta la época moderna.

Además, tendrán oportunidad de conocer la dinámica demográfica que ha presentado la metrópoli durante las últimas décadas así como los procesos de industrialización que detonaron el crecimiento físico de la ciudad a mediados del siglo XX. Se revisarán las actividades económicas locales como generadores del desarrollo y la necesidad de contar con un organismo regulador.

Como resultado de los procesos de transición política y democratización de la ciudad de México se ha modificado la organización del gobierno, por lo que se analizará la forma como opera actualmente.

Con estos antecedentes se procederá a revisar el sistema de planeación existente en la ciudad de México, sus diferentes niveles de atención, sus objetivos, su aplicación y su operatividad. Serán analizados los Planes Nacional de Desarrollo del Gobierno Federal, así como el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 (PNDU-OT).

Serán analizados ejemplos de PDU's que permitan conocer la aplicación de las metodologías establecidas en el Distrito Federal: los Programas de Desarrollo Urbano de 1997 y 2002.

Asimismo, se revisarán los conceptos de la Ley de Desarrollo Urbano y su reglamento (modificaciones al 29 de enero del 2004).

En la parte final del curso se evaluará la aplicación de los planes de desarrollo urbano y de ordenamiento territorial y su relación con las políticas sociales y las obras que lleva a cabo el Gobierno del Distrito Federal.

Objetivo General

Que los participantes reconozcan y apliquen el origen y la operación de la normatividad urbana en el campo de la administración urbana y su evolución, así como lograr un mejor desempeño tanto personal como grupal, que les permitirá contribuir al logro del objetivo del Programa General de Desarrollo Urbano 2001-2006 del Gobierno del Distrito Federal.

GUÍA DE INSTRUCCIÓN

Curso: Desarrollo Urbano en la ciudad de México.

Objetivo General: Al término del curso, los participantes estarán en capacidad de reconocer el origen y aplicar y operar la normatividad urbana en el campo de la administración urbana y su evolución, así como lograr un mejor desempeño tanto personal como grupal, que les permitirá contribuir al logro de los objetivos del Programa General de Desarrollo Urbano 2001-2006 del Gobierno del Distrito Federal.

Duración: El curso tendrá una duración de 60 horas. Se iniciará el día 31 de mayo y terminará el día 9 de julio del 2004. El horario será de las 9:00 a las 11:00 horas, de lunes a viernes.

Sede: SEDUVI.

Domicilio: San Antonio Abad No. 32. Col. Tránsito.

Temas:

MÓDULO II. INTRODUCCIÓN AL ORIGEN DEL DESARROLLO URBANO EN LA CIUDAD DE MÉXICO (8 horas)

MÓDULO III. DINÁMICA SOCIAL Y ECONÓMICA EN LA CIUDAD DE MÉXICO. (8 horas.

MÓDULO IV. EL SISTEMA DE PLANEACIÓN. (34 horas.

MÓDULO V. LOS EFECTOS DE LA APLICACIÓN DE LA PLANEACIÓN URBANA. (10 horas)

Destinatarios: Estará dirigido al personal técnico operativo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal, cuyas áreas de preparación profesional son las de arquitectura, ingeniería y urbanismo.

Metodología

Los Módulos II y III del curso se realizarán mediante sesiones interactivas apoyadas con presentaciones de imágenes de computadora. Al final de cada sesión se tendrá un lapso de 20 minutos para aclaraciones y preguntas y respuestas.

Además, se tendrá como apoyo visual durante todo el curso una exposición de cartas de usos del suelo de distintas ciudades del país.

Al final de los Módulos II y III se les pedirá a los participantes desarrollen un artículo de investigación relativo a los temas tratados. Se pedirá que sea de mínimo 5 cuartillas, con tablas y cuadros así como planos si es necesario.

Después de las tres cuartas partes del Módulo IV del curso, adicional a las sesiones interactivas, se realizarán sesiones de talleres de trabajo a fin de que los participantes apliquen los conocimientos adquiridos en ejercicios prácticos.

Se organizarán equipos de trabajo interdisciplinario conformados por 5 o 6 personas, los cuales trabajaran sobre un plano base de la zona de estudio al cual superpondrán hojas de papel mantequilla o albanene delgado, en el cual dibujarán y/o escribirán los temas a desarrollar (diagnóstico, estrategia y programas)

Para lograr el objetivo de los ejercicios, los integrantes de los equipos trabajarán inicialmente bajo la técnica de lluvia de ideas y posteriormente de corrillos a fin de consensar las propuestas que se plasmarán en los planos.

El Módulo V se realizará mediante sesiones interactivas apoyadas con presentaciones de imágenes de computadora. Al final de cada sesión se tendrá un lapso de 20 minutos para aclaraciones y preguntas y respuestas.

Evaluación

La evaluación del aprovechamiento de los participantes, se hará semanalmente. En las dos primeras semanas se les pedirá que realicen una investigación sobre alguno de los temas abordados y propongan recomendaciones para mejorar las condiciones actuales urbanas, económicas y/o sociales existentes en la metrópoli.

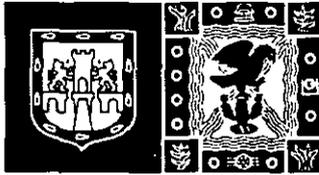
El Módulo IV será evaluado también con los resultados de los talleres de trabajo. Una vez terminados los ejercicios de cada sesión, se les pedirá a integrantes de los equipos que expongan los resultados.

Al final del Módulo IV se pedirá a los participantes que realicen una evaluación crítica del Sistema de Planeación Urbana existente a nivel nacional y de la ciudad de México. Será de 3 cuartillas.

Se tomara en cuenta en la evaluación final de los participantes su asistencia y su participación individual.

Requerimientos de apoyo logístico

- Local tipo salón de clases.
- Local con 6 mesas de trabajo (cada una para 5 ó 6 personas).
- Computadora que maneje Office XP versión 2002, que incluya Power Point.
- Cañón de proyección de imágenes de computadora.
- Espacio donde exponer cartas urbanas de Planes de Desarrollo Urbano de distintas ciudades del país.
- Préstamo de los Programas de Desarrollo Urbano versiones 1997 ó más actualizado.
- Para el taller de planes de desarrollo urbano:
 - 4 hojas de albanene delgado o mantequilla por cada equipo de 5 ó 6 personas
 - Un juego de plumones por cada equipo de 5 ó 6 personas
 - Hojas blancas (10 por cada equipo de 5 ó 6 personas)
 - Lápices y borradores
 - Maskin tape



DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA DE LA FACULTAD DE INGENIERÍA DE LA UNAM

DESARROLLO URBANO EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Módulo II: Introducción al Origen del Desarrollo Urbano en la Ciudad de México.

Duración del Módulo: 8 Horas.

- 2.1 Marco Teórico**
 - 2.1.1 Características de las Ciudades Prehispánicas.**
 - 2.1.2 Transformación del Desarrollo y la Planeación Urbana**
 - 2.1.3 El fenómeno Industrial y el Desarrollo Urbano a partir del siglo XVII hasta el XX.**
 - 2.1.4 La Megalópolis.**
 - 2.1.5 La Necesidad de Planear.**

Periodo de impartición: Del 31 de mayo al 3 de junio del 2004.

Nombre del capacitador: Arq. Jesús Álvarez Flores.

CONTENIDO TEMÁTICO

Módulo II: Introducción al origen del Desarrollo Urbano en la Ciudad de México.

(8 horas) Del 31 de mayo 3 de junio.

Objetivo específico: Que los participantes reconozcan los inicios de la dinámica urbana y su evolución.

2.1. Marco Teórico.

Surge la ciudad en América como consecuencia de la acumulación de recursos y distribución de funciones en los puntos considerados claves dentro del territorio.

Las ciudades precolombinas se desarrollan a partir de aldeas agrícolas y centros religiosos, alrededor de los cuales se levantan viviendas y edificios públicos.

Los emplazamientos buscan las más favorables condiciones ecológicas, los abastos de agua y las tierras propicias al cultivo.

2.1.1. Características de las Ciudades Prehispánicas

En Mesoamérica, el desarrollo de las diversas culturas se encuentra dividido en dos periodos principales: el Protoclásico, que comprende desde el 1 al 300 y el Clásico que abarca del 300 al 900. Los núcleos urbanos concentran la teocracia gobernante y el volumen demográfico alrededor llega a desarrollarse conformando grandes ciudades como Totihuacan, en la Meseta Central de México, Monte Albán en Oaxaca, Tikal en el Petén, Tiahuanaco en el altiplano boliviano y Pucará en la cuenca norte del lago Titicaca.

En las ciudades, la división jerárquica de las clases sociales se expresa abiertamente en la vivienda. Las habitaciones de la élite sacerdotal son levantadas con piedras labradas y otros materiales durables, mientras que las populares se construyen con materiales precarios y lejos de los centros ceremoniales.

Más que una política urbanística que se establece, obedece a criterios de regularización urbana que satisfacen necesidades sociales como el suministro de agua, y por su ubicación y dimensión facilitan los mercados.

Los renglones relativos a educación, esparcimiento y salud se restringen a las clases gobernantes. El comercio se realiza a través del mismo que transporta la mercancía, y solo en lugares como Perú y Bolivia se utilizan bestias de carga como la llama. Entre las ciudades del Imperio Maya, destacan centros como Tikal, Chichén-Itzá, Copal y Uxmal, cuya densidad de población llega hasta 50,000 habitantes en una superficie de 17km.

Aunque no existe un plano definido ni calles que obedezcan a un trazo programado, las construcciones se distribuyen con armonía en plataformas sobre las que se levantan tres o cuatro viviendas.

Valle de México: Tlatilco, Cuicuilco. (800ac)

El primer asentamiento por agricultores y comerciantes en el Valle de México, prefiere las márgenes del gran Lago: Tlatilco al noreste, y Cuicuilco al pie del Ajusco (hoy Tlalpan) Cuicuilco es un centro eminentemente ceremonial, con una pirámide de cuatro conos superpuestos (20 m) con escaleras y rampas.

Las capas de esta pirámide se superponen siguiendo ciclos calendáricos. También la orientación urbanística se relaciona con el movimiento solar. Existen numerosos altares en forma elíptica. La estructura tiene una base de barro comprimido, contenido entre grandes piedras empotradas. Los aumentos realizados hasta alcanzar las dimensiones finales se hacen en círculos concéntricos.

En el siglo 11ac, la erupción del volcán Xitle cubre totalmente Cuicuilco, cuyos habitantes emigran al Lago de Texcoco.

En cuanto a Tlatilco pierde fuerza por sucesivas migraciones hacia el altiplano y hacia el Golfo de México; los olmecas en su cultura local y entonces se agrupan en pequeñas comunidades, siempre agrícolas. En la actualidad Tlatilco forma parte del Distrito Federal (barrio de Tacuba)

Totihuacan (300dc)

La ciudad esta dividida por dos grandes ejes: uno norte-sur, conocido como avenida de los Muertos, y otro este-oeste. Sobre vías perpendiculares a la avenida de los Muertos, se levantan los monumentos más importantes: la pirámide de la Luna (base de 150m oriente-poniente y 13m norte-sur, con cinco cuerpos), la pirámide del Sol (base de 222m oriente-poniente y 225m norte-sur, con cuatro cuerpos en talud y uno en tablero), el templo de Quetzalcóatl y el palacio de Quetzalpapálotl. El centro ceremonial abarca un área de 2.5 por 1km.

La organización teocrática divide a la zona sagrada, sede dedicada a las deidades, de la sacerdotal y del área de concentración popular, mediante calzadas, patios basamentos, plataformas y edificios piramidales. Los emplazamientos y la altura de las construcciones logran que se domine con los ojos todo el valle. El trazado se rige por consideraciones astronómicas, religiosas, mágicas y geométricas. Se busca la grandeza en las construcciones sagradas, y la inmensidad en los espacios abiertos.

Distantes del centro religioso, hay grupos de viviendas de numerosas piezas de planta rectangular o cuadrada, con patios interiores y plaza enlazadas por callejones. Los muros son de adobe con revestimiento de estuco; los techos planos tienen leve inclinación para que la lluvia escurra a los aljibes de evacuación.

Las viviendas están también decoradas con pintura mural y pórticos que dan acceso a la plaza; el piso también estucado, conserva bajo lápidas de laja a los muertos familiares.

Llamada la Ciudad de los Muros Pintados, durante su época de esplendor, la ciudad cuenta con 150,000 habitantes. La economía se diversifica en agricultura, pesca, recolección y artesanías. En el año 650 se inicia la decadencia de Teotihuacan, que sucumbe por un incendio provocado por invasores.

Tula (950dc)

Los toltecas llegan a Tula en 752 aprovechando los aportes culturales de la civilización teotihuacana, a la que se une la nueva corriente de origen náhuatl proveniente del norte. Entre las deidades de Tula están Quetzalcóatl y el Sol. La llegada de Quetzalcóatl a Tula (siglo X), trae entre otros cambios importantes, la modificación del ceremonial, que suprime los sacrificios humanos.

Los habitantes de Tula poseen en sus obras artísticas un estilo propio. En el centro se encuentran la plaza ceremonial, con su adoratorio, y alrededor los edificios principales; la pirámide de Tlahuizcalpantecuhtli posee una sala hipóstila al frente. En la parte superior de la pirámide esta el templo con la puerta resguardada por dos columnas, cuyas bases son bocas de serpientes y tienen los crótalos al frente. En el interior hay otras columnas para apoyar el techo y dividir en dos el recinto. Al fondo se encuentra el altar, apoyado en dos figuras de guerreros con las manos a la altura de la cabeza.

Tenochtitlan (1400dc)

Provenientes de la mitica Aztlán, los nahoas llegan al Valle de México. Vencidos por Coxcoxtli, señor de Culhuacan, son desplazados hacia la región lacustre donde, viendo cumplidos ciertos signos proféticos, fundan en un islote (1325) el poblado que luego será Tenochtitlan.

Se dedican a la pesca y a la cría de aves, que truecan con tribus vecinas de tierra firme en procura de las maderas y piedras necesarias para edificar su ciudad. Varios islotes se unen entre sí por medio de *chinampas*, especie de enormes balsas con huertos flotantes, cuyas raíces, entretejidas sin tocar fondo, les posibilita flotar y ser amarradas entre sí. De esta manera se hace posible la creación de nuevos terrenos. La *chinancalla* es un conjunto compacto de solares y casas sobre chinampas, con veredas de tierra apisonadas y uno o dos acolotes (caminos de canoas), puentes flotantes.

Durante el esplendor de Tenochtitlan (siglo XV), la ciudad se divide en *Calpulli* o barrios; cuatro en un principio, se dividen a su vez en otros, que determinan la división habitacional de las diversas jerarquías sociales. Centro del gran Imperio Azteca, Tenochtitlan crece al ritmo de la expansión política y económica. La ciudad, rodeada de agua, parece ir emergiendo del lago.

En el conjunto destaca el centro ceremonial (5000m²), rodeado por un muro almenado, adornado en su base por cabezas de serpientes de basalto policromas (*coatepantli*) El

recinto sagrado aloja numerosos templos, adoratorios y habitaciones sacerdotales. El Gran Teocalli o templo mayor es una pirámide de base rectangular de 100 por 800m, con cuatro cuerpos en talud, una gran escalinata de 114 escalones y dos adoratorios en la cúspide: el de Tláloc al norte y el de Huitzilopochtli al sur. El templo de Quetzalcóatl es redondo, con una boca de serpiente por entrada y un techo cónico.

El juego de pelota es un gran patio en forma de T , limitado por altos muros en talud. Entre otros edificios se encuentran el Tzompantli, donde se exhiben ensartados los cráneos de los sacrificados; los adoratorios de Tezcatlipoca y Cihuacoatl; la casa militar de las Águilas, con el basamento del temalácatl o piedra de los sacrificios; El santuario múltiple Coateocalli.

Fuera del recinto y cercanos a él, están los palacios de Axayacatl, Moctezuma I y Moctezuma II; el Petlalco (alhóndiga), el Calpixcalli (casa de mayordomos), el Pilcalli (casa de los señores) y el Cuicalli (casa del canto) El caserío del pueblo se extiende en la inmensidad del área lacustre y alberga a 80,000 habitantes, abastecidos de agua potable por dos caños de barro instalados en canoas flotantes.

El sistema de calzadas se basa en largos y rectos diques con puentes que permiten el paso de canoas o que se cortan para impedir el paso de enemigos. Los canales regulan el agua e impiden inundaciones. Las grandes acequias corren de sur a norte y de oeste a este, y a ellas convergen múltiples canales, verdaderas calles de agua como en Venecia. Al oriente de la ciudad, se construye un extenso dique (albarradón) para contener las aguas del lago de Texcoco y separar las aguas dulces de las saladas.

Con la caída de la gran Tenochtitlan a manos de Hernán Cortes (13 de agosto de 1521), los españoles inician la sistemática demolición de la ciudad, para crear sobre ella la ciudad de México.

2.1.2. Transformación del Desarrollo y la Planeación Urbana

Concluida la conquista de México, Hernán Cortes levanta una nueva ciudad sobre las ruinas de Tenochtitlan: encomienda el trazo al alarife Alfonso García, quien conserva las cinco calzadas principales que van al Tepeyac, a Tlatelolco, a Tacuba, al embarcadero, a Iztapalapa y a Coyoacan.

En 1522, Cortes, nombrado gobernador, inicia los trabajos de urbanización, con manzanas rectangulares de oriente a poniente. Se rellenan las acequias, conservando solo las importantes. México es la primera gran ciudad que se levanta en América. De las construcciones sobresalen el viejo y el nuevo palacio de Moctezuma y las casas de Cortes.

En la plaza mayor se levantan la catedral, el cabildo, la alhóndiga y la carnicería, Los trabajos de urbanización de la plaza delimitan su extensa superficie y el establecimiento de los puestos de vendedores. Para acelerar el poblamiento de la zona establecida en el plano regulador, se prohíbe a los españoles construir fuera de esta área.

En 1592 se abre un gran paseo, la Alameda, que se ha conservado. El XVI y el XVII son siglos de grandes construcciones, como la catedral, que como otras de América tiene por modelo la de Jaen: planta rectangular y capilla mayor octavada. Se derrumba el templo mayor para levantarla y se inicia la cimentación en 1563; esta casi terminada en 1615, cuando se cierran algunas bóvedas. Para acelerar la construcción de este templo, el más grande de América, se abre en 1558 la acequia de Iztapalapa. Los últimos elementos arquitectónicos, como la estatua de la Fé, se colocan en 1813. La catedral de México, con algunos elementos neoclásicos en su fachada, posee grandes semejanzas con las de Salamanca y Segovia.

El fin del siglo XVI trae aparejada una reducción de los españoles llegados con la conquista, factor que regulariza la vida civil de la ciudad. Las calles se adaptan a las necesidades de la población. Los canales transportan alimentos y mercancías; llegan continuamente de los puertos de Acapulco y Veracruz productos originarios de Europa y Oriente.

Entre los materiales usados en la edificación está la piedra de resinto, usada en basamentos, losas y escalones; la cantera de los cerros próximos a la villa de Guadalupe; y en forma preponderante el tezontle traído del viejo Peñón, empleado como mampostería y chapeo.

2.1.3. El fenómeno industrial y el desarrollo urbano a partir del siglo XVII hasta el siglo XX

En el siglo XVII la población es de 100 mil habitantes, la mitad de los cuales son españoles y la otra mitad son mestizos, indígenas y mulatos. Entre 1722 y 1734 se levantan el edificio de la aduana y la Casa de Moneda, y en 1739 el acueducto de Belén. En 1757 se reúnen los arquitectos para deslindar los barrios de la ciudad.

El país impulsa la minería, la agricultura y las nuevas vías de comunicación. El comercio de la ciudad es amplio y ofrece muy variados productos. En 1789, el segundo conde de Revillagigedo reestructura la administración pública, buscando mejorar las condiciones sanitarias.

Después de la guerra de la Independencia, la ciudad de México se transforma en la capital de la República. La población, de 125 mil habitantes, vive aún aislada en sus hogares, al carecer de paseos públicos, alumbrado suficiente y hasta seguridad. Por esta época (1821) la plaza mayor continúa siendo el centro de las actividades. Pese a las limitaciones económicas que vive el país, sus autoridades intentan trabajar en los servicios urbanos de mayor urgencia.

Las luchas políticas después de proclamada la Independencia, que se prolongaron hasta 1867, impidieron el crecimiento rápido de la capital, el comercio exterior permaneció desorganizado y el mercado interno era limitado; así los esfuerzos de Lucas Alamán en 1830 para estimular la industria de la transformación no prosperaron.

Hacia 1850, tras de un período de inestabilidad política, se inicia la reconstrucción de la ciudad que cuenta con aproximadamente 400 calles, mismas que cubren una superficie de 54.3ha. Algunas de las acequias y zanjas se terraplanan, aunque otras poseen aguas corrompidas e inmundas. La atarjea principal se extiende 1.2km, aunque es defectuosa; otras menores corren a lo largo de 1.1km.

Asimismo, la ciudad cuenta con un gran número de puentes; son varios los mercados que abastecen los requerimientos de la población; los paseos son los de la Alameda, el Nuevo o el de Bucareli, y el de la Viga. En la época de Maximiliano se abre el ahora llamado paseo de la Reforma y el alcalde Ignacio Trigueros remodela el centro de la plaza mayor, construyendo el paseo del Zócalo.

Las leyes de Reforma en 1860 ponen las bases para la transformación de México en una ciudad moderna. La nacionalización de los bienes del clero católico y de los bienes de manos muertas puso en manos de agentes de negocios muchos terrenos, lo que dio origen a nuevas construcciones civiles que modificaron la fisonomía de la capital.

Ciertas industrias de transformación de la etapa incipiente de industrialización se desarrollan después de 1877 y un buen número de ellas se instalan en la ciudad de México o en sus proximidades. Pero como la mayoría de las inversiones continuaban destinadas a la minería, el Distrito Federal y las aglomeraciones del estado de México solo concentran algo más de la quinta parte del capital industrial nacional. En esta región se localizan las manufacturas de tabaco, las fábricas de ácido y vidrio.

La ciudad cuenta con un sistema de iluminación con base de gas. En 1895 el ingeniero Roberto Gayol inició el moderno sistema de desagüe sanitario por medio de atarjeas y colectores. En 1869 el ministerio de Fomento manda levantar un nuevo plano de la ciudad, que ya ocupa una superficie de 1500ha.

De las nuevas colonias surgidas en esta fecha esta la de Santa María de la Ribera, a la que se une, en 1880, la de Guerrero. En 1898 se inician los trabajos para dotar a la población de tranvías eléctricos, que culminan con la inauguración, en 1900, de la línea México-Tacuba.

El crecimiento de la ciudad de México fue continuo durante las primeras cuatro décadas del siglo XX. De 541,516 habitantes en el Distrito federal en el año 1900 pasó a 1'757,530 en 1940. Entonces la población de la ciudad de México era de aproximadamente 360 mil habitantes, pasando a ser una ciudad industrial, sin perder sus funciones iniciales de concentración de los poderes. Su organización centralista se afirmó y se reforzó gracias a un aparato administrativo que absorbió importantes cantidades de empleados.

Entre 1920 y 1940 se registra la reconstitución de la industria de la ciudad de México, después de etapa revolucionaria. La inversión pública se multiplica siendo la zona central del país la más favorecida. En 1929 se creó el Departamento del Distrito Federal, que anulaba a los Ayuntamientos y fundía bajo un solo mando administrativo a las antiguas municipalidades (ahora Delegaciones).

Para 1940 la ciudad de México era ya una gran metrópoli: 1'757,530 habitantes; 175 mil trabajadores en la industria; más de una quinta parte de la industria nacional esta concentrada en la ciudad. La ciudad atrae nuevas actividades con un ritmo acelerado que da inicio a un proceso de concentración demográfica e industrial. Esta concentración se explica en buena parte por la centralización del poder político y administrativo den la capital de la República, además de las inversiones extranjeras y cuyo monto crece vertiginosamente desde 1950. Para 1970, el Distrito Federal concentra 6'874,165 habitantes y el país 48'313,438, lo que representa el 14.2% del total nacional.

La metropolización de la ciudad de México.

Durante la segunda mitad del siglo XX el Valle de México ha experimentado un proceso sin precedente de crecimiento, tanto de su población, como en la ocupación de su territorio.

Las causas son múltiples y obedecen principalmente a la política seguida desde los años cincuenta que estimuló el desarrollo industrial, al mismo tiempo que ofrecía mejores condiciones y expectativas para el establecimiento de nuevos pobladores, en un momento en que las tasas de reproducción de la población alcanzaron su máximo histórico en el país.

La ciudad hasta entonces había estado contenida en el territorio del Distrito Federal, sin embargo, algunos municipios limítrofes del Estado de México empezaron a recibir fuertes inversiones industriales, lo que generó en poco tiempo la conurbación física entre los municipios de Naucalpan y Tlalnepantla con las delegaciones de Azcapotzalco y Gustavo A. Madero.

Posteriormente, con la restricción a la construcción de nuevos fraccionamientos en el Distrito Federal, se inició un acelerado proceso de ocupación irregular por parte de pobladores de escasos recursos, al oriente del Valle en los municipios de Nezahualcóyotl, Ecatepec, Chimalhuacán y más recientemente Valle de Chalco Solidaridad y en las delegaciones de Xochimilco, Tlalpan y Magdalena Contreras, en el Distrito Federal.

Esta tendencia se mantiene, en el sur-oriente del Estado de México y sur del Distrito Federal, poniendo en peligro su riqueza forestal y su potencial de producción agropecuaria y, con ello, la sustentabilidad futura de su desarrollo.

Por otra parte, también en el poniente y norponiente del Valle se ha dado un crecimiento importante, en este caso principalmente de estratos socioeconómicos medios y altos, que afecta a las delegaciones de Álvaro Obregón y Cuajimalpa y a los municipios de Huixquilucan, Naucalpan, Atizapán, Nicolás Romero, Cuautitlán Izcalli y Tepozotlán, con efectos negativos en el medio ambiente, que amenazan la conservación de su riqueza forestal.

En la actualidad la expansión de la metrópolis se da en forma fragmentada en toda su periferia, a través de procesos irregulares en su mayor parte y bajo condiciones en las que su control parece imposible.

2.1.4. La Megalópolis

Como se señaló anteriormente, el crecimiento concentrado que ha prevalecido durante las últimas cinco décadas en el sistema urbano nacional, empieza a hacer inoperantes los instrumentos tradicionales de planeación circunscritos a los ámbitos urbano y metropolitano para incidir cada vez con mayor fuerza en la dimensión regional de la ciudad.

Sin embargo, para explicar los cambios recientes de disminución de las tendencias de crecimiento demográfico en las áreas metropolitanas al mismo tiempo que la población aumenta en las ciudades pequeñas e intermedias, incluso en el ámbito rural, por encima de los promedios nacionales, es necesario abordar el análisis metropolitano dentro de una óptica regional, en nuestro caso, de la Región Centro del País.

Uno de los supuestos es que, a pesar del fuerte nivel de concentración que alcanza la región central, es probable que enfrente una nueva vulnerabilidad en términos regionales. En el proceso de reestructuración territorial actual, a nivel mundial, cada región aporta su propia área de influencia constituida por una red urbana y un subsistema regional de ciudades.

El de la Región Centro es muy débil pues está formado únicamente por 48 localidades mayores de 15 mil habitantes, de las cuales, además de la Zona Metropolitana del Valle de México cuyo dominio sobre el conjunto es muy alto, sólo Puebla ha alcanzado un rango de metrópolis regional, mientras que las otras cuatro (Toluca, Cuernavaca, Tlaxcala y Pachuca), se encuentran en la fase inicial de desarrollo metropolitano; y el resto se ubica en rangos menores a los 50 mil habitantes.

Cada región esta formada por un núcleo central, por una zona de influencia directa y por una periferia regional. En nuestro caso, el núcleo central está representado por la Zona Metropolitana del Valle de México, rodeada por una corona regional de ciudades (Toluca, Cuernavaca, Cuautla, Puebla, Tlaxcala y Pachuca) y una periferia regional muy amplia, en donde algunos de sus núcleos más importantes localizados sobre ciertos ejes transregionales, como Huejutla, Teziutlán, Ciudad Serdán y Tehuacán, podrían vincularse con los lugares centrales de las regiones vecinas, antes que con los de su propia región.

La Región de Conurbación del Centro del País (RCCP)

La Región de Conurbación del Centro del País (RCCP) hace referencia al fenómeno megalopolitano que tiene lugar en la región centro conformada por el Distrito Federal y los estados de Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala. Para su delimitación se parte del concepto de ciudad-región que alude a una formación territorial de tipo megalopolitano que, lejos de suponer la continuidad física entre las distintas zonas metropolitanas que la integran, resulta útil para describir el ámbito de interacción regional de la ZMVM, que para efectos del presente Programa se denomina corona regional de la ciudad.

La corona regional está formada por distintas áreas relativamente integradas entre sí y con la ZMVM, en donde la influencia metropolitana se manifiesta principalmente a través de las vías de comunicación que sirven como elementos estructuradores a nivel metropolitano, así como enlace de los flujos intra e interregionales, que tienen como origen o destino a la propia región centro, o bien que cruzan por ésta. Así pues, la RCCP comprende un total de 265 unidades político-administrativas integradas por las 16 delegaciones del Distrito

Federal, 31 municipios del estado de Hidalgo, 99 del Estado de México, 31 de Morelos, 36 de Puebla y 52 de Tlaxcala que se enlistan en el siguiente cuadro:

Región de Conurbación del Centro del País, 1995. (1a. parte)

Unidad político-administrativa	Población	Unidad político-administrativa	Población
Región de Conurbación del Centro del País	24,906,497	Municipios del Estado de México	10,988,591
Distrito Federal	8,489,007	Acambay	52,662
Azcapotzalco	455,131	Acolman	54,468
Coyoacan	653,489	Almoleya de Juárez	96,662
Cuajimalpa de Morelos	136,873	Almoleya del Río	7,729
Gustavo A. Madero	1,256,913	Amecameca	41,671
Iztacalco	418,982	Apaxco	21,134
Iztapalapa	1,696,609	Atenco	27,988
Magdalena Contreras, La	211,898	Atizapan	7,147
Milpa Alta	81,102	Atizapan de Zaragoza	427,444
Álvaro Obregón	676,930	Atlacomulco	65,018
Tlahuac	255,891	Atlautla	22,634
Tlalpan	552,516	Axapusco	17,848
Xochimilco	332,314	Ayapango	4,858
Benito Juárez	369,956	Calimaya	31,902
Cuauhtemoc	540,382	Capulhuac	25,900
Miguel Hidalgo	364,398	Coacalco	204,674
Venustiano Carranza	485,623	Cocotitlan	9,290
Municipios de Hidalgo	1,066,250	Coyotepec	30,619
Actopan	44,223	Cuautitlán	57,373
Ajacuba	13,994	Chalco	175,521
Apan	37,170	Chapa de Mota	20,939
Arenal, El	14,046	Chapultepec	5,163
Atitalaquia	19,794	Chiautla	16,602
Atotonilco de Tula	26,213	Chicoloapan	71,351
Emiliano Zapata	12,208	Chiconcuac	15,448
Epazoyucan	10,146	Chimalhuacan	412,014
Francisco I. Madero	28,125	Ecatepec	1,457,124
Mineral del Monte	13,340	Ecatzingo	6,949
Mixquiahuala de Juárez	35,200	Huehuetoca	32,718
Pachuca de Soto	220,488	Hueypoxtla	31,124
Progreso de Obregón	19,267	Huixquilucan	168,221
Mineral de La Reforma	28,548	Isidro Fabela	6,606
San Agustín Tlaxiaca	21,571	Ixtapaluca	187,690
Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero	22,738	Ixtapan de La Sal	24,889
Singuilucan	12,865	Ixtlahuaca	107,628
Tepeapulco	48,241	Jalatlaco	17,601
Tepeji del Río de Ocampo	61,950	Jaltenco	26,238
Tetepango	8,805	Jilotepec	61,802
Villa de Tezontepec	8,817	Jilotzingo	12,412
Tezontepec de Aldama	35,722	Jiquipilco	51,447
Tizayuca	39,357	Jocotitlan	43,994
Tlahuelilpan	13,400	Joquicingo	10,223
Tlanalapa	9,648	Juchitepec	17,487
Tlaxcoapan	21,159	Lerma	81,192
Tolcayuca	9,997	Malinalco	20,157
Tula de Allende	82,333	Melchor Ocampo	33,455
Tulancingo de Bravo	110,140	Metepec	178,096
Zapotlan de Juárez	13,597	Mexicalcingo	8,662
Zempoala	23,148	Morelos	24,016
		Naucalpan	839,723
		Nezahualcóyotl	1,233,868
		Nextlalpan	15,053

Región de Conurbación del Centro del País, 1995. (2a. parte)

Unidad político-administrativa	Población	Unidad político-administrativa	Población
Nicolás Romero	237,064	Municipios de Morelos	1,390,425
Nopaltepec	6,492	Amacuzac	15,823
Ocoyoacac	43,670	Atlatlahucan	12,544
Ocuilan	22,869	Ayala	64,821
Otumba	25,415	Coatlan del Río	9,235
Otzolotepec	49,264	Cuautla	142,446
Ozumba	21,424	Cuemavaca	316,782
Papalotla	2,998	Emiliano Zapata	49,773
Paz, La	178,538	Huitzilac	13,589
Rayón	8,300	Jantetelco	13,000
San Antonio la Isla	9,118	Jiutepec	150,625
San Martín de las Pirámides	16,881	Jojutla	51,800
San Mateo Atenco	54,089	Jonacatepec	13,164
Soyaniquilpan de Juárez	8,370	Mazatepec	8,071
Tecamac	148,432	Miacatlan	22,333
Temamatla	7,720	Ocuituco	14,550
Temascalapa	24,440	Puente de Ixtla	51,099
Temascalcingo	59,140	Temixco	87,967
Temoaya	60,851	Tepoztlán	26,503
Tenancingo	64,753	Tetecala	6,843
Tenango del Aire	7,282	Tetela del Volcán	15,673
Tenango del Valle	54,789	Tlalnepantla	4,948
Teoloyucan	54,454	Tlaltizapan	43,401
Teotihuacán	39,183	Tlaquitenango	29,843
Tepetlaoxtoc	19,380	Tlayacapan	11,864
Tepetlixpa	15,181	Totolapan	8,201
Tepoztlán	54,419	Xochitepec	40,657
Tequixquiac	24,766	Yautepec	79,108
Texcalyacac	3,744	Yecapixtla	33,578
Texcoco	173,106	Zacatepec	32,719
Tezoyuca	16,338	Zacualpan	7,569
Tlanguistenco	51,149	Temoac	11,896
Timilpan	13,871	Municipios de Puebla	2,173,907
Tlalmanalco	38,396	Acajete	47,253
Tlalnepantla	713,143	Acatzingo	36,660
Toluca	564,476	Acteopan	3,149
Tonatico	9,966	Amozoc	54,699
Tultepec	75,996	Atlixco	112,480
Tultitlán	361,434	Atzizihuacán	11,177
Villa del Carbón	30,726	Calpan	12,625
Villa Guerrero	43,283	Cohuecan	4,538
Xonacatlán	36,141	Coronango	25,179
Zinacantepec	105,566	Cuautlancingo	39,514
Zumpahuacán	13,178	Chiautzingo	16,951
Zumpango	91,642		
Cuautitlán Izcalli	417,647		
Valle de Chalco Solidaridad	287,073		

Región de Conurbación del Centro del País, 1995. (3a. parte)

Unidad político-administrativa	Población	Unidad político-administrativa	Población
Domingo Arenas	5,011	Mazatecochco	7,407
Huejotzingo	47,301	Contla de Juan Cuamatzi	26,740
Juan C. Bonilla	13,832	Tepetitla de Lardizabal	12,771
Nealtican	9,555	Sanctorum de Lazaro Cardenas	6,690
Nopalucan	16,974	Nanacamilpa de Mariano Arista	14,510
Ocoyucan	19,959	Acuamanala de Miguel Hidalgo	4,254
Puebla	1,222,569	Nativitas	20,250
Rafael Lara Grajales	13,398	Panotla	20,776
San Andres Cholula	45,872	San Pablo del Monte	48,988
San Felipe Teotlalcingo	8,382	Santa Cruz Tlaxcala	11,688
San Gregorio Atzompa	6,407	Tenancingo	9,597
San Jeronimo Tecuanipan	4,819	Teolochoico	16,095
San Martin Texmelucan	111,737	Tepeyanco	8,672
San Matias Tlalancaleca	15,482	Tetla	19,722
San Miguel Xoxtla	8,589	Tetlatlahuca	10,230
San Nicolas de los Ranchos	10,173	Tlaxcala	63,423
San Pedro Cholula	89,782	Tocatlan	4,213
San Salvador el Verde	21,075	Totolac	14,962
Santa Isabel Cholula	8,188	Zitlattepec de Trinidad Sanchez	8,095
		San	
Tepatlixco de Hidalgo	14,275	Tzompantepec	7,551
Tepeaca	56,665	Xaloztoc	15,490
Tianguismanalco	9,122	Xaltocan	6,911
Tlahuapan	29,642	Papalotla de Xicohtencatl	19,901
Tlaltenango	5,078	Xicotzingo	9,485
Tochimilco	15,795	Yauhquemehcan	16,844
Municipios de Tlaxcala	798,317	Zacatelco	30,574
		Benito Juárez	4,432
Amaxac de Guerrero	7,120	La Magdalena Tlaltelulco	12,174
Apetatitlan de Antonio Carbajal	10,894	San Damian Texoloc	4,102
Apizaco	62,617	San Francisco Tetlanohcan	8,422
Calpulalpan	34,779	San Jeronimo Zacualpan	3,196
Cuaxomulco	3,887	San Jose Teacalco	4,600
Chiautempan	53,241	San Juan Huactzinco	5,510
Muñoz de Domingo Arenas	3,781	San Lorenzo Axocomanitla	4,264
Españita	6,859	San Lucas Tecopilco	2,820
Huamantla	59,122	Santa Ana Nopalucan	5,302
Hueyotlipan	12,422	Santa Apolonia Teacalco	3,707
Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	28,789	Santa Catarina Ayometla	6,998
Ixtenco	5,696	Santa Cruz Quilehtla	4,573
		Santa Isabel Xiloxoxtla	3,171

FUENTE: Elaboración con base en INEGI, Censo de Población y Vivienda, 1995, México, 1996.

El crecimiento de la ciudad de México a través de su pasado prehispánico y colonial y de su función de capital, presenta una discontinuidad urbanística, arquitectónica y funcional que es el resultado del desequilibrio de su propio desarrollo y de las desigualdades de las diversas regiones mexicanas.

El gigantismo de la ciudad de México es ya un hecho y su futuro depende no-solo del crecimiento de su economía y de la nacional sino de la disposición de las autoridades para orientar y regular racionalmente su crecimiento.

2.1.5. La necesidad de planear

El proceso de formación de la Ciudad de México ha sido un fiel reflejo del desarrollo económico, social y político de nuestro país: la existencia, por una parte, de una gran concentración de poder político, económico y social en el centro de la república y, por otra parte, de una gran dispersión de asentamientos rurales en todo el país (casi 200,000).

Aún cuando ha habido intentos por controlar su crecimiento en varias etapas de su formación, su expansión incontrolada y vertiginosa siempre superó los esfuerzos de la autoridad.

En las últimas décadas este crecimiento incontrolado se ha agudizado especialmente por los procesos de metropolización que se han generado no solo en la Ciudad de México sino también en las ciudades vecinas: Toluca, Cuernavaca, Puebla, Tlaxcala y Pachuca.

Los esfuerzos de la Comisión de Asentamientos Humanos y Obras Públicas conjuntamente con la SEDESOL de hace varios años por legislar en materia de metropolización no dieron frutos y la Ley de Coordinación Metropolitana que se propuso en su momento quedó en el olvido. Por lo que se requiere promover ante las autoridades correspondientes que se retomen los esfuerzos para que se legisle en esta materia.

Hoy más que nunca se requiere llevar a cabo de manera conjunta y coordinada de todas las autoridades de los tres niveles de gobierno involucrados (Gobierno Federal, Gobiernos del Distrito Federal, Estado de México, Morelos, Puebla, Tlaxcala e Hidalgo, 249 Ayuntamientos y 16 Delegaciones) la planeación y regulación de la expansión física de la Megalópolis del Centro del país.

Planear y actuar con una adecuada gobernabilidad territorial permitirá controlar los problemas de la expansión urbana y mejorar la calidad de las zonas metropolitanas que integran la Megalópolis del centro del País para hacerlas funcionar de manera eficiente.

Lo anterior dará como resultado que éstas puedan desempeñar un papel significativo no solo a nivel del país sino también en la economía mundial y que sean capaces de asumir la función de ciudades globales, con el potencial necesario en los ámbitos económico, cultural y tecnológico.

En esta parte se discutirá cual es el papel de los planificadores dentro de la estructura de gobierno de la ciudad de México, con qué instrumentos cuentan y cual debe ser el alcance de la planificación en la toma de decisiones sobre el futuro de la metrópoli.

Bibliografía del Módulo

Código de los Asentamientos Humanos. Historia de los Pueblos y Ciudades. Miguel Ángel Corzo, Coordinador General del proyecto. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. México, D.F. 1980.

Código del Tiempo. Beatrice Trueblood, realización y diseño. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. México, D.F. Segunda edición noviembre 1982.

500 Planos de la Ciudad de México. 1325-1933. Beatrice Trueblood, realización y diseño. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. México, D.F. 1982.

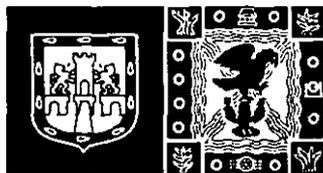
La Economía Urbana. Ciudades y regiones mexicanas. Alfonso Corona Rentarías. Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. 1974.

El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras. Unikel, L., C. Ruiz y G. Garza. El Colegio de México. México, D.F. 1976.

Conteo de Población y Vivienda, 1995. INEGI. México. 1996.

Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México. Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos. México, D.F. 1998.

Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 2001. Gobierno del Distrito Federal. México, D.F. 2001.



DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA DE LA FACULTAD DE INGENIERÍA DE LA UNAM

DESARROLLO URBANO EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Módulo III: Dinámica Social y Económica en la Ciudad de México

Duración del Módulo: 8 Horas.

- 3.1 El Comportamiento Demográfico y sus efectos.**
 - 3.1.1 Los Efectos Económicos Generadores de Desarrollo y Planeación.**
- 3.2 Justificación de un Ente de Gobierno de Carácter Regulador.**
 - 3.2.1 La Organización del Gobierno del Distrito Federal.**
- 3.3 La Operación del Gobierno de sus Etapas de Transición y de Democracia.**

Periodo de impartición: Del 4 al 9 de junio del 2004.

Nombre del capacitador: Arq. Jesús Álvarez Flores.

MÓDULO III. DINÁMICA SOCIAL Y ECONÓMICA EN LA CIUDAD DE MÉXICO. (8 horas) Del 4 al 9 de junio.

Objetivo específico: Que los participantes identifiquen la vinculación de la demografía y la economía como generadores de desarrollo de la ciudad.

3.1. El comportamiento demográfico y sus efectos

De acuerdo con los resultados definitivos del XII Censo General de Población y Vivienda, la población total del Distrito Federal (DF) en el año 2000 ascendió a 8.6 millones de habitantes, lo que lo ubica como la segunda entidad federativa más poblada del país, con una participación del 8.8 %, sólo por debajo del Estado de México, cuya población de 13.1 millones representa el 13.4 % de la población nacional.

En 1950 el DF tenía 3.1 millones de habitantes, cifra que se incrementó significativamente durante las siguientes tres décadas hasta alcanzar, según cifras oficiales del INEGI, 8.8 millones en 1980. A partir de entonces, redujo significativamente su ritmo de crecimiento, de forma que en los últimos veinte años su población disminuyó en más de 200 mil habitantes.

En la década 1950-1960 el DF creció a una tasa anual promedio del 4.8 %, muy superior a la observada en el ámbito nacional (3.1 %), y su población ascendió a 4.9 millones de habitantes. El incremento de 1.8 millones fue resultado de su alto crecimiento natural y su importancia como centro de atracción de población migrante. Durante este período se estima que llegaron cerca de 600 mil personas provenientes de otros estados del país, lo que representó casi la tercera parte de su crecimiento demográfico total.

En la década 1960-1970, la tasa de crecimiento del DF se redujo a 3.5 %, situándose ligeramente por encima del promedio nacional (3.4 %), y su población aumentó a 6.9 millones de habitantes. Sin embargo, en términos absolutos, el incremento de 2.0 millones de habitantes fue superior al de la década anterior. Este aumento se debió prácticamente al crecimiento natural de su población, cuyo nivel alcanzó su máximo histórico en estos años, ya que el volumen de migración neta fue de tan sólo 73 mil habitantes.

Desde entonces, el perfil migratorio del DF se ha modificado radicalmente. El comportamiento de la migración neta muestra que, mientras durante el periodo 1950-1960, éste cumplía un papel relevante como lugar de destino de la población que cambió su lugar de residencia, en la siguiente década dicha función se agotó y se trasladó hacia los municipios conurbados del Estado de México.

A partir de 1970 el DF adquirió importancia como la entidad de mayor expulsión de población en términos absolutos. Por otro lado, en este periodo la tasa de crecimiento del DF (2.5 %) se ubicó por primera vez por debajo de la media nacional que creció al 3.2 % anual. No obstante, su población rebasó los 8 millones de habitantes.

El proceso de expulsión de población se agudizó aun más durante la década de los ochenta, cuando el saldo neto migratorio del DF mostró una pérdida que no logró ser superada por el crecimiento natural de su población. Su tasa de crecimiento muestra una reducción de -0.7%, con una pérdida de población de cerca de 600 mil habitantes, para ubicarse en 8.2 millones en 1990.

En la última década, la población del DF creció 370 mil habitantes, para alcanzar un total de 8.6 millones en el año 2000. Sin embargo, este crecimiento no fue homogéneo a lo largo del periodo. En el quinquenio 1990-1995, la población creció a una tasa promedio anual del 0.5 % y aumentó en más de 250 mil habitantes, mientras que entre 1995-2000 lo hizo a una tasa de 0.32 %, incrementándose en alrededor de 100 mil habitantes.

Considerando que la tasa de crecimiento natural del DF no ha sufrido cambios notables, la mayor parte de esta disminución en el ritmo de crecimiento se atribuye al descenso del saldo neto migratorio (inmigrantes menos emigrantes), que sigue siendo negativo, pero cada vez menor.

Según la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 1997 (INEGI), con la cual se analizan los flujos migratorios interestatales de la población mayor de 4 años durante el periodo 1992-1997, en estos cinco años llegaron al DF 465 mil personas provenientes de otra entidad federativa; mientras que emigraron de éste 810 mil, lo que arroja una pérdida neta de 345 mil habitantes por concepto de migración interna, la más alta en términos absolutos a nivel nacional.

El 82 % de esta pérdida de población del DF se da a través del intercambio con los estados de la Región Centro. Destacan los flujos migratorios con el Estado de México, pues durante este periodo, el número de migrantes del DF hacia esta entidad fue de 467 mil personas –el flujo más intenso del país-, lo que representó el 58 % de la emigración total del DF y el 70 % de la inmigración al Estado de México.

En sentido inverso, salieron de territorio mexiquense 193 mil migrantes con destino al DF, lo que significó el 37 % de la emigración del Estado de México y el 41 % de la inmigración al DF. Como resultado de este intercambio la población del DF perdió 274 mil habitantes, casi el 80% de su pérdida total; poco más del 2% lo pierde con el resto de la Región Centro y el 18% con los otros estados del país.

Cambios en la distribución territorial de la población del Distrito Federal

De acuerdo con su localización geográfica, las 16 delegaciones del Distrito Federal se organizan en cuatro unidades básicas de ordenamiento territorial: *ciudad central* (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza); *primer contorno* (Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Iztacalco e Iztapalapa); *segundo contorno* (Magdalena Contreras, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco); y *tercer contorno* (Milpa Alta)

En 1950 la *ciudad central* contaba con 2.2 millones de habitantes, que representaban el 73% de la población del DF. Para 1970 su población ascendió a 2.9 millones de habitantes;

sin embargo, la reducción de su tasa de crecimiento, aunada al excesivo crecimiento del primer contorno, determinó que su importancia demográfica disminuyera al 42%. Desde entonces la ciudad central experimenta un fuerte proceso de despoblamiento. De 1970 al 2000 su población se redujo en 1.2 millones de habitantes, para ubicarse en 1.7 millones, con lo que su participación en la población del DF descendió hasta el 20%.

Entre 1950 y 1980 el primer contorno creció en forma acelerada; su población pasó de 700 mil a 5.2 millones de habitantes, lo que determinó que su participación en el conjunto del DF ascendiera del 22% al 60%. Sin embargo, en las últimas dos décadas, su peso demográfico se mantuvo casi constante, ubicándose actualmente en 62%, con 5.3 millones de habitantes.

En 1950, el segundo contorno tenía una población de 121 mil habitantes que representaba el 4% del total del DF. Durante las siguientes tres décadas experimentó tasas de crecimiento elevadas y en ascenso, de forma que para 1980 su población aumentó a 906 mil habitantes y su participación subió a 10.2% del total. El incremento de su población en términos absolutos fue superior al del resto de contornos del DF. Su población total en 2000 alcanzó 1.5 millones de habitantes, equivalente al 17.2% del total.

Milpa Alta, única delegación del *tercer contorno*, localizada totalmente en suelo de conservación, es la que tiene la mayor tasa de crecimiento del DF (3.60% entre 1995-2000), lo que la ubica como la que tuvo mayor atracción en términos relativos; y aún cuando continúa siendo la menos poblada, su incremento demográfico de más de 15 mil habitantes durante el periodo fue mayor al de delegaciones más pobladas como Álvaro Obregón, Cuajimalpa y Magdalena Contreras.

En síntesis, los datos censales muestran que el proceso de despoblamiento del área central del DF continúa constante y se ha ido extendiendo paulatinamente a la mitad de las delegaciones, cuya superficie está prácticamente urbanizada, por lo que se puede concluir que los esfuerzos en materia de construcción de vivienda propia o en renta y de reciclamiento de inmuebles de uso habitacional han sido insuficientes para revertir esta tendencia, frente al proceso de cambio de uso de suelo y de terciarización, que han roto con la vocación habitacional de la zona.

El crecimiento demográfico de la Ciudad de México y de la Megalópolis del Centro del País

De acuerdo a lo que señala el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México (POZMVM), la población pronosticada para la Megalópolis en el escenario programático busca reforzar la tendencia de crecimiento de la Corona Regional, para que en el año 2025, en lugar de contar con 11.46 millones de habitantes, pueda alojar 12.88 millones de habitantes en el mismo año, lo que ayudaría a disminuir la presión de crecimiento poblacional en la ZMVM, con el fin de que albergara 21.72 millones de habitantes en lugar de los 23.14 millones de habitantes previstos. Ver Cuadro siguiente:

Distribución de población en la Megalópolis del Centro de México, 2000-2025
Escenario *Programático* (millones de habitantes)

Ámbito	2000	2003	2006	2010	2020	2025	Incremento 2000-2025
Total Nacional	97.48	101.45	105.29	109.79	119.50	123.20	-25.72
Megalópolis	26.80	27.90	29.00	30.40	33.40	34.60	7.80
Corona Regional	8.47	8.97	9.47	10.18	12.08	12.88	4.41
ZM del Valle de México	18.33	18.93	19.53	20.22	21.32	21.72	3.39
Municipios Conurbados	9.73	10.21	10.63	11.14	12.13	12.47	2.74
Distrito Federal	8.60	8.72	8.90	9.08	9.19	9.25	0.65

Fuente: Elaboración con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Aguascalientes, 2001; Consejo Nacional de Población, Proyecciones de la población de México 1995-2020, México, 1999; Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, México, 1998.

De este modo, los municipios conurbados al DF requerirían disminuir significativamente su ritmo de crecimiento a largo plazo, para pasar de 9.73 millones en 2000 a 12.47 millones en 2025, en lugar de los 14 millones que prevé la tendencia.

Así mismo, siguiendo con el escenario programático, durante este periodo la población del DF aumentaría de 8.6 millones en el año 2000 a 9.2 millones de habitantes en el 2025, ligeramente por encima de los 9.1 millones proyectados tendencialmente.

Lo anterior ocurriría si en los próximos 6 años se generan las condiciones para revertir el decrecimiento poblacional de las delegaciones centrales, lo cual significaría menos presión sobre las delegaciones periféricas y menor migración desde el DF hacia los municipios conurbados.

Lo anterior implicaría alojar en la ZMVM 3.39 millones de pobladores adicionales para el año 2025. En caso contrario, de mantenerse constantes las tendencias de crecimiento, se tendría que prever el establecimiento de un mínimo de 4.81 millones de habitantes adicionales, lo que presionaría aún más sobre la capacidad de dotación de agua, drenaje, suelo, vivienda, infraestructura y servicios, incrementando con ello el grado de vulnerabilidad, la pérdida y el deterioro de los recursos naturales de todo el Valle de México.

El incremento demográfico propuesto para el DF en los próximos 25 años, sería de 650 mil habitantes, es decir, 150 mil habitantes más de los 500 mil que marca la tendencia.

Distribución demográfica en el Distrito Federal

La propuesta de distribución de la población del DF parte de este escenario y busca revertir paulatinamente la pérdida de población de las delegaciones centrales que, de acuerdo a la tendencia actual, sufrirían crecimiento negativo y, simultáneamente, reducir el alto crecimiento demográfico de las delegaciones en suelo de conservación.

Para que esto se cumpla resulta indispensable generar las condiciones que permitan una política intensiva de producción de vivienda, en las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, al mismo que se intensifican los programas de mejoramiento, ampliación y vivienda nueva en lote familiar para contribuir a reducir los requerimientos en esta materia previstos para las 16 delegaciones del DF.

Dicho escenario supone una disminución gradual de las diferencias en el ritmo de crecimiento de las 16 delegaciones, de tal forma que su distancia con respecto a la tasa de crecimiento promedio del DF sería cada vez menor, tendiéndose en el largo plazo hacia una estabilización de su crecimiento y de su participación en la población total de la ciudad.

De darse esas condiciones, la mayor desaceleración del crecimiento demográfico de las delegaciones periféricas ocurriría entre 2006 y 2025, aún cuando en el corto y mediano plazo se observaría una reducción de su tasa de crecimiento, con respecto a la tendencia.

Bajo el escenario propuesto al 2025, las cuatro delegaciones de la ciudad central, en lugar de perder 333 mil habitantes, captarían en conjunto 144 mil personas, al pasar de 1.69 millones en 2000 a 1.68 millones en 2003; 1.73 en 2006 y 1.83 millones hacia el 2025, lo que representaría un 35% más de captación poblacional sobre lo tendencial.

De lo anterior se desprende que a corto plazo se comenzaría a revertir la tendencia de depoblamiento, para afianzar un crecimiento sostenido hacia el 2006. A largo plazo participaría con el 22.2% del incremento total propuesto para el DF. (Ver Cuadro)

Por su parte, cuatro delegaciones del primer contorno (Azcapotzalco, Coyoacán, Gustavo A. Madero e Iztacalco), registrarían un crecimiento de 79 mil habitantes al mantener prácticamente su población en 2.72 millones entre 2000-2006 y aumentar a 2.8 millones hacia 2025, lo que rebasa en un 16% la tendencia de crecimiento. De este modo estarían contribuyendo con el 12 % al incremento total de la ciudad.

Distrito Federal. Población total por unidades de ordenamiento territorial (UOT) y delegación,⁶ 2000-2025, Escenario alternativo

UOT y Delegación	2000	2003	2006	2010	2020	2025
Distrito Federal	8,605,239	8,730,823	8,897,141	9,080,141	9,199,857	9,253,071
Ciudad Central	1,692,179	1,688,550	1,730,376	1,768,266	1,813,418	1,836,474
Benito Juárez	360,478	358,542	364,745	373,279	383,620	388,898
Cuauhtémoc	516,255	515,123	526,662	542,346	560,190	569,332
Miguel Hidalgo	352,640	357,582	367,783	377,431	388,828	394,655
Venustiano Carranza	462,806	457,303	471,187	475,210	480,780	483,589
Primer Contorno	5,339,879	5,401,249	5,465,962	5,574,616	5,622,619	5,645,910
Álvaro Obregón	687,020	696,336	704,726	716,631	723,749	727,334
Azcapotzalco	441,008	438,711	439,740	452,673	455,395	456,762
Coyoacán	640,423	638,346	641,218	646,303	650,772	652,119
Cuajimalpa	151,222	159,347	166,249	169,999	172,819	174,246
Gustavo A. Madero	1,235,542	1,234,059	1,233,689	1,261,134	1,264,878	1,266,754
Iztacalco	411,321	411,713	414,060	427,235	430,317	431,867
Iztapalapa	1,773,343	1,822,738	1,866,280	1,900,641	1,924,689	1,936,827
Segundo Contorno	1,476,408	1,536,229	1,589,038	1,622,858	1,647,033	1,652,691
Magdalena Contreras	222,050	227,760	232,854	237,282	240,213	241,368
Tláhuac	302,790	323,881	342,393	351,094	357,878	358,093
Tlalpan	581,781	597,453	611,360	623,174	631,059	634,092
Xochimilco	369,787	387,135	402,431	411,308	417,883	419,138
Tercer Contorno	96,773	104,794	111,765	114,401	116,786	117,997
Milpa Alta	96,773	104,794	111,765	114,401	116,786	117,997

Fuente. Elaboración con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000, Aguascalientes, 2000; Instituto de Vivienda del Distrito Federal 2001; Consejo Nacional de Población (1999), Proyecciones de Población, 2000-2020.

El resto de las delegaciones del primer contorno, que cuentan con suelo de conservación (Álvaro Obregón, Cuajimalpa e Iztapalapa), señalarían un crecimiento tendencial de 3.13 millones de habitantes, que en el escenario programático disminuiría a 2.83 millones, lo que muestra que en el 2025 exhibirían un crecimiento tendiente a estabilizar la población.

El principal efecto de este escenario, se observaría en las delegaciones del segundo y tercer contorno (Magdalena Contreras, Tláhuac, Tlalpan, Xochimilco y Milpa Alta), con un crecimiento de 198 mil habitantes, menor en 90% a los 557 mil previstos en la tendencia. Se prevé, por tanto, que crezcan 1.57 millones en 2000; 1.64 millones en 2003; 1.70 en 2006 y 1.77 millones en 2025, lo que representa el 30% del incremento demográfico total sugerido para el DF.

⁶ Cabe señalar que esta clasificación de *Unidades de Ordenamiento Territorial* se presenta en el PGUDF, versión 1996

Para lograr lo previsto, será necesario generar las condiciones que permitan captar población adicional en la zona urbanizada con infraestructura instalada; ello implica aumentar la densidad de ocupación del suelo y la altura de los inmuebles de vivienda. En particular resulta crucial la posibilidad de construir en el DF a un ritmo de más de 20 mil viviendas nuevas anuales a mediano plazo con la intervención de los agentes gubernamentales y privados, que incluya vivienda social, popular y media. Se calcula, asimismo, que a mediano plazo se lleven a cabo alrededor de 60 mil acciones de mejoramiento, ampliación y vivienda nueva en lote familiar, para que con estas acciones se contribuya a reducir los requerimientos previstos en el resto de delegaciones del DF.

Las tendencias marcadas por los componentes del cambio demográfico (reducción de la fecundidad y la mortalidad) determinarán cambios importantes en la estructura por edad de la población, la cual se verá inmersa en un proceso gradual de envejecimiento, caracterizado por una menor proporción de niños y jóvenes, y por una mayor participación de población adulta y en edades avanzadas.

Según datos recientes del INEGI, la edad promedio de la población del DF pasará de 30 años en la actualidad a 31 años en 2003, 31.5 años en 2006 y 36 años en 2025, pudiéndose distinguir cuatro grupos de delegaciones en relación con este proceso de envejecimiento. El primer grupo, con edades más avanzadas lo forman Benito Juárez, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo; en segundo lugar se ubican Azcapotzalco, Coyoacán, Venustiano Carranza, Iztacalco y Gustavo A. Madero; más atrás se encuentran Álvaro Obregón, Magdalena Contreras y Tlalpan; mientras que el grupo de delegaciones más jóvenes lo integran Cuajimalpa, Xochimilco, Iztapalapa, Tláhuac y Milpa Alta.

Cabe destacar que los dos primeros grupos coinciden con las ocho delegaciones que durante los próximos 25 años, de acuerdo a la tendencia, experimentarían una importante disminución de su población en términos absolutos; en tanto que los dos últimos concuerdan con la otra mitad de las delegaciones en donde la tendencia señala un aumento considerable de su población.

En cualquiera de los escenarios, los cambios en la estructura por edad y en la distribución territorial de la población del DF conllevarán cambios importantes en la magnitud y el perfil de las necesidades sociales a enfrentar en el mediano y largo plazo, donde destacaría el proceso de formación de nuevos hogares y sus repercusiones en términos de la demanda futura de vivienda.

3.1.1. Los efectos económicos generadores de desarrollo y planeación

Desde hace más de dos décadas, el dinamismo económico de la ciudad tiende a decaer, incluso más que el nacional, por lo que la economía metropolitana pierde capacidad para responder satisfactoriamente a las necesidades básicas de la población en términos de empleo estable, ingresos suficientes, vivienda, infraestructura urbana y servicios públicos adecuados.

El conjunto de la Zona Metropolitana del Valle de México sobrepasa el 30% de la generación de la riqueza mexicana, y el Distrito Federal sigue siendo el núcleo económico más importante de la región y del país, ya que representa poco más de la mitad del PIB de la región centro y la que aporta más del 40% del producto nacional. Sin embargo, de 1980 a 1999 el PIB capitalino disminuyó su participación porcentual en el PIB nacional en más de 2 puntos, al pasar de 22.15% a 22.45%. Ver cuadro alusivo.

En el periodo 1980-1988, el Distrito Federal perdió 3.8 puntos porcentuales de su contribución al PIB nacional: luego de esta caída considerable, se recupera significativamente en 1993 y 1994 pero vuelve a perder peso en los años recientes. De acuerdo a los últimos datos censales, de 2000 a 2001 siguió con una ligera tendencia descendente, ya que pasó de 22.4% a 22.1%.

El Estado de México, en cambio, mantuvo estable su participación, con un movimiento inverso de incremento en 1988 y caída posterior, para marcar un ligero ascenso a partir de 1996, que ya en el año 2001 alcanza el 10.8%. La región centro perdió 2.3 puntos porcentuales, aunque Querétaro fue un polo más dinámico, pues casi dobló su participación.

En ese contexto, si bien la región centro y el conjunto DF-Estado de México, representan, cada uno en su nivel, las mayores concentraciones económicas nacionales, el sistema urbano en formación en torno a Monterrey y, en menor medida, ciudades como Guadalajara, Aguascalientes o la franja de ciudades maquiladoras de la frontera norte, constituyen la competencia más importante para la ZMVM en términos del desarrollo económico. El ajuste estructural iniciado en 1983 luego de la crisis, la apertura comercial externa y sobre todo la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, iniciaron el cambio de esta dinámica.

Esta reducción de la participación económica del Distrito Federal en la economía nacional evidencia que las condiciones de una economía abierta y globalizada han mermado las ventajas de las economías de aglomeración que en el pasado sustentaron el crecimiento de la Ciudad.

Por ello, desde hace tiempo, la región presenta fuertes modificaciones en la estructura productiva que se resumen en dos procesos contradictorios pero complementarios: un proceso de desindustrialización relativa de la ZMVM que pierde tanto grandes como pequeñas y medianas empresas y, paralelamente, un proceso de terciarización polarizada de la economía de la urbe que se orienta hacia actividades financieras, comerciales y de

servicios, a lo que se agrega la proliferación del comercio y otras actividades informales en la vía pública.

Participación Porcentual del PIB por Entidad Federativa de la Región Centro 1980-1985-1988-1993-1994-1995 1995-1996-1997-1998-1999 (miles de pesos a precios de 1993)										
Año	Distribución									
	1980	1985	1988	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total nacional	100									
Región centro										
Distrito Federal	25.15	20.96	21.35	23.93	23.75	23.14	22.98	23.00	22.56	22.45
México	10.94	11.10	11.40	10.34	10.32	10.08	10.38	10.58	10.61	10.57
Hidalgo	1.51	1.54	1.70	1.51	1.49	1.40	1.46	1.44	1.49	1.47
Morelos	1.08	1.19	1.28	1.49	1.45	1.40	1.38	1.35	1.36	1.37
Puebla	3.24	3.27	3.10	3.23	3.22	3.15	3.27	3.34	3.40	3.45
Querétaro	0.95	1.25	1.31	1.40	1.45	1.50	1.55	1.63	1.69	1.71
Tlaxcala	0.46	0.64	0.57	0.51	0.51	0.52	0.54	0.55	0.54	0.54
Subtotal Región Centro	43.33	39.95	40.71	42.41	42.19	41.19	41.56	41.89	41.65	41.56

Nota. Cálculos a partir de datos del INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México 1993. México, 1996. Las cifras hasta 1988 están referidas a precios corrientes y; a partir de 1993, se refieren en miles de pesos a precios de 1993.

Fuente. Sistemas de cuentas nacionales de México, PIB por entidad federativa 1993. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI, México, Sistema de cuentas nacionales de México, PIB por entidad federativa 1993-1999. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI, México.

Debido a la destrucción de la trama productiva derivada de la crisis económica de larga duración, a los efectos del ajuste estructural y la liberalización de la economía, aunque la industria manufacturera mantiene todavía altos grados de concentración territorial, con respecto al PIB sectorial (20.5% del DF, 37.2% para DF-Estado de México y 48% en la región centro en 1999), los tres niveles presentan una tendencia a perder participación frente al conjunto nacional; sólo Querétaro y Puebla aumentaron 1.33 y 0.32 puntos su participación porcentual, respectivamente, mostrando un desplazamiento interno de la industria hacia el norte del sistema, en un proceso de relocalización industrial.

La participación del sector señala que entre 1980 y 1999 se dio una fuerte contracción del crecimiento industrial en el DF, Hidalgo, Puebla y la región centro en su conjunto, con un 8.5 % menos, mientras que Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala crecieron más que la media nacional. Ver cuadro siguiente:

Participación Porcentual del PIB en el Sector Manufacturero en la Región Centro 1980-1985-1988-1993-1994-1995-1996-1997-1998 (miles de pesos a precios de 1993)										
Año	Distribución									
	1980	1985	1988	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total nacional	100.00									
Región Centro										
Distrito Federal	29.46	24.71	23.38	21.67	21.10	20.16	20.34	20.77	20.54	20.56
México	18.07	19.11	18.43	17.18	16.87	16.41	16.72	16.73	16.70	16.60
Hidalgo	2.19	2.06	1.85	2.09	2.01	1.69	1.76	1.79	1.96	1.80
Morelos	1.05	1.34	1.47	1.59	1.50	1.33	1.33	1.30	1.40	1.37
Puebla	3.78	3.61	3.08	3.62	3.72	3.52	3.81	3.95	4.00	4.11
Querétaro	1.41	2.12	2.23	2.09	2.15	2.29	2.40	2.57	2.67	2.74
Tlaxcala	0.48	0.85	0.76	0.71	0.71	0.71	0.75	0.76	0.76	0.77
Subtotal Región Centro	56.44	53.80	51.20	48.95	48.06	46.11	47.18	47.87	48.04	47.95

Nota: Cálculos a partir de datos de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México 1993. México, 1996.

Fuente: Sistema de cuentas nacionales de México, PIB por entidad federativa 1993-1996. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI, México. PIB por entidad federativa, 1996-1999.

En las últimas dos décadas, el avance de la integración subordinada del país en el proceso de mundialización, ha dado un nuevo papel a la metrópolis del Valle de México gracias a su carácter de núcleo concentrador de los servicios profesionales, las relaciones financieras nacionales y con el exterior. Su jerarquía es, sin embargo, secundaria en el sistema mundial de ciudades, en razón del papel también secundario de México en el sistema económico mundial.

Los sectores económicos en el DF

El perfil económico del DF ha sufrido en los últimos años grandes transformaciones en su vocación productiva. Desde los años ochenta, la dinámica industrial del DF ha caído notablemente, lo que se expresa en el cierre de empresas (de 1993 a 1998 cerraron 3,100 establecimientos manufactureros), la reducción de la contribución del sector en la generación del producto industrial nacional y la disminución de su capacidad para generar empleos (de 1990 a 1996 el empleo industrial se redujo en 20 %). Esta tendencia está marcada por el comportamiento de la industria manufacturera, que en 20 años disminuyó su aportación en la generación del producto bruto local del 29 al 20 %.

Tres fenómenos explican esta desindustrialización: a) desaparición de empresas locales no competitivas en un mercado interno estancado, bajo un escenario de poco o nulo apoyo estatal y de total desventaja frente a sus competidoras extranjeras; b) la deslocalización de grandes y medianas empresas hacia el resto de la región centro, la centro-norte y la región norte, sobre todo, que buscan aproximarse a los mercados exteriores y eludir el incremento de los costos de localización en la ciudad, las deseconomías de escala que se traducen en costos adicionales, las dificultades para la movilización de carga y personas, la burocracia administrativa gubernamental, y los efectos de una política de descentralización industrial aplicada en la entidad desde finales de los años setenta, empujada, sobre todo, para

reducir los contaminantes a la atmósfera; y c) la incapacidad de la megalópolis para articularse regionalmente y aprovechar sus ventajas comparativas para competir en el mercado mundial.

Esta situación contrasta con las potencialidades económicas del DF. Es la entidad mejor comunicada con el país y con el mundo entero. En una superficie de 1,495km², cuenta con cerca de 130 mil establecimientos industriales y de servicios, constituye un centro empresarial dinámico y es el principal centro financiero con 60% de la actividad bancaria y cerca del 75% del ahorro financiero nacional. De hecho, la economía del DF podría compararse con economías a escala mundial, ocupando el número 35 entre Singapur y Portugal, ubicándose muy por arriba de muchas economías latinoamericanas.

Sin embargo, el impulso al crecimiento de la economía del DF sustentado en el sector servicios, ha generado una modalidad de terciarización, que se encuentra polarizada y desarticulada. Este esquema favorece la existencia de un reducido sector moderno – básicamente servicios financieros y personales que generan más de la mitad del producto en la ciudad–, pero se caracteriza sobre todo por la proliferación de micro negocios y del autoempleo, en su mayoría informal.

De esta manera, se perfila una ciudad terciarizada en la que coexisten en forma paralela e inconexa servicios superiores muy productivos pero escasamente articulados con las actividades industriales o agropecuarias, con una economía informal precarizada, lo que influye en la profundización de la brecha en la distribución de los beneficios y coadyuva poco al desarrollo económico equilibrado de la entidad.

Gracias a las ventajas con que cuenta la ciudad tales como infraestructura hotelera, comunicaciones, transportes, y patrimonio histórico, artístico y cultural, la actividad turística representó en 1999 un gran aporte en la generación de empleos directos e indirectos, contribuyendo con el 7% del PIB local, y situando a la ciudad como la principal receptora de turistas del país con 8.9 millones anualmente.

La actividad inmobiliaria moderna ha mostrado un comportamiento muy inestable derivado de las crisis sucesivas, sin detonar una etapa sostenida de expansión de la industria de la construcción. Por otro lado, los sismos de 1985 pusieron en crisis al sector y contribuyeron a su depresión.

Si bien el sector inmobiliario ha tenido breves periodos de auge en la década de los noventa, vinculados sobre todo con la especulación derivada de la apertura comercial de México, la actividad se encuentra en una fase baja, debido a la distorsión del mercado inmobiliario, la contracción del mercado interno, la caída del poder adquisitivo de la población, el encarecimiento del suelo, la ausencia de financiamiento accesible, la disminución en la construcción de viviendas de interés social.

Dada la relevancia de la construcción por su capacidad de arrastre sobre la economía y de generación de empleos no calificados, la pérdida de dinamismo ha tenido un efecto negativo multiplicado sobre el resto de la actividad industrial y la economía metropolitana en su conjunto. En términos de generación de ingresos y de empleo: de 1994 a 1999, la

población ocupada en el sector formal de la industria de la construcción disminuyó 55 %, al pasar de 185,000 empleos a 84,000 en el DF.

La ciudad de México enfrenta en los últimos años un anárquico y acelerado proceso de cambio en los patrones de su actividad comercial, que se expresa en la proliferación de mega centros comerciales, tiendas departamentales, autoservicios y franquicias. Estos van desplazando a los centros tradicionales de abasto (mercados públicos; negocios de abarrotes, tortillerías, panaderías, etc.), que no tienen recursos suficientes para competir con este tipo de comercio, controlado por monopolios nacionales y extranjeros. Este fenómeno desplaza a los productores nativos, modifica los patrones de consumo y causa alteraciones profundas en el funcionamiento urbano.

Paralelamente se da la proliferación de puntos de venta ambulantes e *informales* que abastecen sobre todo a los sectores más pobres de la población con productos de baja calidad pero a precios accesibles. Así, se constituyen dos circuitos comerciales paralelos y aislados que abastecen, en un caso, a las clases medias y altas y, en otro, a los sectores de más bajos ingresos, pero que no armonizan en un sistema comercial articulado e integral; por el contrario, se separan cada vez más, como sucede con el resto de la economía nacional.

Los territorios económicos y su evolución

En el marco de un escenario de crecimiento económico que absorbería la expansión de la PEA en el DF y la ZMVM, a mediano y largo plazos, la economía de la ciudad deberá consolidar la vocación heterogénea de su territorio, con la preeminencia del comercio y los servicios, pero con una industria eficiente e integrada sectorialmente con el resto de las actividades económicas.

Para alcanzar esta meta, en el mediano y largo plazos, se esperaría lograr la preservación y revitalización de las actuales áreas industriales del norte (Azcapotzalco, inserta en el eje industrial Lerma-Naucalpan-Azcapotzalco-Tlanepantla) y el oriente (Iztacalco e Iztapalapa, insertas en el eje industrial Iztacalco-Iztapalapa-Nezahualcóyotl)

El objetivo sería consolidarlas como distritos industriales o tecnopolos integrados, combinando diversos tamaños de empresas, enlazadas en cadenas productivas y de proveeduría, con unidades de comercialización, servicios especializados a la producción y para los trabajadores, y apoyo científico y tecnológico, además de infraestructura moderna y tecnología informática de punta.

Al mismo tiempo, promover la integración de las actividades de servicios y comercio en los corredores urbanos que se han ido formando a lo largo de los ejes de flujos, principalmente en las delegaciones centrales; e impulsar el desarrollo planificado, mediante proyectos específicos, de los corredores terciarios mejor consolidados en las delegaciones que lo requieran, preservando las áreas de vivienda mediante la regulación de usos del suelo.

El turismo relacionaría las áreas patrimoniales, en particular al Centro Histórico, y el equipamiento cultural con los ámbitos y corredores terciarios donde se establecen la

hotelería, las agencias de viajes y los servicios conexos, a través de la red de vialidad que los conecta entre sí y con los ámbitos turísticos regionales.

Se habrán desarrollado también las zonas rurales del arco surponiente, promoviendo y fomentando su vocación productiva, ambiental y recreativa como herramienta para detener la expansión urbana, pero buscando generar los recursos necesarios para sostener estas áreas como soporte ambiental en el funcionamiento sustentable de la ciudad.

3.2. Justificación de un ente de gobierno de carácter regulador

El regular el crecimiento de las ciudades mediante el control de los usos del suelo se establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la cual señala en su Artículo 27, párrafo tercero que la nación tiene el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, y a regular en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Señala también que el estado dictará las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

Por otra parte el Artículo 73, fracción XXIX-C indica que el Congreso tiene facultad para expedir las Leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional.

A su vez el Artículo 115 indica que los municipios, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones y, participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.

En el caso específico de la ciudad de México, en 1996 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal adquirió el rango de órgano de Gobierno, convirtiéndose en uno de los tres poderes locales: Jefatura de Gobierno, Asamblea de Representantes, I Legislatura, –hoy Asamblea Legislativa– y Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. De 1996 a la fecha se han creado aproximadamente 35 disposiciones jurídicas. Destacan entre éstas, las de ramo penal, civil, electoral, fiscal, ambiental, de asistencia social y de planeación urbana, por mencionar algunas.

La legislación urbana podría definirse como el conjunto de leyes que regulan una ciudad; en este sentido se contempla la Ley General de Asentamientos Humanos (de orden Federal),

la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, la Ley de Vivienda para el Distrito Federal, la Ley Ambiental del Distrito Federal, la Ley del Régimen Patrimonial, la Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico Arquitectónico del Distrito Federal, la Ley de Obras Públicas para el Distrito Federal, la Ley de Establecimientos Mercantiles y la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal. Como se observa las bases legales de la planeación urbana a nivel local han tenido un significativo avance.

Por su parte, la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, señala los principios integradores de la planeación, la estructura y funcionamiento de su sistema, las etapas del proceso, de los programas general, delegacionales, a mediano y corto plazo, su aprobación, la participación social y ciudadana. De gran importancia, es la Ley de Vivienda del Distrito Federal, en la que se regula a nivel local, la política y programación de la vivienda, el financiamiento, los estímulos, la producción social de vivienda, las instancias de participación, etcétera.

La Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico Arquitectónico del Distrito Federal reglamenta lo referente a dichas zonas, las autoridades, órganos de apoyo y participación ciudadana, de su registro, de los programas, reglamentos y proyectos, etc. De igual forma fue reformada la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.

En la Ley General de Asentamientos Humanos se regula la planeación Urbana, ya que señala lo concerniente a la participación social, evaluación, consulta, vigilancia y supervisión del seguimiento de los propios planes y programas, enriqueciendo las bases legales de la planeación urbana a nivel nacional y local. Asimismo señala que la Ley de Desarrollo Urbano de cada entidad legislará en materia de patrimonio inmobiliario. La Ley de Vivienda se subordina a la Ley de Desarrollo Urbano y a los Programas de Desarrollo Urbano.

La tarea legislativa para el DF está lejos de concluir, tanto por el poco tiempo que lleva la elaboración del marco legal y regulatorio, como por la complejidad y cambio continuo de los problemas y relaciones urbanas a regular, así como por la necesidad de revisar y hacer compatibles las distintas normatividades. Cabe señalar, asimismo que está aun incompleto el sistema de reglamentaciones derivadas de las diferentes leyes vigentes

3.2.1. La organización del Gobierno del Distrito Federal

La situación político-administrativa del Distrito Federal ha logrado avances significativos que, sin embargo, no permiten afirmar la conclusión de la Reforma Política en la entidad que permitiría sustentar plenamente la gobernabilidad democrática y la adecuada planeación y gestión de la problemática urbana y rural en la capital.

Entre los avances más sobresalientes están: la creación y funcionamiento de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en 1988, y sus posteriores trasformaciones hasta la presente conformación de la Asamblea Legislativa del DF que, si bien cuenta con funciones más amplias, no puede equipararse a un Congreso Estatal; la aprobación de un conjunto

muy amplio de bandos, reglamentos y leyes sobre distintos aspectos de la vida pública de la capital; la elección a partir de 1997 del Jefe de Gobierno del Distrito Federal por voto universal, secreto y directo de los ciudadanos; la formación del Instituto Federal Electoral del Distrito Federal; desde el 2000, la elección por voto universal, secreto y directo, de los Jefes Delegacionales; y los avances en la institucionalización de la participación ciudadana en la gestión urbana contenidos en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, versión 1998.

En materia de coordinación metropolitana, si bien se registran insuficiencias, ausencias y necesidades, se han tenido logros como la elaboración conjunta entre el Distrito Federal, el Estado de México y la Secretaría de Desarrollo Social de la Federación, en 1996, del Programa de Ordenamiento de la Zona Metropolitana del Valle de México, y su adopción por los gobiernos en 1998 que, sin embargo, requiere encontrar mecanismos para operar.

El paso de un gobierno dependiente de la federación a uno más autónomo, ha exigido llevar a cabo importantes modificaciones a su estructura administrativa, aún no concluidas, y que se vislumbran más necesarias con la elección de Jefes Delegacionales y la prevista descentralización de funciones y recursos. Este proceso de reestructuración, por tanto, tendrá que continuar para mejorar su eficiencia y transparencia, tener una mejor relación de información y atención con los ciudadanos, acercarla a sus localidades y avanzar hacia la rendición de cuentas y la garantía del derecho ciudadano a la información veraz y oportuna.

Si bien se ha logrado la elección por voto universal, directo y secreto de los Jefes Delegacionales, lo cual implicaría una mayor autonomía de las demarcaciones, esto no es suficiente para la formación de mecanismos claros y permanentes de descentralización. La definición, en la reforma al Estatuto de Gobierno de 1999, de las funciones de los jefes delegacionales electos y su relación con la Jefatura de Gobierno y las demás autoridades delegacionales, son insuficientes para establecer las formas y los límites de actuación y las responsabilidades entre estos, el Jefe de Gobierno y la administración central, que garanticen la armonía del desarrollo del todo urbano y sus partes constitutivas.

La Ley de Participación Ciudadana del DF aprobada en 1998 determinó la conformación de comités vecinales en cada colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional, como espacios para plantear y resolver problemas desde la ciudadanía. En el caso de que éstas fueran muy grandes se procedió a dividirlos, formando 1,352 unidades territoriales. Se instituyó el *plebiscito*, el referéndum, la iniciativa popular y la consulta vecinal, se otorgó el derecho de audiencia pública, y se abrió la posibilidad de la colaboración vecinal en las acciones del Gobierno.

Durante los últimos años se ha gestado una capacidad de acción solidaria de los capitalinos que requiere consolidarse en un marco de corresponsabilidad, donde se incorpore a las distintas formas de organización, gestión y reivindicación social que han actuado como protagonistas en las luchas nacionales y locales: las organizaciones campesinas, estudiantiles, sindicales, urbanas y, en general, movimientos populares que se manifiestan en diversos ámbitos. Está pendiente que estas experiencias de lucha se consideren dentro del mismo marco legal.

3.3. La operación del gobierno en sus etapas de transición y de democracia

De acuerdo a la legislación (Ley de Planeación del Desarrollo, 1999, y Ley de Desarrollo Urbano -1996, modificada en 1999 y su Reglamento), el Gobierno del DF cuenta con los siguientes instrumentos de planeación: el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, los 16 programas delegacionales y los programas parciales. En el ámbito metropolitano, existe el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del valle de México, acordado por los Gobiernos del Distrito Federal, del Estado de México y la Secretaría de Desarrollo Social de la Federación en 1998, cuya revisión se está llevando a cabo.

Uno de los problemas fundamentales de la política urbana, ha sido la ausencia de un proyecto urbano, con líneas estratégicas claras que integren lo económico, lo social, lo ambiental y lo territorial, con una visión de mediano y largo plazos, que sirva de sustento a las políticas y acciones de corto plazo.

Si bien la política urbana, en su componente de planeación, ha avanzado en el DF en los últimos años, han prevalecido notorias deficiencias en la aplicación de los planes, a pesar de su carácter de ley, debido a la persistencia de criterios sectoriales en la programación y ejecución de las acciones relacionadas con el desarrollo urbano. Igualmente, los programas no han sido percibidos por la sociedad como directrices indispensables para orientar y regular la acción urbana.

Los instrumentos y mecanismos de aplicación, control y gestión de los planes han sido insuficientes para alcanzar los objetivos que se plantean. Por otro lado, la *legislación* urbana, muestra aún complejidad de los trámites legales, falta de instrumentos y condiciones estructurales para su aplicación, poca difusión y ausencia de una cultura de cumplimiento; y el *poder local* para aplicar la planeación urbana es limitado.

En el plano metropolitano, el POZMVM carece de la sanción legal por los órganos legislativos de las dos entidades, quedando su aplicación en manos de la voluntad de los gobiernos respectivos, cuyos mecanismos de coordinación son aun limitados y sus decisiones carecen de obligatoriedad legal para las partes, sobre todo en el nivel local.

En el ámbito megalopolitano, está el recién creado Consejo Técnico de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de la Región Centro del País, conformado en mayo de 2001 y propuesto por el Gobierno Federal, con la participación del Distrito Federal, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Tlaxcala y Puebla. Hará falta que este mecanismo se consolide, para contar con una propuesta seria de atención a las distintas zonas del país y, en especial a la Región Centro.

Bibliografía del Módulo

XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. INEGI. Aguascalientes, 2001.

Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 1997. (INEGI), México, D.F. 1997.

Proyecciones de la población de México 1995-2020, Consejo Nacional de Población México; 1999.

Sistema de Cuentas Nacionales de México 1993. INEGI, México, 1996.

Sistemas de cuentas nacionales de México, PIB por entidad federativa 1993. INEGI. México.

México, Sistema de cuentas nacionales de México, PIB por entidad federativa 1993-1999. INEGI. México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, México. 1995.

Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México. Comisión de Asentamientos Humanos. México, 1998.

Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gobierno del Distrito federal. Versión 1996.

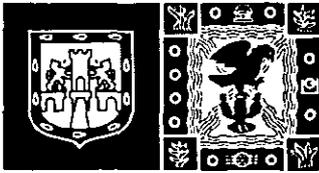
El desarrollo económico de México de 1877 a 1911. Rosenzweig F. Trimestre Económico. XXXII. 127. México, D.F. 1965.

El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras. Unikel, L., C. Ruiz y G. Garza. El Colegio de México. México. 1976.

Las ciudades intermedias y el desarrollo regional en México. Aguilar A., B. Graizbord y A. Sánchez. Coedición UNAM-El Colegio de México-CONACULTA. México. 1996.

Zona metropolitana de la ciudad de México. Complejo geográfico, socioeconómico y político, Bassols, Ángel y Gloria González (coords.). DDF-UNAM. México. (1993),

"Las nuevas periferias de la ciudad de México". Delgado, Javier en Hiernaux D. y Francois Tomas (coomps.), *Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades*. IFAL-UAM-X. México, D.F. 1994.



DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA DE LA FACULTAD DE INGENIERÍA DE LA UNAM

DESARROLLO URBANO EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Módulo IV: El Sistema de Planeación

Duración del Módulo: 34 Horas.

- 4.1 El proceso inicial de Planeación.
- 4.2 Los instrumentos de Planeación.
 - 4.2.1 Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006
 - 4.2.2 Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006
 - 4.2.3 Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana 1998.
 - 4.2.4 Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2001- 2006.
 - 4.2.5 Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 2001.
 - 4.2.6 Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano 1997.
 - 4.2.7 Programas Parciales de Desarrollo Urbano 2002.
 - 4.2.8 Programas Sectoriales.
 - 4.2.9 Programas Operativos Anuales.
- 4.3 Ley de Desarrollo Urbano y su Reglamento (modificaciones 29/01/2001).

Periodo de impartición: Del 10 al 2 de julio del 2004.

Nombre del capacitador: Arq. Jesús Álvarez Flores.

MÓDULO IV. EL SISTEMA DE PLANEACIÓN.

(34 horas) Del 10 de junio al 2 de julio

Objetivo específico: Que los participantes reconozcan los diferentes niveles de planeación de territorio, su objetivo, aplicación y operatividad.

4.1. El Proceso Inicial de Planeación

La planeación como práctica normativa. La planeación es una determinación razonada de un curso de acción futuro, basado en las alternativas disponibles para alcanzar los objetivos.

La normatividad es un conjunto de instrumentos que establece criterios y lineamientos, a través de parámetros cuantitativos y cualitativos que regulan las acciones de las personas y de las instituciones en el desempeño de sus funciones. La planeación como práctica normativa se instrumenta a través de Planes y Normas. La planeación como práctica normativa:

- ❖ Implica la selección de objetivos, metas y políticas;
- ❖ Requiere de toma de decisiones, es decir, optar entre diferentes escenarios de acción;
- ❖ Tiende un puente entre el punto donde se está y aquel en donde se desea llegar, mediante el planteamiento de estrategias, criterios y parámetros;
- ❖ Propone innovación administrativa, y
- ❖ Se traduce su resultado en un plan, que constituye un método para el cumplimiento de objetivos, metas y políticas deseadas.

El proceso de la planeación se puede ejemplificar en la siguiente imagen:



La planeación en México. Hace casi siete décadas se inició la instrumentación de la planeación del desarrollo nacional. Su finalidad es promover y orientar la inversión pública de acuerdo a prioridades estratégicas nacionales.

Cronología

Periodo 1930 - 1940

- En 1930, se expide la primera Ley sobre Planificación General de la República, y
- Se formula el primer Plan Sexenal 1934 - 1940

Periodo 1940 -1975

- Se crea la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de la Presidencia de la República;
- Se formula el Programa Nacional de Inversiones Públicas 1953 - 1958;
- Se formulan los planes regionales con base en las Cuencas Hidrológicas del país; tales como las de los ríos Lerma y del Papaloapan;
- Se formula el Plan de Acción Inmediata 1962 - 1964, y
- Se formula el Plan de Desarrollo Económico y Social 1966 - 1970.

Periodo 1976 - 1982

La reforma administrativa iniciada en 1976, conceptualizó a la planeación en tres ámbitos bien definidos: global, sectorial y estatal, fue así que:

- Se modificaron los artículos 27, 73 y 115 constitucionales, para planear los asentamientos humanos;
- En 1976, se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, novedoso instrumento jurídico, primero en su tipo;
- Se crea la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas;
- Se formula el primer Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1978 - 1982;
- Se formula el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, y
- Se institucionaliza el proceso de formulación de planes de desarrollo urbano de centros de población.

Periodo 1983 a la fecha

- Se expide la segunda Ley de Planeación, que establece como instrumentos normativos de mediano plazo: al Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, institucionales, especiales y regionales;
- Se formulan cuatro Programas Nacionales de Desarrollo Urbano (1984 - 1988, 1990 - 1994, 1995 - 2000 y 2001-2006);

- Se actualiza la Ley General de Asentamientos Humanos en julio de 1993 (atribuciones municipales);
- Se reforma el artículo 115 constitucional en junio de 1999 (atribuciones municipales hacendarias, servicios públicos y reglamentación), y
- Se formulan y operan por parte de los gobiernos locales los planes de desarrollo urbano de las ciudades estratégicas del país.

¿Qué es la planeación urbana? El proceso de formular estrategias concretas de acción, encaminadas al aprovechamiento ordenado del suelo y el espacio urbano.

¿Qué hace la planeación urbana?

- Ordena la distribución de la población y las actividades económicas, de acuerdo a las condiciones del territorio;
- Ordena y regula los usos del suelo;
- Distribuye las cargas y los beneficios del desarrollo urbano;
- Promueve el mejoramiento de la calidad de la imagen urbana, salvaguardando el patrimonio cultural;
- Distribuye las actividades urbanas para el óptimo funcionamiento de la estructura urbana;
- Facilita la comunicación y los desplazamientos de la población, mediante la integración de un sistema eficiente de vialidad, y
- Organiza los asentamientos humanos con relación a un sistema funcional de zonas de: vivienda, trabajo, recreación, servicios y transporte.

¿Cómo lo hace?

- Designa los usos y destinos del suelo;
- Define o establece densidad de usos o edificaciones en términos de población y construcción;
- Ubica por áreas distintos tipos de vivienda;
- Define unidades vecinales con sus equipamientos;
- Propone espacios que deben de preservarse, y
- Relaciona la ciudad y la región; así como, su integración con las ciudades vecinas

¿Para que sirve la planeación urbana?

- Induce el crecimiento ordenado y congruente de las ciudades, con las características de cada zona o región;
- Da congruencia al desarrollo de las actividades de población con los elementos o componentes característicos del desarrollo urbano;
- Apoya el proceso de desconcentración de las grandes ciudades a las ciudades medias del país, y
- Fortalece la gestión urbana local.

Logros de la planeación urbana:

- Sustentar metodológicamente la normatividad aplicada en la ordenación y regulación de los usos y destinos del suelo urbano, mediante la formulación de planes de desarrollo urbano;
- Racionalizar los aprovechamientos del territorio que tiendan a disminuir costos en la provisión de bienes y servicios;
- Distribuir racionalmente la población y las actividades económicas en el territorio nacional, favoreciendo las condiciones para el desarrollo urbano;
- Impulsar la desconcentración de la población hacia las ciudades medias, desalentando el crecimiento de las cuatro grandes zonas metropolitanas, y
- Orientar la planeación, programación y financiamiento de acciones que tiendan a mejorar las condiciones de la población y sus habitantes

¿Qué se deja de hacer en la planeación urbana?

- La coordinación entre la función urbana y los elementos ambientales;
- La congruencia entre la función urbana y las actividades económicas y los programas sociales (planeación física);
- La prevención y/o mitigación de riesgos urbanos por causas de desastres naturales, y
- Promover el desarrollo urbano sustentable con un enfoque globalizador e integrador.

¿Cómo buscar una planeación más completa y operativa?

En el desarrollo urbano confluyen un gran número de elementos y de aspectos demográficos, económicos, sociales y ambientales; donde los problemas son variados y complejos.

Para planear de manera integral se requiere definir el modelo o modelos que permitan estudiar y determinar lo que pasó, lo que pasa y lo que pasará en el desarrollo y funcionamiento de la estructura urbana de las ciudades.

Para ello, se deberán tomar en cuenta múltiples variables y escenarios previamente delimitados.

¿Qué se requiere hacer? Establecer las bases para que, mediante la planeación física, se logre el equilibrio en el ordenamiento territorial y en los asentamientos humanos, propiciando el desarrollo urbano, social y económico, sostenido, equitativo y homogéneo en las diferentes regiones del país.

Para ello es necesario:

- Aplicar adecuadamente la normatividad urbana;

- A través del seguimiento, la evaluación y la retroalimentación; de acuerdo con los cambios urbanos, sociales y económicos de las ciudades.
- Los procesos son continuos y perfectibles, como lo son la planeación y la normatividad urbana.
- Formular los reglamentos de zonificación de cada una de las entidades federativas; que les permita administrar y regular su ordenamiento territorial, a través de los planes de desarrollo urbano, y
- Articular la planeación física con la variable ambiental, así como, entre ésta con la actividad económica y el desarrollo social, como un instrumento de largo alcance que dé sustento al desarrollo local, regional y nacional, requiriéndose:
- Fortalecer la constitución de equipos locales de planeación interdisciplinarios;
- Identificar mecanismos de coordinación intersectorial, a fin de establecer una planeación estratégica congruentes con los programas sectoriales;
- Promover la investigación de metodologías de punta, orientadas a definir modelos con variables que superen la planeación física (planeación urbana integral)

4.2. Los Instrumentos de Planeación

Los instrumentos para el Ordenamiento Territorial son:

- Programa Nacional de Desarrollo Urbano
- Plan Estatal de Desarrollo Urbano
- Plan Municipal de Desarrollo Urbano

Los instrumentos para el desarrollo urbano de los centros de población son:

- Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población
- Plan Parcial de Desarrollo Urbano
- Plan Sectorial de Desarrollo Urbano

Se describirá de manera genérica cada uno de ellos, así como su objetivo, área de aplicación, fundamentación legal, metodología y su operación. Se presentarán los planes nacionales más relevantes: el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y el Programa nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006.

Posteriormente, Se analizará el caso concreto del Distrito Federal, definiendo los diferentes niveles de planeación que se presentan y su área de aplicación y autoridades involucradas.

4.2.1. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

El Plan Nacional de Desarrollo constituye el instrumento base de la planeación del Ejecutivo Federal con un horizonte de seis años (2001-2006), y presenta los principios de este gobierno y sus objetivos y estrategias. Es el instrumento rector de toda la acción del Administración Pública Federal y es presentado para su análisis y discusión al H. Congreso de la Unión.

El Plan Nacional de Desarrollo da origen a los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales, que se constituyen en los mecanismos operativos para lograr el cumplimiento cabal de los objetivos y metas planteadas para el año 2006, y señalar los procesos, programas y proyectos a ser llevados a la práctica.

Cada año se presentarán al Congreso de la Unión los programas operativos anuales de cada dependencia y entidad de la Administración Pública Federal como el instrumento de corto plazo que compromete al Poder Ejecutivo Federal al cumplimiento de una serie de acciones y proyectos que tienen como objetivo hacer frente a los retos e impulsar las oportunidades que se presentan en el desarrollo del país, siguiendo los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo.

El gobierno ha aceptado el reto de servir a los 100 millones de mexicanos que actualmente viven en México y a los más de 18 millones que viven en el extranjero. También ha asumido el desafío de adecuar sus acciones para atender a una población que se estabilizará entre 130 y 150 millones de mexicanos residentes en el país hacia el año 2050, con una proporción creciente de adultos de la tercera edad.

El crecimiento económico en épocas recientes no ha permitido asimilar la realidad de nuestro crecimiento demográfico. En el país persisten la economía informal, el subempleo y la pobreza; también rezagos en alimentación, educación, servicios de salud, vivienda e infraestructura. Esto se manifiesta en la expulsión de gran número de personas de sus comunidades de origen. Además, la destrucción y la contaminación de los ecosistemas limitan el crecimiento.

Todo ello ha ocasionado una inaceptable desigualdad de oportunidades para los mexicanos, que la población resiente y que inhibe no sólo el crecimiento de la economía, sino también la propia convivencia social.

La población es uno de los elementos que contribuyen a delinear el perfil de largo plazo de todas las naciones. Durante el siglo XX, nuestro país experimentó transformaciones sin precedente desde el punto de vista demográfico.

Primero atravesó por ciclos de intenso crecimiento poblacional y, más recientemente, de marcada desaceleración. Así, de acuerdo con las cifras censales, la población mexicana pasó de casi 17 a cerca de 26 millones de personas entre 1930 y 1950; en los veinte años siguientes, el número de habitantes casi se multiplicó por dos, y requirió sólo tres décadas para duplicarse nuevamente.

Con alrededor de 100 millones de habitantes, México ocupa en la actualidad el décimo primer lugar entre las naciones más pobladas del orbe y se prevé que mantendrá esa misma posición durante varias décadas más.

En las próximas décadas, la población de México completará la última fase de la transición demográfica, encaminándose rápidamente a un crecimiento cada vez más reducido y a un perfil envejecido. Las previsiones para la mitad del presente siglo sugieren que la población podría alcanzar entre 130 y 150 millones de habitantes. Por ello, el país seguirá enfrentando en los próximos años el desafío de proporcionar a sus habitantes empleo, vivienda, vestido, alimentación, educación y salud.

Las regiones y ciudades de México no son un mero soporte físico de personas y empresas; constituyen un factor de producción que se debe articular rigurosamente con las estructuras económicas y sociales, así como el desarrollo económico debe hacerlo con el proceso de urbanización.

La simultaneidad de estos dos procesos explica la acelerada expansión del sistema de ciudades mexicanas en el siglo XX: en 1900 únicamente la décima parte de la población vivía en las ciudades, proporción que se elevó a dos terceras partes en 2000, lo que significa un universo de 59.2 millones de mexicanos urbanos. También es necesario señalar que los procesos de urbanización han tenido consecuencias negativas, como la pérdida de identidad, la violencia y la inseguridad.

La migración constante y persistente del campo a la ciudad es un factor claramente identificado con el deterioro de la vida rural en todas sus vertientes: económica, familiar, social y comunitaria. Siguiendo las tendencias actuales, es posible esperar que más de 80% del crecimiento poblacional de los próximos 25 años se ubique en las ciudades del país. Estas tendencias anuncian una significativa transformación en las estructuras socioeconómicas del país.

En los municipios de más de 100,000 habitantes, donde reside el grupo más grande de la población total nacional, debe procurarse la modernización de su gestión local en materia de planeación, dotación de servicios, apoyo infraestructural para el aparato productivo, empleo y seguridad pública, entre los renglones principales.

En el extremo opuesto se encuentran los más de 1,400 municipios rurales que deben contar con aparatos de gestión administrativa y de planeación más simples, aunque no menos eficaces, en función de su capacidad financiera y de sus recursos humanos.

En síntesis, en esta etapa de transición que experimenta México en los comienzos del siglo, se observa una clara hegemonía de la concentración económica y demográfica en el sistema de ciudades, la cual tenderá a mantenerse o acentuarse en las siguientes décadas, e implicará la consolidación de una nación de ciudades de carácter industrial y terciarias, proceso que debe ser planeado con el mayor rigor posible.

Por otro lado, en el México rural existen millares de localidades que concentran a millones de ciudadanos, las cuales deberán integrarse al circuito moderno constituido por los núcleos urbanos interrelacionados con la economía global.

Las acciones de planeación en el ámbito urbano tendrán como objetivo central una estrategia que permita la competitividad internacional del sistema urbano nacional, a la vez que haga posible incorporar al desarrollo a vastas regiones del país. Las ciudades requerirán adecuar los servicios y equipamiento a las necesidades de la población y de las empresas; estimular la articulación de interrelaciones industriales o cadenas productivas; promover la construcción de infraestructura de alta tecnología; elaborar planes económico urbanísticos funcionales; establecer una política de reservas y precios bajos de la tierra; diseñar e implantar esquemas administrativos y de normatividad urbanística eficaces; capacitar sus recursos humanos; promover la investigación rigurosa de las cuestiones de la ciudad.

Los objetivos rectores del PND con los que se vinculan el desarrollo urbano y regional y la ordenación del territorio, son los siguientes:

En el Área de Desarrollo Social y Humano

- Mejorar los niveles de educación y del bienestar de los mexicanos
- Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades
- Fortalecer la cohesión y el capital social

En el Área de Crecimiento con calidad

- Conducir responsablemente la marcha económica del país
- Elevar y extender la competitividad del país
- Promover el desarrollo económico regional equilibrado
- Crear condiciones para un desarrollo sustentable

En el Área de Orden y Respeto

- Defender la independencia, soberanía e integridad territorial nacionales
- Construir una relación de colaboración entre los poderes de la Unión y avanzar hacia un auténtico federalismo
- Fomentar la capacidad del Estado para conducir y regular los fenómenos que afectan a la población

Los instrumentos de Planeación del PND para el Sector de desarrollo urbano y combate a la pobreza

- Programa para Superar la Pobreza
- Programa de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio
- Programa de Vivienda
- Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indios

4.2.2. Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006

Introducción.

El territorio urbano y regional de nuestro país presenta una gran diversidad de recursos físicos, culturales y naturales que constituyen la base de la riqueza nacional. México enfrenta grandes retos y oportunidades que hacen indispensable la revalorización del territorio como elemento estratégico para orientar el desarrollo de nuestras ciudades y regiones.

La visión prospectiva de México en el siglo XXI exige la formulación de políticas, estrategias e instrumentos de planeación del desarrollo apoyados en un enfoque territorial que permita estructurar un marco de actuación institucional para integrar con eficiencia económica el desarrollo urbano con el desarrollo regional e incidir, colectivamente, en el mejoramiento de nuestro hábitat como entorno vital y en la calidad de vida de los mexicanos.

La instrumentación de una política nacional de ordenación del territorio es una prioridad en las estrategias para el desarrollo urbano y regional fundada en el fortalecimiento del Federalismo, el respeto a la soberanía de los estados y la autonomía de los municipios.

Para ordenar el territorio nacional y así orientar el desarrollo, es indispensable contar con un sólido sustento social y humano. Con una visión de largo plazo, logremos dar mayor coherencia y eficiencia a la distribución de las actividades económicas, la aplicación de los recursos financieros y presupuestarios, el empleo y la distribución de la población.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 (PNDU-OT), se guía por los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los propios de la Secretaría de Desarrollo Social para sentar los principios de la acción institucional y las estrategias necesarias en la orientación del desarrollo nacional.

El PNDU-OT aborda desde la perspectiva de las mejores prácticas de políticas nacionales e internacionales, así como de los nuevos paradigmas del desarrollo, las políticas, los principios de actuación, las líneas estratégicas y la aplicación de fondos para la orientación, organización, gobernabilidad, administración y planificación del territorio con una visión estratégica al 2025 y una misión institucional al 2006.

Estas políticas están dirigidas a establecer mecanismos e instrumentos que permitan potenciar las capacidades económicas, disminuir las desigualdades sociales, conservar nuestros recursos naturales, manejar adecuadamente los recursos energéticos e impulsar la dotación, renovación y ampliación de la vivienda, la infraestructura de servicios y el equipamiento social y productivo en regiones, ciudades y localidades rurales del país, a fin de garantizar el modo de vida al que aspiramos todos los mexicanos.

Los retos.

El reto de la Ordenación del Territorio: abatir la desigualdad regional Durante el siglo XX, la población mexicana se incrementó en poco más de seis veces hasta alcanzar cerca de 100 millones de personas, lo que convierte a nuestro país en la undécima nación más poblada del mundo. En la actualidad, poco más del 61% de la población reside en localidades mayores de 15 mil habitantes, el 31% en localidades menores de 5 mil habitantes y el restante 8% reside en localidades intermedias. En las ciudades, las cuales incluyen localidades de diversos tamaños, habitan 63.2 millones de personas, el 66% de la población total del país.

La concentración de la mayoría de la población nacional en las áreas urbanas es un fenómeno relativamente reciente que data de la década de los setenta. Por su magnitud y por su ritmo de crecimiento, la urbanización del país ha sido un proceso que rebasó la capacidad gubernamental de planeación, atención y administración del crecimiento de las ciudades. El proceso de urbanización marcó el patrón actual de distribución de la población: el 50% de la población se localiza en sólo 7 entidades federativas: Distrito Federal, Estado de México, Veracruz, Jalisco, Puebla, Guanajuato y Michoacán.

La distribución de la población en el territorio nacional responde tanto a tendencias demográficas y culturales como a procesos de crecimiento económico y de generación de empleo vinculados estrechamente a formas y mecanismos de intervención gubernamental.

Estos procesos generalmente determinan condiciones desiguales de desarrollo impulsoras de una dinámica que, en ausencia de políticas compensatorias, propicia que las desigualdades regionales en materia de producción, población y marginación tiendan a reproducirse e incluso a acentuarse.

La apertura comercial y la liberalización de los flujos financieros no han generado, todavía, una verdadera ruptura del proceso de concentración y desigualdad.

Aunado a la concentración social y económica en la zona metropolitana que forman el Distrito Federal y los municipios conurbados del Estado de México, en donde se genera un tercio del producto interno bruto nacional, lo que se observa en la actualidad es un fenómeno de impulso de las economías de ciertas ciudades ligadas a los sectores productivos de mayor crecimiento, en particular la industria maquiladora en las principales ciudades de la frontera norte; el turismo internacional en Cancún y la costa de Quintana Roo; y el crecimiento industrial, comercial y de servicios en las principales ciudades localizadas en la región del Bajío, en cuya frontera se encuentra la zona industrial de la ciudad de Querétaro, una de las áreas de mayor crecimiento en materia de inversión, producción y empleo de los últimos años.

Durante el lustro 1993-1998, cerca del 50% de los nuevos empleos generados en la industria, el comercio y los servicios se localizaron en tan sólo 49 municipios, la mayoría de los cuales se encuentra en las entidades federativas citadas.

Los efectos de la concentración económica y demográfica tienen su expresión, también, en el despoblamiento de un importante número de municipios. Entre 1995 y 2000, 767 municipios del país disminuyeron su población en términos absolutos, mientras que en el

periodo anterior (1990-1995) esta cifra fue de 720 municipios; en la década de 1980 a 1990 fue de 601; y en la de 1970 a 1980 fue de 372.

Esto es, durante los últimos treinta años, se duplicó el número de municipios que pierden población y se triplicó el valor absoluto de esta disminución, al pasar de 525 mil habitantes en la década 1970 a 1980 a 1.5 millones en la década 1990 a 2000.

En conclusión, durante los últimos treinta años, las diferencias regionales en México se han acentuado debido a la poca relación que guardan las ciudades y regiones desarrolladas con las atrasadas y a la carencia de políticas explícitas de desarrollo regional, entre otros factores.

Promover un desarrollo económico regional menos desigual es uno de los objetivos rectores del PND, lo que implica la integración regional y sectorial de las actividades económicas y una decidida política de desarrollo urbano y ordenación del territorio que maximice la eficiencia económica del territorio garantizando su cohesión social y cultural en condiciones de sustentabilidad.

El reto del desarrollo urbano y regional: instrumentar la sinergia región-ciudad: El proceso de urbanización en México presenta diversos cambios y patrones de expansión física relacionados con el azar, la existencia de economías de aglomeración, los procesos de causación acumulativa, la dinámica demográfica y las formas de intervención gubernamental.

El reto del desarrollo urbano y regional es el de garantizar, por un lado, el eficiente funcionamiento de las ciudades como motor del desarrollo en sinergia con su región y, por el otro, enfrentar las profundas desigualdades de acceso a la vivienda, el equipamiento y los servicios urbanos.

En la actualidad, el 66% de la población total del país reside en 364 ciudades mayores de 15 mil habitantes, las cuales conforman el Sistema Urbano Nacional (SUN). Las diferencias de tamaño poblacional -y extensión territorial- entre éstas ciudades son muy amplias: en sólo 9 grandes zonas metropolitanas (de más de un millón de habitantes cada una) residen 33.2 millones de personas, el 52.1% de la población urbana del país; en 17 metrópolis menores a un millón de habitantes residen otros 11.9 millones de personas (18.7% del total urbano), y en 79 ciudades menores a 500 mil habitantes residen 17.1 millones de personas (26.9% del total urbano del país). El resto de la población urbana (2.3%) reside en ciudades de menor tamaño.

El reto de la generación de suelo para el desarrollo urbano y la vivienda: El Sistema Urbano Nacional (SUN) está emplazado sobre cerca de 800 mil hectáreas, el 0.4% del territorio nacional. En esta pequeña proporción del territorio se produce poco más del 80% del PIB y se asienta el 66% de la población del país. En el ámbito urbano, cada palmo de suelo es motivo de un intenso aprovechamiento; la oferta de suelo condiciona el desarrollo de la ciudad, sus posibilidades, su funcionalidad y, en gran medida, su eficiencia operativa.

La transición demográfica por la que atraviesa el país se reflejará en un acelerado crecimiento del número de hogares, mayor al ritmo de crecimiento de la población. Para el periodo 2001-2006 se estima que la población urbana crecerá en 7.6 millones de personas, que se formarán cerca de 2.7 millones de hogares y que se requerirán 4 millones de nuevos empleos. El crecimiento afectará todos los aspectos de la vida de la ciudad.

Para alojar este crecimiento, el SUN deberá ampliar su extensión a razón de 44 hectáreas por día, lo que para el periodo 2001-2006 equivale a 96 mil hectáreas, 1.3 veces el área urbana del Distrito Federal. Cerca de 57 mil hectáreas, el 60%, deberán destinarse a uso habitacional y aproximadamente 39 mil hectáreas, el 40% restante, para la industria, los servicios, el comercio y el equipamiento de la ciudad.

La ciudad se caracteriza por su mezcla de actividades y su oferta amplia de oportunidades. La extensión de la ciudad implica el desarrollo de distintas actividades en varios frentes y su articulación funcional al tejido urbano existente. La construcción de la ciudad depende de la concurrencia de múltiples actores con distintas motivaciones: lograr su acción coordinada representa uno de los mayores retos de la planeación.

En este contexto, la falta de infraestructura es equiparable a la falta de suelo ya que limita sus posibilidades de aprovechamiento. La falta de servicios, que generalmente tiene su origen en procesos desordenados de crecimiento, sigue representando un reto para la administración y operación de la ciudad. Cabe destacar que los asentamientos irregulares generalmente se dan en espacios inapropiados para el desarrollo, por lo que la dotación de infraestructura en ellos resulta dos o tres veces más costosa.

El reto de la vulnerabilidad de los asentamientos humanos ante los desastres naturales. La vulnerabilidad de un territorio ante la presencia de fenómenos naturales que provocan desastres tiene orígenes diversos, como el geológico, el tectónico, el topográfico y el meteorológico.

Por su ubicación geográfica y características geomorfológicas, una gran parte del territorio mexicano presenta condiciones naturales de vulnerabilidad. Entre los factores más relevantes que inciden en esa vulnerabilidad se encuentran: su ubicación cercana a la región tropical, con extensas costas potencialmente afectables por huracanes; zonas de alta y media sismicidad en más del 40% del territorio nacional; volcanes activos; y una topografía accidentada, que favorece avenidas repentinas de agua, así como deslaves, entre otros.

Con el transcurso del tiempo, se ha logrado obtener un mejor conocimiento del comportamiento de los fenómenos naturales, entre los que destacan las erupciones volcánicas, el origen y causas de los sismos, y la generación y comportamiento de los huracanes; sin embargo, persiste un alto nivel de incertidumbre en el pronóstico de estos fenómenos.

La respuesta para prevenir daños en el país es limitada, por falta de infraestructura y equipos, así como por la escasa cultura de protección civil comunitaria que prevalece entre la población.

La actividad humana influye también en la vulnerabilidad de un territorio; por un lado se desarrollan obras con el fin de atenuar los daños que provocan fenómenos como las inundaciones; y por el otro, el incremento de la población y sus actividades económicas, origina que se ocupen de manera creciente extensiones de suelo con media y alta vulnerabilidad.

La explosión demográfica y económica de México en las últimas décadas ha provocado la ocupación de planicies inundables e incluso de cauces de ríos en el altiplano y en las zonas costeras. Tal es el caso del Valle de México, la cuenca del Lerma o las zonas costeras de Chiapas, Nayarit, Oaxaca, Tabasco y Veracruz, entre otras.

Por otro lado, la urbanización acelerada y la falta de control en el uso del suelo han propiciado en las ciudades un incremento constante de su vulnerabilidad; ya sea por la ocupación irregular o regular de zonas de alto riesgo, como por el desarrollo de actividades e infraestructura de carácter peligroso, como son las líneas de conducción de hidrocarburos o las industrias que producen explosivos, tóxicos o combustibles. Por ello, es indispensable reforzar los instrumentos de planeación urbana y la vigilancia de su aplicación.

¿Qué camino vamos a seguir?

Para enfrentar los retos que impone la distribución espacial futura para el 2006 y para el escenario previsto al 2025 de las actividades económicas, el empleo y la población en el territorio, en condiciones de sustentabilidad, es imperativo definir un nuevo modelo que oriente los procesos de ocupación del territorio.

Este nuevo modelo reconoce la necesidad de ordenar el espacio urbano y el espacio rural del territorio nacional.

Lo anterior implica intervenir con mayor decisión en el hábitat, entendido como el entorno vital del individuo y de la colectividad: la localidad, la ciudad, la región, la nación. Esta intervención persigue:

- Igualdad y equidad de oportunidades entre ciudades y regiones
- Desarrollo de capacidades de ciudades y regiones
- Confluencia de voluntades entre ciudades y regiones
- Promoción de potencialidades entre ciudades y regiones
- Superación de limitaciones e inclusión de ciudades y regiones
- Seguridad patrimonial de la ciudad y de la región
- Sinergia entre la ciudad y su región

La SEDESOL, en su atribución sobre el desarrollo urbano-regional y la ordenación del territorio, conjuga los objetivos rectores del PND y se plantea los siguientes objetivos, enfocados al horizonte del 2006 y el escenario del 2025:

- Maximizar la eficiencia económica del territorio garantizando su cohesión social y cultural

- Integrar un Sistema Urbano Nacional en sinergia con el desarrollo regional en condiciones de sustentabilidad: gobernabilidad territorial, eficiencia y competitividad económica, cohesión social y cultural, y planificación y gestión urbana.
- Integrar el suelo urbano apto para desarrollo como instrumento de soporte para la expansión urbana por medio de satisfacer los requerimientos de suelo para la vivienda y el desarrollo urbano

Para cumplir estos tres objetivos de gran visión, se presentan tres estrategias específicas altamente complementarias entre sí:

- Diseñar, proyectar, promover, normar y articular, en el contexto del Pacto Federal, una Política de Estado de Ordenación del Territorio y de Acción Urbana - Regional
- Diseñar, proyectar, promover, normar y coordinar, en el contexto del Pacto Federal, una Política Nacional de Desarrollo Urbano y Regional e impulsar proyectos estratégicos con visión integral en regiones, zonas metropolitanas y ciudades.
- Diseñar, promover, normar y articular en el contexto del Pacto Federal, una Política Nacional de Suelo y Reservas Territoriales.

Estas tres estrategias se han traducido en la concepción y generación de tres programas de actuación institucional:

- Programa de Ordenación del Territorio
- Programa Hábitat: Red Ciudad 2025 y Red Zonas Metropolitanas 2025
- Programa de Suelo - Reserva Territorial.

¿Cómo medimos los avances?

El PNDU-OT pondrá en marcha los siguientes mecanismos:

- Desarrollar un sistema integral de información para determinar el desempeño
- Crear metodologías para evaluar instrumentos de promoción
- Definir indicadores de desempeño de programas y actores
- Fortalecer mecanismos de participación social y rendición de cuentas

Evaluación integral del PNDU-OT en dos ámbitos:

- El impacto en la ordenación del territorio, en el desarrollo urbano y regional y en la disponibilidad oportuna de tierra para el desarrollo urbano y la vivienda
- La eficiencia y eficacia con la que el sector desarrollo urbano y de ordenación del territorio promueve y opera las políticas

Rendición de cuentas

- Se rendirá cuentas sobre el desempeño anual y sexenal de cada uno de los programas e instrumentos de ordenación del territorio, desarrollo urbano y regional y suelo

- La SEDESOL presentará un informe de manera periódica ante el Poder Legislativo y el Consejo Consultivo Ciudadano de Desarrollo Social

Señalamientos del PNDU-OT para la Zona Metropolitana del Valle de México.

Dentro del Capítulo de Los retos, El reto de la Ordenación del Territorio: abatir la desigualdad regional, se incluye el tema de *Las megalópolis y las zonas metropolitanas: territorios de oportunidad.*

En este tema se señala que las megalópolis y zonas metropolitanas mantienen interconectadas a sus ciudades-núcleo y periféricas en redes por medio de flujos productivos, financieros o de mano de obra, en las cuales las actividades económicas pueden determinar su especialización. Unas veces cobran importancia como industriales; otras, por sus servicios y comercios, y otras como centros de investigación o de decisión, pero al funcionar de manera conjunta y eficiente, amplían el potencial de toda su región y de cada una de las partes.

Más adelante se indican las características de las nuevas dinámicas territoriales en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM): en donde se pregunta ¿En dónde estamos?

De acuerdo con el PNDU-OT 2001-2006, la ZMVM es la segunda zona metropolitana en tamaño del mundo que, con sus 18 millones de habitantes y 75 unidades administrativas, precede a la zona metropolitana de Tokio-Yokohama. Forma parte de una de las mayores megalópolis del planeta.

El crecimiento de la ZMVM ha causado desequilibrios ecológicos que amenazan la calidad de vida de la población, lo cual obliga a diseñar una estrategia ambiental urbana-rural para abordar la problemática existente con el fin de avanzar hacia un desarrollo económico competitivo, socialmente incluyente, ambientalmente sustentable, territorialmente ordenado y financieramente viable para la cuenca del Valle de México.

El complejo proceso de crecimiento de la ZMVM ha sido motivo de preocupación de los gobiernos involucrados, quienes han intentado diversas instancias de coordinación para la atención conjunta y coordinada de los problemas asociados a la expansión metropolitana.

En 1976 se creó la Comisión de Conurbación de la Región Centro, con base en la Ley General de Asentamientos Humanos, cuya función principal consistía en elaborar, evaluar, revisar y procurar la ejecución del Plan de Ordenación de la Zona Conurbada del Centro del País, elaborado en 1983; posteriormente dichas funciones pasaron a ser competencia de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE)

En el periodo de 1988 a 1995 se crearon, a través de convenios suscritos entre los gobiernos del Distrito Federal y el del Estado de México, con el Gobierno Federal, las Comisiones Metropolitanas de Asentamientos Humanos (COMETAH), Ambiental (CAM), la de Vialidad y Transporte (COMETRAVI), la de Agua y Drenaje (CADAM), la de Protección Civil (COMPROCI) y la de Seguridad y Justicia, con resultados parciales debido a que los

proyectos se visualizaron de manera sectorial, sin considerar una estrategia única de ordenación del territorio.

En materia de conurbación, la Ley General de Asentamientos Humanos en su artículo 20 establece que la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el fenómeno de conurbación. Con esta base se pretenden diseñar instancias de coordinación metropolitana acordes con la problemática actual que no reconoce límites políticos en su funcionamiento interno cotidiano, con la participación de la Federación como facilitador y promotor.

Asimismo, la Ley define en su artículo 58, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal sujetarán la ejecución de sus programas de inversión y de obra a las políticas de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y a los planes o programas de desarrollo urbano.

¿Adónde queremos llegar? El PNDU-OT 2001-2006, señala

- Regular el crecimiento y apoyar la consolidación ordenada de la Zona Metropolitana del Valle de México, en condiciones que permitan la realización de las actividades económicas y sociales en un contexto de equidad y sustentabilidad. Promover que el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México sea el instrumento rector que defina la política de ordenación del territorio de los asentamientos humanos en la región.
- Fortalecer la coordinación interinstitucional y entre los tres órdenes de gobierno para elevar la eficiencia de los recursos públicos de los programas de inversión y de obra.
- Aprovechar las ventajas competitivas de la Zona Metropolitana del Valle de México como ciudad mundial para la atracción de inversiones con un enfoque de desarrollo regional.

¿Qué camino vamos a seguir?

- Promover en forma conjunta con los gobiernos del Distrito Federal y del Estado de México el establecimiento de una instancia político-administrativa que permita evolucionar la figura de Coordinación Metropolitana hacia otra que coadyuve para una mejor gobernabilidad territorial y coordinación intergubernamental e intersectorial, con el fin de lograr una adecuada planificación y gestión metropolitanas.
- A partir de convenir esta nueva instancia político-administrativa metropolitana, se promoverá la creación de un Fondo Metropolitano para el Valle de México con aportaciones del Gobierno Federal, del Gobierno del Estado de México y del Gobierno del Distrito Federal para el financiamiento de obras, proyectos y empresas de carácter metropolitano de alcance regional en los rubros de suelo, vivienda, infraestructura, vialidad y transporte, equipamiento, residuos sólidos, agua, drenaje y medio ambiente.
- Planificar y regular en forma conjunta entre los gobiernos federal, estatales y municipales correspondientes, el fenómeno de conurbación de la Zona Metropolitana del Valle de México, para lo cual se promoverá que el Programa de Ordenación de la Zona

Metropolitana del Valle de México sea el instrumento legal que regule y ordene el territorio.

- Regular y controlar, en forma conjunta y coordinada con los órdenes de gobierno correspondientes, el crecimiento y la expansión de la ZMVM sin rebasar la capacidad de soporte del territorio, con el fin de garantizar la sustentabilidad del Valle de México

4.2.3. Programa de Ordenación en la Zona Metropolitana del Valle de México 1998.

Con el propósito de contar con un marco de referencia de la planeación del desarrollo urbano en la ciudad de México, se considera conveniente exponer los lineamientos generales del Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México.

Durante la segunda mitad del siglo XX el Valle de México ha experimentado un proceso sin precedente de crecimiento, tanto de su población, como en la ocupación de su territorio. Las causas son múltiples y obedecen principalmente a la política seguida desde los años cincuenta que estimuló el desarrollo industrial, al mismo tiempo que ofrecía mejores condiciones y expectativas para el establecimiento de nuevos pobladores, en un momento en que las tasas de reproducción de la población alcanzaron su máximo histórico en el país.

La ciudad hasta entonces había estado contenida en el territorio del Distrito Federal, sin embargo, algunos municipios limítrofes del Estado de México empezaron a recibir fuertes inversiones industriales, lo que generó en poco tiempo la conurbación física entre los municipios de Naucalpan y Tlalnepantla con las delegaciones de Azcapotzalco y Gustavo A. Madero.

Posteriormente, con la restricción a la construcción de nuevos fraccionamientos en el Distrito Federal, se inició un acelerado proceso de ocupación irregular por parte de pobladores de escasos recursos, al oriente del Valle en los municipios de Nezahualcóyotl, Ecatepec, Chimalhuacán y más recientemente Valle de Chalco Solidaridad y en las delegaciones de Xochimilco, Tlalpan y Magdalena Contreras, en el Distrito Federal. Esta tendencia se mantiene, en el sur-oriente del Estado de México y sur del Distrito Federal, poniendo en peligro su riqueza forestal y su potencial de producción agropecuaria y, con ello, la sustentabilidad futura de su desarrollo.

Por otra parte, también en el poniente y norponiente del Valle se ha dado un crecimiento importante, en este caso principalmente de estratos socioeconómicos medios y altos, que afecta a las delegaciones de Álvaro Obregón y Cuajimalpa y a los municipios de Huixquilucan, Naucalpan, Atizapán, Nicolás Romero, Cuautitlán Izcalli y Tepozotlán, con efectos negativos en el medio ambiente, que amenazan la conservación de su riqueza forestal.

En la actualidad la expansión de la metrópolis se da en forma fragmentada en toda su periferia, a través de procesos irregulares en su mayor parte y bajo condiciones en las que su control parece imposible.

La complejidad creciente de este proceso, que afecta la vida de millones de ciudadanos y las implicaciones funcionales que genera, han sido motivo de preocupación de los gobiernos involucrados, quienes han intentado diversas instancias de coordinación para la atención

conjunta y coordinada de los problemas asociados a la expansión metropolitana. Así surge la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos (COMETAH) mediante un convenio firmado entre el Distrito Federal, el Estado de México y la Secretaría de Desarrollo Social, en representación del gobierno federal, en el que se señalan entre sus principales atribuciones proponer instrumentos de planeación urbana para la conducción ordenada del desarrollo urbano en el Valle de México, comprometiendo su voluntad para actuar de manera coordinada y concurrente.

El Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México constituye una respuesta a este requerimiento y establece los lineamientos básicos para la acción pública y privada en el ámbito territorial del Valle de México. Se trata de un instrumento de carácter intermedio, entre las disposiciones en materia de desarrollo urbano establecidas en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y los programas y planes de desarrollo urbano correspondientes al Distrito Federal y al Estado de México. Su propósito fundamental consiste en establecer los cursos generales de acción para definir la estrategia de ordenación territorial en el Valle de México, a partir del compromiso de las entidades involucradas en su formulación, con respeto absoluto a su soberanía.

Así pues, el Programa ofrece una visión global del modelo de ordenamiento territorial que se desea. El alcance del mismo se ubica en este nivel de generalidad; la dimensión espacial se centra especialmente en la Zona Metropolitana del Valle de México como unidad funcional. En lo que se refiere al tiempo, se considera indispensable una visión de largo plazo para orientar las acciones que lleven a la consecución del proyecto de ciudad. Algunas de las acciones propuestas serían por ejemplo, las prioridades de redes viales, de grandes obras hidráulicas, de grandes equipamientos, la definición de las áreas protegidas, de nuevo desarrollo, de consolidación, de reciclamiento, etc., sin señalar a más detalle las acciones concretas para cada sector o unidad geográfica desagregada, que corresponde a otros niveles de planeación.

Para la integración del documento se contó con los trabajos elaborados por las subcomisiones de la COMETAH: Grupo I Planeación; Grupo II Administración y control Urbano; Grupo III Reservas Territoriales; Grupo IV Política de Vivienda; Grupo V Equipamiento y Grupo VI Legislación Urbana. También se contó con las aportaciones de otras comisiones sectoriales que operan en la zona metropolitana y se dispuso de la información proporcionada por diversas instancias de los gobiernos del Distrito Federal, del Estado de México y de la Federación. La integración técnica estuvo a cargo del Programa de Investigación Metropolitana de la Universidad Autónoma Metropolitana.

El documento está formado por siete capítulos que contienen los elementos señalados por la Ley General de Asentamientos Humanos en su artículo 24.

El primer capítulo describe los antecedentes de la coordinación metropolitana en el Valle de México, las bases jurídicas que dan fundamento al proceso de planeación, recoge los elementos fundamentales de otros niveles de planeación que inciden en el fenómeno metropolitano y establece los objetivos principales que se pretenden lograr con su aplicación.

El segundo capítulo se refiere al objetivo general como a los particulares que persigue el Programa de Ordenación.

El tercer capítulo se refiere al análisis realizado para definir los límites territoriales para la vigencia del Programa y los correspondientes a otros espacios regionales que influyen directamente en la estructuración metropolitana.

El cuarto capítulo aborda el análisis sectorial, a partir de consideraciones referidas a la actividad económica, la que se revisa con relación al proceso de globalización, identificando las ventajas competitivas de la ZMVM y las implicaciones territoriales de su perfil productivo; se señalan las características de la dinámica demográfica, la generación de nuevos hogares y las demandas de reserva territorial que de ella se derivan.

A partir de la tipificación de las formas de poblamiento; se consideran así mismo las características del medio natural, identificando los requerimientos para la preservación ambiental, el aprovechamiento hidráulico y la prevención de desastres; se analiza la situación del transporte y la vialidad en la región para proponer su mejor articulación para fortalecer la estructura metropolitana y finalmente se analiza el papel que deben jugar los grandes equipamientos en la estructuración de la zona, particularmente los referidos a la educación, la salud, el abasto y la disposición de desechos sólidos.

El capítulo quinto plantea la estrategia de ordenación territorial propuesta para la ZMVM, en el contexto de la región central, considerando los criterios sectoriales; define los usos generales del suelo para la metrópolis y establece la asignación de población y requerimientos de reservas territoriales en las distintas áreas que integran la ZMVM.

El capítulo sexto enumera las acciones por sector que deberán ser desarrolladas para el cumplimiento del Programa.

El capítulo séptimo enumera la instrumentación a través de dos opciones operativas y lo correspondiente a los aspectos de administración y control urbano.

Objetivo General

Contar con un instrumento claro de alcance general, que permita comprometer a las entidades involucradas en el desarrollo de la Zona Metropolitana del Valle de México, en torno a una estrategia de ordenación territorial única para el poblamiento y que sirva de marco al cual habrán de ajustarse los programas y acciones, tanto del sector público como del social y privado en cuanto a sus manifestaciones territoriales.

Objetivos particulares:

- Preservar y ampliar las áreas naturales protegidas
- Evitar la ocupación en zonas de alto riesgo
- Establecer las condiciones para el desarrollo de actividades productivas
- Aprovechar la inversión histórica acumulada
- Propiciar la oferta de suelo y vivienda al alcance de los pobladores
- Mejorar la accesibilidad y movilidad de la población y los bienes
- Estrechar vínculos de colaboración entre entidades

Situación actual:

- ❖ Rebasa los 17 millones de habitantes entre el D.F. y Edomex. El D.F.
- ❖ Crece al 0.5% anual y Edomex al 3.2%.
- ❖ Esta zona concentra una gran proporción de empleo, equipamientos, infraestructura y servicios y sigue siendo el motor económico y cultural del país

- ❖ El crecimiento acelerado provocó degradación de las condiciones naturales, problemas de dotación de servicios y equipamiento, limitaciones a la actividad económica, ineficiencia en el sistema vial y de transporte y déficit de vivienda

Delimitación territorial:

- ❖ Incluye las 16 Delegaciones de D.F. y 58 municipios del Edomex y un municipio de Hidalgo
- ❖ Su zona de influencia socioeconómica se inscribe en un contexto regional en el que interactúan las zonas metropolitanas de Toluca, Cuernavaca-Cuautla, Puebla-Tlaxcala y Pachuca, al que se le denomina Región de Conurbación del Centro del País, integrada por 265 municipios y delegaciones y una población de 24.9 millones de habitantes

Estrategia:

- ❖ La apertura externa y el impulso a las exportaciones esta cambiando el papel de la ciudad de México
- ❖ Se busca consolidarla como ciudad global, el impulso a la reestructuración industrial y el apoyo a la consolidación de agrupamientos de actividades locales competitivas

Estrategia a nivel nacional:

- ❖ Impulsar el desarrollo económico y el crecimiento de otros centros regionales y ciudades medias del país

Estrategia a nivel Región centro:

- ❖ Reducir el ritmo de crecimiento de la región, de 38 millones que indica la tendencia histórica a 35.9
- ❖ Apoyar la desconcentración hacia las ciudades de la corona, para llegar a 14.1 millones de habitantes al 2020 en lugar de 11.8 que marca la tendencia

Acciones prioritarias

Elaboración de planes

- Plan regional metropolitano del Valle Cuautitlán-Texcoco
- Planes de los sectores metropolitanos
- Planes parciales de las áreas de nuevo desarrollo
- Planes parciales de los nodos metropolitanos Nuevo Teotihuacan e Ixtapaluca
- Programas parciales de las áreas de integración metropolitana

Reservas territoriales

- Para el 2020, 37 mil hectáreas adicionales de suelo urbano

Vivienda

- Para responder a la demanda prevista de 880,000 viviendas en el Distrito Federal y de 1,300,000 en los Municipios Metropolitanos del Estado de México, al año 2020 será necesario un esfuerzo por parte de todos los sectores involucrados, para edificar un promedio de 35,000 viviendas anuales en el Distrito Federal y de 52,000 anuales en los Municipios Metropolitanos; para ello se propone el manejo de cuatro líneas estratégicas:

Infraestructura hidrosanitaria

- Terminación del Acuaférico

- Interceptores Río de los Remedios y dren general Laguna Casa Colorada
- Emisor poniente Vaso de Cristo
- Rectificación Río de los Remedios y dren general
- Lagunas de regulación El Fusible y Casa Colorada
- Plantas de tratamiento Texcoco norte, Coyotepec, El Salto y Nextlalpan
- Redes primarias y secundarias del drenaje pluvial de Ecatepec
- Líneas de conducción Coacalco-Tanque Cerro Gordo y tanque Cerro Gordo-Tanque La Caldera en Ixtapaluca

Transporte y vialidad

- Libramiento norte
- Terminación circuito transmetropolitano
- Construcción autopista Atizapán-Venta de Carpio, Venta de Carpio-Texcoco-Chalco-Nepantla
- Ampliación carretera México-Pacífico (Puente de Fierro-Tizayuca)
- Ampliación carretera México-Cuautla (Ixtapaluca-Tepetitla)
- Modernización de las carreteras Los Reyes-Ixtapaluca y Los Reyes -Texcoco

Grandes equipamientos

- Nuevo aeropuerto internacional (Tizayuca o Caracol)
- Nodo metropolitano Nuevo Teotihuacan
- Nodo metropolitano Ixtapaluca
- 19 planteles universitarios
- 34 unidades de salud de segundo y tercer nivel
- Ampliación de centrales de abasto
- 14 estaciones de transferencia de desechos sólidos
- 8 rellenos sanitarios

4.2.4. Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006

El contenido del Programa General de Desarrollo es el siguiente:

I. Los antecedentes, el diagnóstico económico, social y territorial del desarrollo; la proyección de las tendencias, los escenarios previsibles, el contexto regional y nacional de desarrollo, así como los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas de carácter nacional que incidan en el Distrito Federal en el momento en que se conozcan;

II. El objetivo quedará definido por lo que el Programa General pretende lograr en su ámbito espacial y temporal de validez;

III. La estrategia del desarrollo económico, social y de ordenamiento territorial;

IV. La definición de objetivos y prioridades de desarrollo de mediano y largo plazo;

V. Las metas generales que permitan la evaluación sobre el grado de avance en la ejecución del programa general;

VI. Las bases de coordinación del Gobierno del Distrito Federal con la Federación, entidades y municipios.

El Proyecto de Ciudad no es una lista de buenos deseos que se elabora para archivarse y luego dejar que las exigencias de la vida cotidiana se impongan y todo siga igual. Es una visión que cuente con un conjunto de ideas precisas sobre prioridades, medios, fines y tiempos, sobre soluciones técnicas coherentes a nuestros problemas. El Proyecto Global debe también incluir compromisos políticos y códigos de acción individual y colectiva claros.

El Proyecto Global incluirá un esquema general de desarrollo urbano, criterios de densificación y reconversión, áreas de desarrollo para la nueva economía, localización de las estructuras logísticas y los espacios públicos. Lo acompañarán los objetivos sociales, políticos, culturales, arquitectónicos y educativos, así como las proyecciones de los recursos financieros necesarios.

En el Proyecto Global caben todos los intereses personales y las iniciativas de grupo, todas las culturas y creencias religiosas que se ejercen con respeto a los derechos de los demás. Los proyectos centrales que se iniciarán en el próximo sexenio y cuya terminación puede requerir más tiempo, se ajustarán a los criterios de ese Proyecto.

La Ciudad de México, con su Zona Metropolitana, ha sido durante mucho tiempo, y sigue siendo, la mayor concentración humana del país. Es también el centro gubernamental, industrial, comercial, financiero y educativo más importante. Cuenta con 18.5 millones de habitantes de los cuales más de 8.5 millones corresponden al Distrito Federal.

El Producto Interno Bruto por habitante en el Distrito Federal es 3.4 veces mayor que el promedio nacional y la participación de la entidad en el producto del país es del 23 por ciento. Somos el principal productor de riqueza de México y existe una fuerte tendencia a que sigamos siéndolo. A diferencia de la mayoría de las entidades donde el producto por habitante decreció entre los años 1980 y 1998, en la Ciudad de México creció un 27 por ciento, lo que es señal de aumento sostenido de la productividad.

La rama más dinámica de nuestra economía es la de los servicios, que aporta dos tercios del producto, ocupa a 7 de cada 10 capitalinos y genera el 90 por ciento de los nuevos empleos. El sector más dinámico es el de actividades bancarias, financieras y de seguros, con alcance nacional e internacional.

En cambio, otros sectores de la rama de servicios como la de comercio, restaurantes y hoteles, que representan el 41 por ciento de los establecimientos, han mostrado un dinamismo menor e incluso tendencias al estancamiento. Mientras un puñado de grandes empresas de servicios se encuentran en auge, las pequeñas, que representan el 90 por ciento, se debaten en medio de dificultades a veces insuperables.

La Ciudad de México es una de las más grandes concentraciones culturales del mundo de habla hispana. La escolaridad de su población es la más elevada, lo que crea un gran mercado consumidor de cultura. Aquí radican las mejores instituciones de educación superior y de investigación científica del país. Lo mismo puede decirse respecto a la televisión, radio, cine, teatro, danza y música.

El nivel de calificación de la mano de obra es más elevado que el promedio del país. Ha crecido y se ha diversificado notablemente el número de profesionistas que asesoran a empresas jurídicas, financieras, administrativas, de informática, diseño, ingeniería y medicina.

La mayor parte de las instituciones del gobierno Federal dedicadas a la información, investigación y planeación, tienen su sede en la Ciudad de México. El Distrito Federal posee un patrimonio histórico reconocido como uno de los más importantes del mundo, que se manifiesta en numerosos museos, exhibiciones, y actividades culturales.

Pero todos esos recursos y posibilidades se ven frenados e incluso puestos en peligro por una devastadora crisis estructural que dura ya un cuarto de siglo. La economía urbana en su conjunto ya no crece con los ritmos del pasado, dando lugar a procesos de desindustrialización, reducción del empleo productivo estable, contracción de la economía agropecuaria y crecimiento de la economía informal.

Estos factores, aunados a la reducción drástica de los salarios reales, han generado el empobrecimiento de la mayor parte de los capitalinos. Las políticas de combate a la pobreza aplicadas por los gobiernos anteriores a 1997 han sido insuficientes: apenas a partir de ese año se comenzó a frenar la tendencia al deterioro. La creciente pobreza explica, en buena medida el ascenso del crimen organizado o individual y la generalización de la inseguridad.

La reducción de la presencia del sector público y la agudización del carácter especulativo de la inversión de varios sectores privados han generado un deterioro grave de la infraestructura y los servicios sociales, que se manifiesta sobre todo en las colonias populares, donde se observa un alto grado de marginación. La vivienda popular es cada vez más escasa y muchas de esas viviendas se encuentran en zonas de alta vulnerabilidad a siniestros naturales o bien ocupan, de manera irregular, terrenos de reserva ecológica.

El crecimiento caótico de la Ciudad causa grandes problemas urbanos. El parque habitacional se ha deteriorado y hay una gran inseguridad física y jurídica en la tenencia de la tierra. La violación de las leyes y normas en materia de nuevos asentamientos, construcciones y usos del suelo se han hecho crónicos.

El crecimiento de la zona urbana de la Ciudad de México, que ha llegado a ser la mayor de América Latina y una de las más problemáticas del mundo, ha causado una crítica situación hidráulica y un grave daño al medio ambiente. La primera se traduce en grandes problemas de abastecimiento y en la elevación de los costos. En cuanto a la contaminación atmosférica, según datos de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal, se muestra una tendencia a la baja pero sigue estando por encima de la normal y los efectos sobre la salud son evidentemente negativos.

Debido a un crecimiento desordenado, la población de la Zona Metropolitana se encuentra en una situación de vulnerabilidad que se traduce en sobreexplotación de los recursos naturales y degradación del medio ambiente. Sometida a los embates de la especulación y

la usura, la Ciudad se ha visto frecuentemente organizada en función de los intereses de los grandes negocios y no de la sociedad en su conjunto. Estos factores, aunados al régimen autoritario que la dominó, han causado un grave daño en la calidad de vida.

Para enfrentar esta situación, nos guiaremos por el principio del desarrollo sustentable. Esta estrategia se propone satisfacer las necesidades de las presentes generaciones sin comprometer el bienestar de las futuras, poner en marcha medidas para crear condiciones de bienestar y vida digna, asegurando a la vez un medio ambiente sano.

Este es el criterio que orientará la coordinación de las políticas de urbanismo, obras, servicios de agua y drenaje, transporte y desarrollo económico. Con ese propósito se recurrirá a la planeación integral a mediano y largo plazo.

Objetivo prioritario es atender las demandas inmediatas de la población más necesitada en materia de vivienda, agua, drenaje, transportes y vialidad. También se otorgará atención preferente a la protección civil y a la atención a las víctimas de desastres naturales.

Acorde con un nuevo Proyecto Global de Ciudad, el gabinete de desarrollo sustentable tomará medidas para reorientar el crecimiento de la Ciudad hacia las zonas centrales que han sufrido un continuo despoblamiento y que están ubicadas en las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza. Así, se reducirán los asentamientos irregulares en las zonas de conservación y alto riesgo o en zonas en las cuales la introducción de los servicios básicos es o muy difícil o muy cara.

Con ese propósito se lanzará el programa de 20 mil viviendas anuales para familias de escasos recursos, y se promoverá la construcción de viviendas privadas y de medidas de mejoramiento de las viviendas existentes en las zonas designadas como prioritarias.

Se impulsará también el desarrollo de corredores turísticos como los del Paseo de la Reforma-Centro Histórico y Catedral-Basilica de Guadalupe, que servirán para impulsar el desarrollo económico y cultural, organizar los servicios y mejorar la vialidad en zonas de alta densidad de tránsito.

Para mejorar el suministro de agua se plantea, a mediano plazo, rehabilitar pozos para incrementar el caudal; ampliar la infraestructura de tanques, líneas de conducción y plantas de bombeo; aumentar la capacidad de tratamiento de aguas residuales; frenar el crecimiento de la mancha urbana sobre zonas de recarga acuífera, y mejorar la calidad del agua en la zona oriente.

La Ciudad ha sufrido una crisis generalizada en su sistema de transporte y vialidad. Esto produce un consumo creciente de combustibles, un uso inadecuado de la jornada de trabajo y grandes derroches económicos.

Para enfrentar la situación, se privilegiará la modernización, organización y coordinación de los diferentes medios de transporte públicos. Se atenderán las quejas y denuncias de la población en esta materia, se lanzarán campañas de educación vial y se revisará la

reglamentación y normatividad del sector. Se sustituirán paulatinamente los microbuses y combis por autobuses.

Se dará solución a los problemas de congestión y se creará un registro vehicular de bajo costo que permitirá actualizar el padrón actual con el fin de detectar infracciones y robos. Se replanteará la estrategia de expansión del Metro para atender las nuevas necesidades y adaptarse al modelo de desarrollo sustentable, y se hará más eficiente el uso de sus recursos actuales.

En el apartado de **Desarrollo Sustentable**, en el tema **Desarrollo Urbano y Vivienda**, el PGDDF señala que el gobierno va a llevar a cabo una revisión integral de las políticas, programas y proyectos relacionados con el desarrollo urbano y la vivienda. Junto a ello se va a impulsar la reestructuración orgánica de las dependencias y demás oficinas de la administración pública que intervienen este ámbito.

Se llevará a cabo una revisión integral de las políticas, los programas y proyectos. El objetivo principal será el de regularizar el crecimiento urbano con reglas claras, estudios integrales bien fundados y procedimientos ágiles, que permitan establecer las zonas en que pueden efectuarse los nuevos desarrollos y aquellas zonas en las cuales no es procedente su establecimiento.

Ligado a este esfuerzo, se impulsarán mecanismos efectivos de coordinación metropolitana con capacidad para asumir y dar seguimiento a las políticas en materia de desarrollo urbano como la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos.

El Gobierno del Distrito Federal impulsará el crecimiento hacia las zonas centrales y otras zonas con factibilidad, mediante normas adecuadas, planes parciales, apoyo y estímulos a los particulares y la acción directa gubernamental.

Se revisarán los actuales programas de desarrollo urbano existentes y se fortalecerán los procesos de planeación incorporando la información y los criterios necesarios para cumplir con la visión integral del ordenamiento del territorio. Algunos de ellos son la disponibilidad de agua potable; la capacidad del drenaje y el desagüe pluvial; la alteración del equilibrio entre los recursos naturales y los nuevos asentamientos, el tipo de subsuelo, y las alteraciones por socavones, rellenos u otras acciones inducidas.

También se tendrán en cuenta otros riesgos, tales como asentamientos a pie de monte, zonas con hundimientos diferenciales o desaconsejables para la urbanización.

Se formularán tablas de uso de suelo y normas detalladas para evitar homologaciones, así como una normatividad clara sobre comercios de barrio y giros afines. Asimismo se fortalecerá el Sistema de Información, dotándolo de los soportes técnicos necesarios; se desarrollará el flujo de información entre dependencias, y la articulación con SEDUVI, el Registro Público de la Propiedad, Catastro y Patrimonio Inmobiliario.

Se creará el Certificado Único de Uso de Suelo Específico y Factibilidades en el que todas las instancias que intervienen en la autorización del uso o en la determinación de

factibilidades elaboren un sólo documento oficial que permita simplificar los trámites, para lo cual se propone el ingreso de la documentación a través de la ventanilla única de SEDUVI.

A efecto de facilitar el conocimiento y aplicación de la legislación en materia de desarrollo urbano y ordenamiento, se unirán los diferentes ordenamientos jurídicos. Se eliminarán o agilizarán trámites y se erradicarán las causas de corrupción a través de modificaciones en las leyes, reglamentos, atribuciones y estructuras administrativas, se garantizará la claridad de las políticas, la información pública y la no discrecionalidad en las decisiones.

Consideramos el suelo de conservación y particularmente el Centro Histórico y la Ciudad central, como zonas en las que deberá privilegiarse el ordenamiento. En el suelo de conservación se estimulará el crecimiento natural de los poblados rurales y se aplicará una política de crecimiento cero para nuevos asentamientos.

Los asentamientos populares de la periferia que se ubican en suelo urbano, serán apoyados por medio de la ampliación y mejoramiento de la vivienda en lotes familiares y la construcción del equipamiento necesario para la región. En las zonas ubicadas entre la Ciudad central y los asentamientos de la periferia, el criterio básico será el mantenimiento de la densidad actual.

Sabemos que hace falta aumentar significativamente la construcción de vivienda nueva para avanzar en la disminución del rezago que se acumula anualmente. También, que es necesario ampliar las acciones de vivienda para densificar las zonas que presentan condiciones de factibilidad. De esta forma, la política habitacional será también factor importante para avanzar en el ordenamiento del crecimiento de la Ciudad.

Las acciones prioritarias en materia habitacional serán: la construcción de 20,000 viviendas nuevas anuales para familias de escasos recursos, en dos vertientes: la sustitución de viviendas en las delegaciones centrales y la construcción y/o ampliación de vivienda en lotes familiares.

La acción directa del gobierno en las delegaciones centrales a través, principalmente, de su actuación en el terreno inmobiliario, la definición de apoyos fiscales y la modificación de los procedimientos administrativos.

La asignación de recursos fiscales suficientes y, en su caso, la obtención de recursos que se ajusten a las condiciones del programa y las características adecuadas de crédito.

La reducción de costos y tiempos de producción a través de la modificación de procedimientos administrativos, cambios en la normatividad, adecuación de la estructura administrativa, una efectiva y eficiente coordinación interinstitucional y la incorporación de nuevos sistemas constructivos.

El estímulo y promoción de la participación social desarrollando un proceso en el que gobierno y actores sociales involucrados definan conjuntamente las formas de participación directa en el desarrollo del programa.

La asignación y distribución adecuada de la vivienda y los créditos para que lleguen efectivamente a las familias de más escasos recursos, estableciendo como criterios de prioridad además del nivel de ingresos, el habitar en condiciones de riesgo, la necesidad de reubicar asentamientos existentes y un periodo de residencia mínimo en el Distrito Federal.

4.2.5. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 2001

Siguiendo lo señalado por la Ley de Desarrollo Urbano y su Reglamento, el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en su versión 2001, incluye los antecedentes, el diagnóstico, el pronóstico, las determinaciones de otros planes y programas que incidan en el Distrito Federal, las relaciones entre la planeación del desarrollo socioeconómico y el equilibrio ecológico, así como su relación con las políticas en materia de protección civil, entre otras.

De este modo, el Programa se integra por seis capítulos: I. Fundamentación y Motivación; II. Imagen Objetivo; III. Estrategias de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial; IV. Acciones Estratégicas; V. Instrumentos de ejecución; y VI. Anexos.

Fundamentación y Motivación. En este capítulo se precisan los antecedentes, el proceso de consulta pública e integración del programa, la fundamentación y motivación jurídica del PGDUDF; se describe el contenido central de otros programas de mayor jerarquía que lo determinan; se evalúa el programa modificado y se analizan los procesos demográficos, económicos, sociales, territoriales y ambientales que, en su interrelación, explican la situación actual del desarrollo urbano en el Distrito Federal.

A partir de este diagnóstico se exponen los escenarios tendenciales y programáticos de los procesos determinantes y sus implicaciones locales y regionales.

Imagen Objetivo En este segundo capítulo se presenta la imagen objetivo del Programa, definiendo el objetivo general, los objetivos particulares y las prioridades del Proyecto de Ciudad a alcanzar.

Estrategias de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial. Este capítulo define las estrategias y precisa las orientaciones programáticas generales que deberán contemplarse en las políticas de desarrollo urbano, como una guía del proceso de planeación-gestión que oriente el rumbo y modifique las tendencias actuales en el territorio del Distrito Federal, considerando la articulación de los procesos en los ámbitos metropolitano y megalopolitano.

Establece lineamientos y puntos de continuidad para la integración de los Programas Delegacionales y Parciales, que corresponden a niveles complementarios del proceso de planeación.

Acciones Estratégicas. Las acciones estratégicas se formulan en el cuarto capítulo, donde se identifican las líneas de acción que permiten concretar la estrategia, estableciendo

orientaciones a corto, mediano y largo plazo, con el fin de realizar los proyectos de desarrollo urbano integral y sustentable, hacia el logro del proyecto de ciudad.

Instrumentos de ejecución. En el capítulo quinto, se presentan los instrumentos para promover la participación corresponsable de todos los actores en el proceso de desarrollo urbano y ordenamiento del territorio, a través de mecanismos ágiles de coordinación y concertación.

Anexos. Por último, los anexos, ubicados en el sexto capítulo incluyen cinco apartados donde se presentan la descripción de la línea de conservación ecológica, los cuadros y gráficas en materia de población, los sitios patrimoniales, una tabla de siglas y la cartografía, como expresión gráfica del diagnóstico, las estrategias y las acciones planteadas por el PGDUDF.

Estrategia. Nivel Nacional: Impulsar el desarrollo económico y el crecimiento de otros centros regionales y ciudades medias del país

Región Centro: Reducir el ritmo de crecimiento de la región, de 38 millones que indica la tendencia histórica a 35.9 y apoyar la desconcentración hacia las ciudades de la corona, para llegar a 14.1 millones de habitantes al 2020 en lugar de 11.8 que marca la tendencia

Zona Metropolitana del Valle de México: Evitar que la población llegue a 26.2 millones en el 2020 y lograr una población de 21.8, correspondiendo al Edomex 12.1 millones y al D.F. 9.7; Frenar el despoblamiento de las delegaciones centrales y disminuir el ritmo de crecimiento de las delegaciones y municipios periféricos, lo cual se conseguirá con la saturación y densificación de áreas ya urbanizadas, localización del excedente poblacional en unidades separadas del área urbana actual, restringir el poblamiento de áreas naturales protegidas y de riesgo, definición de políticas para las áreas de integración metropolitana

Acciones Prioritarias

Elaboración de Planes

- Plan regional metropolitano del Valle Cuautitlán-Texcoco
- Planes de los sectores metropolitanos
- Planes parciales de las áreas de nuevo desarrollo
- Planes parciales de los nodos metropolitanos Nuevo Teotihuacan e Ixtapaluca
- Programas parciales de las áreas de integración metropolitana

Reservas Territoriales: Para el 2020, 37 mil hectáreas adicionales de suelo urbano

Infraestructura Hidrosanitaria

- Terminación del Acuaférico
- Interceptores Río de los Remedios y dren general Laguna Casa Colorada
- Emisor poniente Vaso de Cristo
- Rectificación Río de los Remedios y dren general

- Lagunas de regulación El Fusible y Casa Colorada
- Plantas de tratamiento Texcoco norte, Coyotepec, El Salto y Nextlalpan
- Redes primarias y secundarias del drenaje pluvial de Ecatepec
- Líneas de conducción Coacalco-Tanque Cerro Gordo y tanque Cerro Gordo-Tanque La Caldera en Ixtapaluca

Transporte y Vialidad

- Libramiento norte
- Terminación circuito transmetropolitano
- Construcción autopista Atizapán-Venta de Carpio, Venta de Carpio-Texcoco-Chalco-Nepantla
- Ampliación carretera México-Pacífico (Puente de Fierro-Tizayuca)
- Ampliación carretera México-Cuautla (Ixtapaluca-Tepetitla)
- Modernización de las carreteras Los Reyes-Ixtapaluca y Los Reyes -Texcoco

Grandes Equipamientos

- Nuevo aeropuerto internacional (Tizayuca o Caracol)
- Nodo metropolitano Nuevo Teotihuacan
- Nodo metropolitano Ixtapaluca
- 19 planteles universitarios
- 34 unidades de salud de segundo y tercer nivel
- Ampliación de centrales de abasto
- 14 estaciones de transferencia de desechos sólidos
- 8 rellenos sanitarios

4.2.6. Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano 1997

Se presenta el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuauhtemoc

Estructura General del Documento

1. Fundamentación y Motivación
2. Imagen Objetivo
3. Estrategia de Desarrollo Urbano
4. Ordenamiento Territorial
5. Estructura Vial
6. Acciones Estratégicas e Instrumentos de Ejecución

1. **Fundamentación y Motivación.** La actualización del Programa Delegacional, da respuesta a la necesidad de adecuar los instrumentos de planeación en materia de uso de suelo, a la dinámica social y económica del DF; así como para que sea congruente con lo que establece la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y otras normatividades en la materia.

Situación geográfica y medio físico natural. La Delegación Cuauhtémoc se localiza en el centro del área urbana del DF, contiene al Centro Histórico perímetro "A", parte del perímetro "B" y el Paseo de la Reforma. Se le considera el corredor comercial y de servicios más importante de la Ciudad. La delegación tiene una superficie de 3,244 Ha, que representa el 2.2% de la superficie del DF y el 4.3% del total del área urbanizada de la entidad. Comprende 2,627 manzanas, en 34 colonias.

Medio Físico. El relieve de la Delegación es sensiblemente plano, es menor al 5%; el clima es templado, con temperatura media anual de 17.2° C y presenta una precipitación pluvial promedio anual de 618 mililitros.

La altitud promedio es de 2,240 metros sobre el nivel del mar. Se asienta dentro del área antiguamente ocupada por el Lago de Texcoco, por lo que predominan los suelos arcillosos; la totalidad del territorio se encuentra en la zona III, lacustre, según la clasificación del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

Antecedentes históricos. Los antecedentes de la primera población existente, se remontan a la fundación de la Gran Tenochtitlan en 1325, localizada en lo que hoy se conoce como Centro Histórico.

El decremento de la población en la delegación se origina a partir de 1970, como resultado de: sustitución de los usos habitacionales por comercio y servicios; elevación de los valores del suelo, que impiden la edificación de nuevas viviendas a un costo accesible para la mayoría de la población; y los sismos de 1985, cuya secuela de daños humanos y materiales acentuó el proceso de despoblamiento y cuyas consecuencias aún pueden advertirse.

Aspectos demográficos. A partir de que la población comenzó a disminuir a causa de la sustitución de los usos habitacionales, de la carencia de zonas de reserva para crecimiento urbano y el alto costo del suelo, se registró una población de 540,382 habitantes en 1995.

Destaca la dramática disminución demográfica con respecto al total del Distrito Federal: de 13.42 en 1970 al 6.3% en 1995.

Aspectos socioeconómicos. En 1990, la Población Económicamente Activa (PEA) fue de 239,005 personas, es decir el 40% de los 595,960 habitantes de la delegación. De la PEA, 233,676 personas estaban ocupadas (97.8%) en tanto que 5,329 (2.2%) se encontraban desocupadas.

Adicionalmente, como se aprecia en el cuadro siguiente en lo que respecta a los índices de marginalidad y bienestar, la Delegación ocupa el 14o. lugar en cuanto al índice de marginalidad, y el tercer lugar en el índice de bienestar, ya que ambos conceptos son inversamente proporcionales.

Actividad económica. La actividad económica más importante en la delegación, tomando en cuenta las unidades económicas censadas en 1993, fue la comercial con 31,177

unidades económicas, las cuales representan el 52% del total Delegacional, seguido por los servicios con un 39% y por último las manufacturas con una proporción del 9%.

Diagnóstico.

Relación con la ciudad. Se ubica a esta Delegación dentro del sector metropolitano denominado Ciudad Central, zona que se caracteriza por no poseer áreas para urbanizar, debido a que es una zona consolidada. Sin embargo se requieren programas que arraiguen a la población.

Estructura urbana

- Zonas concentradoras de actividades de administración pública, equipamiento e infraestructura a nivel metropolitano: El Centro Histórico.
- Zonas concentradoras de actividades de administración pública, equipamiento e infraestructura a nivel Delegacional: el subcentro Chabacano y la Zona Rosa.
- Ejes y Corredores de concentración de actividades comerciales, industrial y de servicios urbanos: Corredores Metropolitanos (Viaducto, Circuito Interior) y Corredores de alta intensidad a nivel Delegacional: Vértiz, Álvaro Obregón, Nuevo León, entre otros)
- Centros de barrio (al interior de los barrios)
- Zonas habitacionales
- Vialidades: Circuito Interior, Viaducto, y San Antonio Abad.

Usos del suelo. La expulsión de la población se refleja en los usos del suelo: sobre todo en el habitacional y el mixto. Los porcentajes de usos del suelo son los siguientes: habitacional 35%, mixtos 48%, equipamiento 11%, industria 4% y espacios abiertos 3%.

Destacan las Zonas especiales de desarrollo controlado Alameda y la colonia Cuauhtémoc, sin embargo las regulaciones no han impactado sus zonas.

Vialidad y transporte. Las vías se dividen en subregionales (17 Km), primarias (55.8 km), secundarias, locales y de penetración.

El Metro, autobuses y trolebuses dan servicio de y transporte a la delegación, aunque faltan estaciones de transferencia de pasajeros.

Infraestructura. Esta cubierta al 100% en agua entubada y drenaje (existen fugas por antigüedad y hundimientos) y en energía eléctrica.

Equipamiento y servicios. La delegación ocupa los primeros lugares en la dotación de casi todos los equipamientos a nivel del Distrito federal.

Vivienda. Mientras en 1950 había 200 mil viviendas y un millón de habitantes, para 1995 solo había 150 mil viviendas y 540,000 habitantes.

Asentamientos irregulares. A pesar del grado de consolidación, existe la presencia de asentamientos irregulares (1) además de predios (67) e inmuebles invadidos (101)

Reserva territorial. La delegación no cuenta con una zona de reserva, debido a su grado de consolidación y ubicación central, sin embargo, se detectaron colonias en donde puede incrementarse la vivienda.

Conservación patrimonial. Se clasifican así las zonas del Centro Histórico.

Imagen urbana. La delegación es muy rica en elementos de imagen urbana, pero ha perdido mucho de su patrimonio. El sismo de 1985 afectó a la zona de la Alameda.

Medio ambiente. Los problemas principales son la contaminación atmosférica, ruido, contaminación del agua y por desechos sólidos.

Riesgos y vulnerabilidad. Es una zona sísmica, fallas geológicas, derrumbes de edificios, gasolineras, gaseras, ductos, industrias químicas e inundaciones.

Síntesis de la problemática. A través de la historia el Centro de la ciudad de México, a sido un punto concentrador de actividades administrativas, equipamiento e infraestructura, sin embargo a partir de 1940, se inicia un desplazamiento de población hacia otras zonas, provocando su de decrecimiento poblacional. Las actividades económicas principales son los servicios, manufacturas y el comercio (90% es informal en la vía pública)

Por su desarrollo histórico, la delegación concentra gran parte de los equipamientos, servicios y comercio de la ciudad de México.

La zona tiene una enorme riqueza patrimonial, pero en proceso de deterioro. Existen problemas de contaminación y riesgos.

Pronóstico Tendencias. La población seguirá casi estable y disminuirá con respecto al total de ciudad. Se seguirá expulsando población y habrá una sustitución indiscriminada de usos habitacionales del suelo. Continuará el deterioro de la infraestructura, el equipamiento y los servicios.

Demandas estimadas de acuerdo a las tendencias. Dada la disminución gradual de la población, no se requerirán nuevos equipamientos o servicios.

Disposiciones del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PGDUDF)
Escenario programático de población. Se plantea en el PGDUDF que al año 2020 se tenga una población de 580,000 habitantes, es decir el 5.9% de la población total del Distrito Federal.

Demandas estimadas de acuerdo con el escenario programático. De acuerdo con el crecimiento propuesto, se definen los requerimientos de todos los rubros del desarrollo urbano.

Áreas de actuación. Se tiene el Área de conservación patrimonial que incluye el Centro histórico y su ampliación a varias colonias.

Disposiciones del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PGDUDF)

Lineamientos estratégicos derivados del PGDUDF:

1. Articulación de acciones del gobierno en el contexto metropolitano
2. Apoyo a la ampliación y renovación de la planta productiva y estímulo al empleo.
3. Rescate de los valores sociales y fomento de la conciencia ciudadana.
4. Aprovechamiento de la inversión acumulada.
5. Acceso equitativo a los servicios y autosuficiencia del equipamiento local.
6. Estructuración del territorio y ordenación del uso del suelo
7. Conservación y reciclaje de la infraestructura y el medio construido.
8. Disminución de los desplazamientos y mejoramiento de la comunicación.
9. Fortalecimiento de la cultura e imagen de la ciudad.

Otras disposiciones que inciden en la delegación. Programa integral de transporte y vialidad, Programa de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, Programa de fomento económico, Equilibrio ecológico y Protección civil.

Justificación de modificación al programa. Con fundamento en el Art. 25 de la Ley de Desarrollo urbano del Distrito Federal, la revisión se realizará cada tres años o si se presentan condiciones que lo ameriten.

Imagen Objetivo. El objetivo general es mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural del Distrito Federal en el marco de una integración nacional y regional armónica y equilibrada, mediante la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial y la concreción de acciones temporales y espaciales.

Los objetivos particulares son:

- Revertir la tendencia actual de expulsión de población, mediante incentivos a proyectos para construir vivienda plurifamiliar mezclada con usos compatibles y congruentes con la vocación de cada colonia.
- Fortalecer el arraigo mediante la adecuada dosificación de los usos del suelo, vigorizar los centros de barrio y reforzar la seguridad.
- Conservar su rol preponderante como centro de la ciudad de México, consolidando usos comerciales y mixtos.
- Revitalizar el Centro Histórico, declarado Patrimonio de la Humanidad, mediante la restauración y aprovechamiento conveniente de sus monumentos arquitectónicos y artísticos.
- Fortalecer el Paseo de la Reforma como el más importante corredor comercial y de servicios, desarrollándolo además como corredor financiero.
- Establecer normas que unifiquen las alturas de las construcciones, para preservar la imagen urbana.

Estrategia de Desarrollo Urbano. Objetivos generales:

- Acceso equitativo de la población a la vivienda y servicios.
- Ofrecer condiciones para la realización de actividades económicas.

- Aprovechar de manera eficiente la inversión acumulada, procurando el reciclamiento de la estructura física, el reuso del agua y diversificando los usos del suelo.
- Revitalizar las Áreas de conservación patrimonial y los monumentos históricos.

Objetivos Particulares.

- Satisfacer las necesidades al año 2020.
- Controlar los usos no compatibles.
- Restringir los usos no habitacionales a proyectos específicos.
- Incentivar proyectos de inversión
- Mantener el carácter de las vecindades.
- Redensificar lotes con frente a vías primarias, secundarias y áreas verdes
- Consolidar los corredores comerciales y de servicios.
- Promover el desarrollo integral de la zona sur de la Alameda Central.
- Incentivar el sistema de transferencia de potencialidad del centro histórico.
- Alcances por cumplimiento de objetivos
- Al revertir la tendencia actual, se detendría la pérdida de población.
- El arraigo de la población permitirá el equilibrio de los usos del suelo
- Seguirá siendo el centro preponderante de la ciudad
- Se preservará el Centro histórico.

Ordenamiento Territorial. Estructura urbana. La estructura urbana en la delegación se conforma por una zona concentradora de equipamiento, comercio y servicios de nivel metropolitano, donde se albergarán las actividades administrativas, financieras, comerciales y de servicios más importantes del área metropolitana.

Se propone incrementar la densidad e intensidad de construcción en los ejes principales y revalorizar las zonas en decadencia. Igualmente se propone mantener la transferencia de potencialidad, con la intención de impulsar proyectos integrales

Las 5 zonas concentradoras de comercio y servicios son las siguientes:

- 1) Corredor Financiero Comercial Paseo de la Reforma
- 2) Centro Histórico
- 3) Zona sur de la Alameda
- 4) Zona Rosa
- 5) Centros de Barrio

Ordenamiento Territorial. Delimitación de áreas de actuación. Áreas con Potencial de Desarrollo: Comprende las colonias Atlampa y Santa María Insurgentes, salvo la zona patrimonial de la Colonia Atlampa y la parte sur de la Col. Santa María Insurgentes. La superficie de esta área es de aproximadamente 120 hectáreas.

Áreas con Potencial de Reciclamiento: Comprende las colonias San Simón Tolnáhuac, Peralvillo, Ex-Hipódromo de Peralvillo, Maza, Valle Gómez, Felipe Pescador, Santa María la Ribera, San Rafael, Guerrero, Morelos, Tabacalera, Doctores, Centro, Esperanza,

Paulino Navarro, Vista Alegre, Buenos Aires, Algarín, Asturias, Santa María Insurgentes, Tránsito, Obrera, parte de la colonia Buenavista y Ampliación Asturias.

Áreas de Conservación Patrimonial: Incluye el Centro Histórico.

Clasificación del suelo: Suelo Urbano: El total de la superficie de la Delegación Cuauhtémoc se encuentra definida como suelo urbano.

Zonificación del suelo Zonificación del suelo urbano. La estrategia de uso de suelo considera una zonificación general predominante, con la cual define la ubicación y características de los usos del suelo y edificaciones para cada zona

Ordenamiento Territorial. Normas de ordenación. De conformidad con lo señalado en la Ley de Desarrollo Urbano del D.F.; en sus Arts. 19, fracción IV, 29 y 33, este Programa Delegacional de Desarrollo Urbano determina las normas de ordenación que permitan el ordenamiento territorial con base en la estrategia de desarrollo urbano propuesta. Las normas de ordenación podrán ser: normas de ordenación en áreas de actuación; normas de ordenación generales para el D.F. y normas de ordenación para delegaciones.

Normas de ordenación que aplican en áreas de actuación señaladas por el PGDUDF. Son normas a las que se sujetan los usos del suelo descritos en las tablas correspondientes en el suelo comprendido dentro de los polígonos que se definen, describen y delimitan en este Programa

1. En áreas con potencial de reciclamiento. Promoción de vivienda que se localice en las zonificaciones: Habitacional (H), Habitacional con Oficinas (HO), Habitacional con Comercio (HC), Habitacional Mixto (HM), con potencial de reciclamiento
2. En áreas con potencial de desarrollo. Las áreas con potencial de desarrollo clasificadas con zonificación Habitacional Mixto (HM) o Equipamiento
3. En áreas de integración metropolitana. De conformidad con los convenios de coordinación que se establezcan con las autoridades municipales y estatales, procurando establecer criterios comunes y mejorar las condiciones de integración entre ambas entidades.
4. Áreas de conservación patrimonial. Las áreas de conservación patrimonial son los perímetros en donde aplican normas y restricciones específicas con el objeto de salvaguardar su fisonomía, para conservar, mantener y mejorar el patrimonio arquitectónico y ambiental, la imagen urbana y las características de la traza y del funcionamiento de barrios, calles históricas o típicas, sitios arqueológicos o históricos y sus entornos tutelares, los monumentos nacionales y todos aquellos elementos que sin estar formalmente catalogados merecen tutela en su conservación y consolidación.

Normas de ordenación generales. Son normas a las que se sujetan los usos del suelo en todo el distrito federal según la zonificación y las disposiciones expresas de este programa cuando la norma específica lo señala.

1. Coeficiente de ocupación del suelo (COS) y coeficiente de utilización del suelo (CUS)
2. Terrenos con pendiente natural en suelo urbano
3. Fusión de dos o más predios cuando uno de ellos se ubica en zonificación habitacional (H)
4. Área libre de construcción y recarga de aguas pluviales al subsuelo.
5. Área construible en zonificación denominada espacios abiertos (EA)
6. Área construible en zonificación denominada áreas de valor ambiental (AV)
7. Alturas de edificación y restricciones en la colindancia posterior del predio.
8. Instalaciones permitidas por encima del número de niveles.
9. Subdivisión de predios.
10. Alturas máx. en vialidades en función de la superficie del predio y restricciones de construcción al fondo y laterales.
11. Cálculo del número de viviendas permitidas.
12. Sistema de transferencia de potencialidad.
13. Locales con uso distinto a habitacional en zonificación habitacional (H)
14. Usos del suelo dentro de los conjuntos habitacionales.
15. Zonas federales y derechos de vía.
16. Predios con dos o más zonificaciones, siendo una de ellas área de valor ambiental (AV)
17. Vía pública y estacionamientos subterráneos
18. Ampliación de construcciones existentes.
19. Estudio de impacto urbano.
20. Suelo de conservación.
21. Barranca
22. Altura máx. y porcentaje de área libre permitida en las zonificaciones
23. De las tablas de usos permitidos
24. Usos no especificados
25. De los programas parciales
26. Normas para impulsar y facilitar la construcción de vivienda de interés social y popular en suelo urbano
27. De requerimientos para la captación de aguas pluviales y descarga de aguas residuales
28. Zonas y usos de riesgo

Programas parciales propuestos

- A.- Programa parcial del centro histórico perímetro "A"
- B.- Programa parcial de Santa María La Redonda
- C.- Programa parcial para la zona sur de la Alameda
- D.- Programa parcial de la Colonia Condesa
- E.- Programa Parcial de la Colonia Roma Norte
- F.- Programa Parcial de la Colonia Roma Sur
- G.- Programa Parcial de la Colonia Hipódromo
- H.- Programa Parcial de la Colonia Hipódromo Condesa

Acciones estratégicas e instrumentos de ejecución Acciones estratégicas. Del análisis del diagnóstico delegacional se desprende la propuesta de obras, programas y lineamientos sectoriales necesarios para mejorar la calidad de vida de la población residente y foránea

Acciones de Estrategia Socioeconómica

Población.

- Desarrollar una política de arraigo en la población que permita absorber el crecimiento natural, logrando en un mediano plazo, el equilibrio en el saldo neto migratorio.
- Revertir la tendencia histórica (1970-1990) de decremento de la población (-2.15), por una de crecimiento moderado, que permita un incremento de cerca de 40,000 personas en 25 años, de tal modo que se alcance la meta programática de 580,350 personas en la delegación en el año 2020.

Economía.

- Mantener a la Delegación Cuauhtémoc como una de las que cuentan con mayor dinamismo económico, favoreciendo el mantenimiento y creación de nuevos empleos en establecimientos:

Instrumentos de planeación:

- Programa Delegacional. Este precisa y complementa los supuestos del Programa General al interior de la Delegación.
- Programas Parciales. Estos constituyen la denominación genérica para cualquier tipo de programa localizado territorialmente, en las áreas de actuación que consignen los programas general y delegacional.

Instrumentos de regulación.

- Programa Delegacional de Desarrollo Urbano plantea la necesidad de modernizar y simplificar la zonificación, es decir, el conjunto de disposiciones procedentes de la autoridad para regular los usos del suelo.

Instrumentos de fomento.

- Concertación e inducción con los sectores social y privado.
- Constitución de entidades desarrolladoras.
- Transferencia de potencialidad de desarrollo.

Instrumentos de control.

- Programa Operativo Anual.
- Dictamen de Impacto Urbano Ambiental
- Control de los usos del suelo
- Certificación de Zonificación
- Licencia de Uso de Suelo.

- Licencia de Construcción
- Administración Urbana

Instrumentos de coordinación.

- Estos instrumentos buscan esencialmente lograr la articulación de acciones entre las diferentes áreas administrativas de Gobierno del Distrito Federal.
- Constitución de una comisión intersecretarial, que tendrá el objetivo de coordinar las acciones relativas a la planeación y gestión del desarrollo urbano.

Instrumentos de participación.

- Audiencia Pública.
- Difusión Pública.
- Colaboración Ciudadana.
- Consulta Vecinal
- Quejas y Denuncias.

Instrumentos de asesoramiento profesional.

- Se establecerá en cada delegación, un Consejo Técnico adscrito a la oficina del titular

4.2.7. Programas Parciales de Desarrollo Urbano 2002

Hasta antes de 1997, a este nivel de planeación se les llamaba Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDEC); denominación que cambió a *Programas Parciales de Desarrollo Urbano*. La homologación de los términos fue oficialmente ratificada y publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 10 de abril de 1997, en cumplimiento a lo señalado por el artículo 6° transitorio de la LDUDF de 1996.

Aunque continúan vigentes algunos ZEDEC's, a partir de 1998 y bajo un nuevo marco institucional, se inició la formulación de los PPDU, con el propósito de articular las políticas de desarrollo urbano y vivienda en un contexto integral, responder a la demanda ciudadana e incorporar la planeación participativa.

Los Programas Parciales de Desarrollo Urbano profundizan las condiciones técnicas, legales y financieras para el desarrollo de ámbitos territoriales específicos, establecen regulaciones y limitaciones detalladas para los usos del suelo, la conservación, el mejoramiento y el crecimiento urbano, incluyendo la participación de los sectores social y privado.

Los programas están orientados a mejorar las áreas urbanas que presentan mayores carencias; a proteger y utilizar adecuadamente los recursos naturales; a conservar y rescatar los sitios e inmuebles patrimoniales; a reutilizar estructuras urbanas; y a mejorar el equipamiento y la infraestructura básica existente, así como la imagen, el paisaje y la fisonomía urbana. La elaboración, actualización, modificación o cancelación de estos programas se deriva de las disposiciones contenidas en la LDUDF y en su Reglamento.

Cuando el contenido de los programas parciales rebase el ámbito territorial de una demarcación, se podrá convenir con otras delegaciones o, en su caso, con municipios de los estados vecinos, en la elaboración y gestión de los programas. Corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda vigilar su congruencia con el Programa General.

A continuación se expone un resumen del Programa Parcial de Desarrollo Urbano La Merced.

Estructura general del documento

1. Fundamentación, Motivación y Diagnóstico
2. Imagen Objetivo
3. Estrategia de Desarrollo Urbano
4. Ordenamiento Territorial
5. Estrategia Económica
6. Acciones Estratégicas
7. Estrategia de Gestión del Desarrollo Urbano
8. Instrumentos de Ejecución

Fundamentación, motivación y diagnóstico

El gobierno del D.F., con base en el PGDUDF, elaboró 30 programas parciales (PPDU), de los cuales 13 son para preservar y usar adecuadamente los recursos naturales, 5 buscan frenar el despoblamiento en áreas con potencial de reciclamiento, 3 son de áreas con potencial de desarrollo, 3 en áreas de integración metropolitana y 6 son para conservación del patrimonio.

Fundamentación jurídica. La elaboración del Programa Parcial, tiene su fundamentación en la Constitución (Art. 115), la Ley General de Asentamientos Humanos (Arts. 8 y 28), la Ley de Desarrollo Urbano del D.F. (Arts. 6, 7, 13 al 17, 20,23 y 24)

Área de estudio. Se conforma por el Centro Histórico Perímetro "B" en la delegación Venustiano Carranza. Tiene una superficie de 228 ha (6.82% de la Delegación), e incluye las colonias: Centro, 10 de Mayo, Penitenciaria, Ampliación Penitenciaria, 7 de Julio, Escuela de Tiro, Madero, Morelos, El Parque y Progresista.

Antecedentes históricos. El área que ocupa el Mercado de La Merced y sus alrededores fue casi en su totalidad hace 9 siglos, una zona lacustre. Desde la fundación de Tenochtitlán empezó a ser rellenada para construir chinampas, destinadas a la agricultura pero también a la construcción de casas y templos. Tras la conquista, Cortés aprovechó la zona para fundar la nueva capital. Esta abarcaba hasta lo que hoy es la Av. Circunvalación, en donde se encontraba el pueblo de La Candelaria de los Patos.

Para finales de los 50's se construyó el nuevo Mercado de La Merced, el cual funcionó como la central de abastos más grande del país. Para resolver el gran hacinamiento de las bodegas, se construyó a principios de los 80's la central de abastos en Iztapalapa, donde se realiza el comercio al mayoreo, sin embargo, La Merced continuó como mercado al menudeo y medio mayoreo.

Ámbito Urbano y/o metropolitano. Esta zona posee el equipamiento más importante de la Delegación Venustiano Carranza. Forma parte del sector metropolitano denominado Ciudad Central del D.F. y del centro metropolitano de servicios de la Zona Metropolitana del Valle de México. La mayor parte se ubica en la parte del Perímetro "B" del Centro Histórico.

En la zona se localiza la Terminal de Autobuses de Pasajeros de Oriente (TAPO), el Palacio Legislativo de San Lázaro, el Tribunal Superior de Justicia y el Archivo General de la Nación, sin embargo, estos elementos generan impactos negativos y no logran ser partícipes del desarrollo local.

Medio Natural. Se localiza en la zona sísmica III, de material arcilloso, fondo lacustre, altamente compresible. Esta a una altitud de 2,240 metros, con clima semi-seco templado, con temperatura media de 16° C. Tiene topografía plana. Existen fuertes problemas de contaminación atmosférica, del suelo, del agua y por ruido.

Aspectos socioeconómicos. La dinámica demográfica indica un decremento, debido al cambio de usos del suelo (vivienda por comercio y bodegas) y por el aumento de la criminalidad. De 47,529 habitantes en 1970 para 1995 había 43,383 personas. Destaca el comercio en los mercados de la Merced, Mixcalco y Sonora.

Estructura urbana. La zona esta clasificada como suelo urbano, sus vías principales son la Av. Circunvalación, Av. Del Trabajo, Eje 2 Oriente, Eje 3 Oriente y Fray Servando y hacia el exterior con la Calzada Ignacio Zaragoza y Av. Eduardo Molina.

Usos del suelo. Existen 4 zonas bien definidas: zona I de abasto-comercial que incluye el conjunto de mercados de La Merced, zona II habitacional-comercial, zona III de vivienda con el Archivo como elemento aislado y una zona IV de equipamiento (TAPO, Palacio Legislativo, Tribunal y las instalaciones de bombeo del Gran Canal de Desagüe)

Estructura Vial. Las vías se dividen en primarias (Fray Servando, Anillo de Circunvalación, Congreso de la Unión, Eduardo Molina, Av. Del Trabajo y Zaragoza), secundarias, locales y de penetración.

Transporte público. El Metro (La Merced, Candelarias y San Lázaro), autobuses y trolebuses dan servicio de transporte a la zona. La TAPO funciona como estación de transferencia de pasajeros.

Estacionamientos. El área cuenta con casi 4 mil cajones de estacionamiento.

Infraestructura. Esta cubierta al 100% en agua entubada y drenaje (existen fugas por antigüedad y hundimientos) y en energía eléctrica.

Equipamiento y servicios. La zona cuenta con buen equipamiento.

Vivienda. La vivienda ha cambiado a uso comercial y de servicios.

Asentamientos irregulares. A pesar del grado de consolidación, existen 13 asentamientos irregulares.

Tenencia de la tierra. La mayor parte es propiedad privada, los mercados, corredores y plazas son del Distrito Federal y los equipamientos son federales.

Reserva territorial y baldíos urbanos. La zona no cuenta con una zona de reserva, pero se detectaron 13 lotes baldíos.

Sitios patrimoniales. Se clasifican así las zonas del Centro Histórico. Existen en la zona 16 inmuebles clasificados.

Fisonomía urbana. La imagen de la zona esta muy deteriorada, con alto grado de contaminación visual, falta de mantenimiento de edificio gran cantidad de comercio ambulante.

Espacio público. El espacio público esta en malas condiciones y la población no lo puede disfrutar.

Riesgos y vulnerabilidad. Es una zona sísmica, con fallas geológicas, derrumbes de edificios, gasolineras, gaseras, ductos, industrias químicas e inundaciones.

Imagen Objetivo. El Programa plantea fomentar el mejoramiento y el desarrollo integral del área. En términos urbanísticos, busca dar claridad al tejido urbano integrándolo al ámbito metropolitano a través del mejoramiento de la vialidad y la recuperación de espacios públicos.

En términos socioeconómicos, busca el arraigo de la población y revertir la tendencia de despoblamiento mediante la reordenación del comercio, constricción de vivienda y mejoramiento de los servicios.

Estrategia de Desarrollo Urbano. La estrategia se enfocará al mejoramiento del nivel de vida y un ámbito urbano de calidad.

Lineamientos generales

- Respetar la traza urbana altamente consolidada
- Definir usos del suelo más específicos que permitan fomentar la coherencia dentro de la traza urbana.

Lineamientos particulares

- Reordenar las actividades del comercio y abasto en la zona de mercados
- Recuperar la imagen del barrio como elementos fundamental para fomentar la convivencia y participación comunitaria.
- Propiciar el arraigo de la población y atraer nuevos pobladores.

Estrategia de integración al ámbito metropolitano. Consolidar la unión de la zona con el Perímetro "A" del Centro Histórico, mediante la continuidad lineal del Corredor Alameda-San Lázaro (cultural, turístico y de servicios), que se desarrollará sobre 5 de Mayo, Moneda y Emiliano Zapata.

Estrategia físico natural. Rescatar la zona del Gran Canal de Desagüe, aprovechando áreas verdes y reciclar el agua de éste, para riego de la zona.

Estrategia demográfica. Se propone un crecimiento al año 2020 para llegar a 61 mil habitantes, implementando programas de mejoramiento urbano, construcción de viviendas, fomentar el empleo, dotar espacios recreativos, actividades culturales, mejorar la seguridad con la creación de la policía de barrio.

Estructura urbana. Se propone definir 6 zonas:

- A. Zona de mayor concentración de actividades económicas (subcentro urbano)

- B. Zona de mayor concentración habitacional plurifamiliar
- C. Centro de barrio
- D. Zona de mayor concentración habitacional con comercios
- E. Zona de mayor concentración habitacional con comercio de barrio
- F. Zona de mayor concentración de equipamientos metropolitanos

La estructura urbana se desarrollará en torno a estas zonas de mayor concentración, buscando consolidarlas.

Usos del suelo. Se plantea definir más puntualmente los usos del suelo para:

- a) Permitir consolidar zonas homogéneas y conservando las actividades positivas que se desarrollan en la zona.
- b) Permitir usos intensivos en avenidas, ejes y corredores comerciales

Los usos que se conservan son los habitacionales y se prohíben los industriales. Se plantea revisar con el INAH la normatividad de la zona de conservación para poder densificar la zona.

Estructura vial. Se proponen vías, primarias, secundarias, terciarias y corredores peatonales.

Transporte. Se prohíben los paraderos de autobuses en la zona.

Estacionamientos. Se ordenarán los estacionamientos.

Infraestructura. Adecuar las redes para dar servicio al aumento de la población al año 2020.

Equipamientos y servicios. Se mejorarán los equipamientos de educación, cultura, recreación y espacios públicos.

Vivienda. Se llevarán a cabo las siguientes acciones para mejorar la vivienda:

- Acciones de vivienda existente y nueva
- Acciones de recuperación de espacios construidos
- Acciones de apoyo a la vivienda

Asentamientos irregulares. Se atenderán los asentamientos irregulares existentes (campamentos)

Sitios patrimoniales. El patrimonio es escaso y está deteriorado, por lo que deben definirse criterios de recuperación y aprovechamiento del mismo. Las acciones serán:

- Actualizar el catálogo de edificios del siglo XX
- Restaurar y rehabilitar edificios y monumentos históricos.

Fisonomía urbana. Definición de criterios de mejoramiento y conservación de la fisonomía urbana, la cual se encuentra muy deteriorada.

Espacio público. Lograr un paisaje urbano de calidad y con mayor seguridad, incluyendo el mejoramiento, la revitalización y la conservación de los espacios públicos, así como la restauración del patrimonio, la limpieza y una fisonomía urbana homogénea.

Ordenamiento Territorial. Definición del polígono de aplicación del programa Parcial La zona abarca una superficie de 228 hectáreas, la cual representa el 6.82% del territorio de la Delegación Venustiano Carranza.

Zonificación. La estrategia de uso de suelo considera una zonificación general predominante, con la cual define la ubicación y características de los usos del suelo y edificaciones para cada zona

Normas de ordenación. Normas de ordenación que aplican en áreas de actuación señaladas por el PGDUDF. De acuerdo a las normas de ordenación general sobre áreas de actuación, las necesidades de conservación y de reciclamiento, dentro del área de La Merced aplica la norma 1 de reciclamiento.

Áreas con Potencial de Reciclamiento. Promoción de vivienda que se localice en las zonificaciones: Habitacional (H), Habitacional con Oficinas (HO), Habitacional Mixto (HM), con potencial de reciclamiento, y que a su vez, se ubican dentro del perímetro del Circuito Interior, podrán optar por alturas de hasta 6 niveles y 30% de área libre; en el entendido de que en el Área de Conservación Patrimonial Prioritaria prevalecerá la normatividad establecida para esta y que, en general, se aplicará la Ley Federal en la materia.

Normas Generales de ordenación del PGDUDF aplicables al Programa Parcial. Son normas a las que se sujetan los usos del suelo en todo el Distrito Federal según la zonificación y las disposiciones expresas de este programa cuando la norma específica lo señala.

4. Área libre de construcción y recarga de aguas pluviales al subsuelo.

5. Área construible en zonificación denominada espacios abiertos (EA)

8. Instalaciones permitidas por encima del número de niveles.

14. Usos del suelo dentro de los conjuntos habitacionales.

19. Estudio de impacto urbano.

24. Usos no especificados

27. De requerimientos para la captación de aguas pluviales y descarga de aguas residuales

Normas de Ordenación Particulares. Norma de conservación patrimonial. La normatividad se ha dividido en Prioritaria y complementaria; se aplicará la norma de conservación patrimonial, la Ley federal en la materia, la aprobación del INAH, INBA y el dictamen de SEDUVI. Cuando haya áreas con potencial de reciclamiento y a la vez de conservación patrimonial prioritaria, prevalecerá la norma de conservación. Cuando haya áreas con potencial de reciclamiento y a la vez áreas de conservación complementaria, tendrá prioridad la norma 1 (áreas con potencial de reciclamiento), siempre y cuando no afecte la fisonomía urbana.

Área de conservación patrimonial prioritaria: Contiene el patrimonio histórico, artístico y arquitectónico más relevante, además de las colonias tradicionales de uso predominante habitacional que se pretenden conservar.

Área de conservación patrimonial complementaria: No contiene ningún inmueble significativo de valor patrimonial y esta constituida por la zona donde se concentra la mayor actividad económica, conformadas por el sistema de mercados de La Merced, así como por

viviendas degradadas que colindan con equipamientos importantes que pueden revalorizarlas con proyectos de reciclamiento completos.

- Coeficiente de ocupación de suelo (COS) y coeficiente de utilización del suelo (CUS)
- Fusión de dos o más predios cuando uno de ellos se ubica en zonificación habitacional (H)
- Alturas de edificación y restricciones en la colindancia posterior del predio.
- Subdivisión de predios
- Alturas máximas en vías en función del área del predio y restricciones de construcción al fondo y laterales
- Número de viviendas permitidas
- Sistema de transferencia de potencialidad
- Zonas federales y derechos de vía
- Ampliación de construcciones existentes
- Altura máxima y % de área libre permitida en zonificaciones de equipamiento y centro de barrio.
- Tablas de usos permitidos
- Normas para impulsar y facilitar la construcción de vivienda de interés social y popular en suelo urbano
- Zonas y usos de riesgo
- Intensidad de uso
- Fisonomía urbana

Estrategia económica. El Programa Parcial contempla una serie de cambios que permitirán una mejoría en la zona así como acciones estratégicas que detonen el desarrollo económico.

Identificación de proyectos. Señala las condiciones que deben cumplir los proyectos que se detecten.

Acciones estratégicas. Programas de desarrollo urbano, de medio ambiente y urbanos específicos. Proyectos específicos

1. Centro de barrio "San Antonio Tomatlán"
2. Centro de barrio "La Soledad"
3. Centro de barrio "Plaza San Lázaro"
4. Mejoramiento de mercados y plazas comerciales "Conjunto Merced"
5. Reciclamiento para vivienda y comercio "Las Palmas-Corregidora"
6. Vivienda nueva "Juan Pablos-Candelaria"
7. Centro comercial y vivienda "Ánfora"

8. Vivienda nueva "Alarcón"
9. Vivienda nueva y paseo peatonal "La Selva"
10. Reciclamiento de zona habitacional "Zapata-Tomatlán"
11. Reciclamiento de zona habitacional "Nacozari"
12. Reciclamiento de zona habitacional "Progresista"

Estrategia de Gestión del Desarrollo Urbano. Administración urbana

- Creación del Comité de Fomento Económico Delegacional. Se integrará por organizaciones empresariales, profesionistas independientes, funcionarios y representantes oficiales.
- Comités ejecutivos de obra y funcionamiento. Se formarán con los beneficiarios de proyectos específicos y sus objetivos son: vigilar la ejecución de los proyectos y supervisar que la obra se realice bien.

Participación ciudadana. Se busca la participación ciudadana a través de los siguientes mecanismos: Participación como información, como consulta y como decisión, así como seguimiento de programas.

Estrategia financiera. Perfiles de inversión. Perfiles de inversión aprobados para estudios de factibilidad, Estudios de factibilidad. Promoción y gestión de los proyectos

Instrumentos de ejecución. Se identifican los mecanismos específicos para la ejecución de las obras y acciones del programa Parcial.

Instrumentos jurídicos. Sistema de actuación privada, actuación social y actuación por cooperación y promover acuerdos para impulsar la participación de la sociedad en los proyectos.

Figuras asociativas:

- Comité ejecutivo de obra y financiamiento
- Asociaciones civiles de carácter filantrópico
- Sociedades concesionarias de servicios públicos
- Sociedades anónimas y/o cooperativas
- Fideicomisos

Instrumentos administrativos:

- Presupuesto del gobierno del D.F.
- Programa Operativo Anual
- Incentivos fiscales
- Créditos inmobiliarios
- Acuerdos de cooperación

Instrumentos financieros:

- Perfiles de inversión
- Promoción y gestión de los proyectos

4.2.8. Programas Sectoriales.

Se presenta como ejemplo de programa sectorial el Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal

Para resolver la problemática sobre recursos naturales y terrenos productivos que vive nuestra ciudad, el Gobierno del Distrito Federal ha adoptado una nueva estrategia basada en el diseño y la aplicación de instrumentos de política ambiental como el Ordenamiento Ecológico. Este instrumento, definido por la Ley Ambiental del Distrito Federal, regula los usos del suelo y las actividades productivas en el Suelo de Conservación.

Con miras a dar respuesta a los compromisos establecidos por la nueva administración con diversos sectores de la población, el Gobierno del Distrito Federal elaboró, conjuntamente con la UNAM, una propuesta de zonificación normativa que se sometió a Consulta Pública entre los núcleos agrarios y la población en general desde el 27 de enero hasta el 21 de marzo de 2000. Con las observaciones recabadas durante dicha consulta, se elaboró este Programa que la Jefatura de Gobierno entregó como iniciativa a la Asamblea Legislativa del D.F. que, a su vez, lo aprobó en abril 28 de 2000.

Por primera vez, el Distrito Federal cuenta con un instrumento de política ambiental que no sólo ordena las actividades productivas del área rural, sino que también genera opciones para detener la mancha urbana y fomentar la retribución a los dueños de la tierra por los bienes y servicios ambientales que los terrenos de la población rural brindan a todos los habitantes de la Ciudad de México.

Suelo de Conservación o área rural del Distrito Federal. El Distrito Federal se divide, para fines administrativos, en Suelo Urbano y Suelo de Conservación. El Suelo de Conservación ocupa 88,442 hectáreas (59% del D.F.). Parte de ellas son 38,252 hectáreas cubiertas por bosques, 500 hectáreas de matorrales y 28,599 hectáreas de uso agrícola.

Vegetación y uso de suelo	Extensión en hectáreas	% Suelo Conservación
Coníferas y latifoliadas	38,252	43.3
Matorral	500	0.6
Pastizal	10,937	12.4
Agrícola	28,599	32.3
Urbano	10,154	11.4
Total	88,442	100

Anteriormente, la zona rural estaba regulada por criterios de desarrollo urbano, sin tomar en cuenta aspectos ecológicos, ambientales y productivos. La falta de reconocimiento legal

a los usos del suelo que los núcleos agrarios habían desarrollado en sus terrenos propició la venta ilegal de las tierras, las invasiones y el crecimiento de la mancha urbana.

En el Suelo de Conservación también ocurren problemas que afectan la calidad de vida de la población del Distrito Federal y de la Zona Metropolitana, entre los cuales se encuentran:

- Pérdida de zonas con vegetación natural indispensables para la infiltración y la recarga del acuífero del subsuelo
- Establecimiento de asentamientos humanos irregulares
- Pérdida de la biodiversidad
- Pérdida de superficie de Áreas Naturales Protegidas (ANP)
- Cambio de uso del suelo Deforestación

¿Qué es el programa? Es un instrumento técnico y legal que regula los usos del suelo, el manejo de los recursos naturales y las actividades humanas en el Suelo de Conservación. El Programa tiene el fin de lograr la conservación y el aprovechamiento adecuado de los recursos naturales y la protección de los terrenos productivos de este territorio.

Este Programa surge como respuesta a los múltiples problemas que enfrenta el área rural de nuestra ciudad. Durante los últimos cuarenta años, el avance de la mancha urbana sobre los terrenos de cultivo y las áreas con vegetación natural del Distrito Federal ha ocasionado la desaparición de núcleos agrarios. También han desaparecido áreas muy importantes que abastecen de agua a la ciudad o que contienen muestras representativas de biodiversidad (variedad de formas de vida, desde ecosistemas hasta especies y genes).

El Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal (PGOEDF) busca preservar las tierras y los bosques, además de fomentar el crecimiento natural de los pueblos junto con el desarrollo de sus actividades productivas. Con ello, contribuye al fortalecimiento de la propiedad social de los núcleos agrarios, para beneficio de sus legítimos dueños.

Este Programa reconoce los usos actuales del suelo que cada núcleo agrario practica en sus tierras. Este reconocimiento tiene un carácter legal, desde el punto de vista ambiental, y está a favor de cada ejido, comunidad, pueblo o pequeña propiedad para defender y conservar sus terrenos. El PGOEDF también contribuye a detener el crecimiento de la mancha urbana sobre las tierras de propiedad social en el Suelo de Conservación.

El área donde se aplica el PGOEDF es el Suelo de Conservación. En esta área existen ecosistemas naturales, flora y fauna silvestre, tierras de producción y usos agropecuarios, Áreas Naturales Protegidas, poblados rurales, zonas culturales y sitios arqueológicos.

¿En qué consiste?

- lineamientos generales para los sectores productivos de la población
- una tabla de usos del suelo que regula las actividades humanas y
- una clasificación del Suelo de Conservación que define una zonificación normativa del territorio (mapa).

Los usos del suelo. Los terrenos del Suelo de Conservación poseen capacidades distintas para soportar diversas actividades humanas en función de sus características físicas, ecológicas y socioeconómicas. Cada una de estas capacidades distintas se expresa en zonas con características muy parecidas, se llama unidad ambiental (zonificación) y se representa en mapas.

Los usos del suelo son regulaciones que determinan las actividades que es posible llevar a cabo en los terrenos del área rural o Suelo de Conservación, sin modificar la propiedad de la tierra y respetando la organización social de los núcleos agrarios. Estos diversos usos se expresan en las zonas que define el Ordenamiento Ecológico.

Es importante regular los usos del suelo, pues hay actividades adecuadas que los terrenos del área rural pueden soportar, pero hay otras que no son compatibles con esos terrenos, y que en lugar de beneficiar a la población, propician la pérdida de los recursos naturales y de las tierras productivas.

Crecimiento de la mancha urbana. En 1970, la superficie ocupada por los asentamientos humanos en el Suelo de Conservación era de 1,200 hectáreas. Actualmente, existen 35 poblados rurales, 180 asentamientos humanos regulares, 538 irregulares y equipamientos urbanos que, en conjunto, ocupan una extensión de 10,154 hectáreas.

El proceso que ha prevalecido en torno a los asentamientos irregulares es dotarlos de servicios, consolidarlos y regularizarlos.

Zonas que define el Programa:

Agro ecológica. El sistema agro ecológico reconoce el predominio de actividades agropecuarias tradicionales con una orientación e integración de técnicas apropiadas para mejorar la calidad y el rendimiento productivo.

Las características productivas agro ecológicas se reconocen en amplias zonas del Suelo de Conservación en las cuales se fomenta la sustitución de sustancias y tecnologías que afectan negativamente la capacidad física y productiva del suelo y de los recursos naturales.

Agro ecológica Especial. Esta zonificación abarca las zonas chinamperas y los humedales de Xochimilco y Tláhuac. Debido a su vulnerabilidad, en estas áreas se aplica una regulación especial a fin de conservar sus características ecológicas, tradicionales y culturales.

Agroforestal. Zonas preferentemente forestales, de transición entre el bosque y terrenos agropecuarios. En estas zonas se fomenta el uso múltiple del suelo, a través de actividades agrícolas, silvícola, frutícolas, de pastoreo y agrosilvipastoriles.

Agroforestal Especial. Áreas preferentemente forestales, ubicadas en los límites con la zona Forestal de Conservación. En estas zonas se establece una normatividad ambiental específica para desarrollar actividades agrícolas y pecuarias en forma intensiva, junto con

métodos agrosilvipastoriles para evitar la expansión de la frontera agropecuaria sobre terrenos forestales.

Forestal de Protección. Terrenos de uso forestal actual, los cuales se ubican entre los terrenos agroforestales y las áreas forestales mejor conservadas. Con el fin de asegurar su permanencia, en estas zonas se fomenta el desarrollo de actividades de protección y restauración, junto con prácticas de aprovechamientos tradicionales no maderables.

Forestal Protección Especial. Zonas forestales con pastizales los cuales han sufrido transformación en la cobertura vegetal debido al uso agropecuario. En estos terrenos se fomenta el desarrollo de actividades productivas intensivas a través de la compactación y limitación de superficies, así como el uso de técnicas apropiadas para elevar el rendimiento de las actividades productivas. Al mismo tiempo, se inducen actividades de restauración ecológica y recuperación de la frontera forestal.

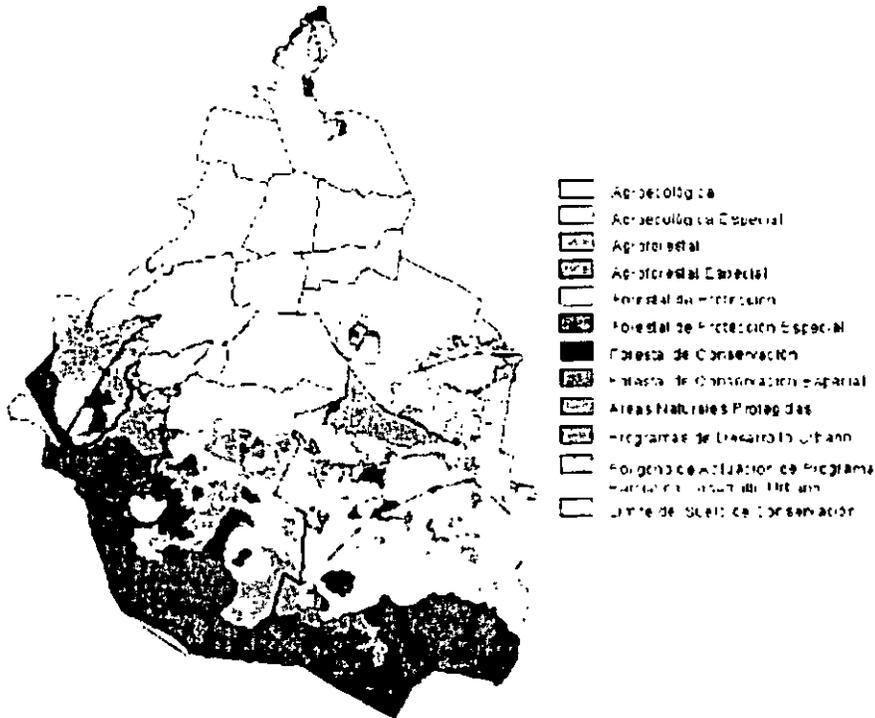
Forestal de Conservación. Terrenos con las mejores condiciones de conservación de la vegetación natural. Se ubican en los límites del sur-poniente del Distrito Federal. Favorables para el mantenimiento de la biodiversidad y para la recarga del acuífero. Por sus características ecogeográficas, su contenido en especies y los bienes y servicios ambientales que prestan a la población, son áreas imprescindibles para la sobrevivencia de la ciudad.

Forestal de Conservación Especial. Áreas forestales aledañas a poblados rurales, importantes para la recarga del acuífero y la conservación de la biodiversidad. Por la belleza de sus paisajes, estas zonas son favorables para el desarrollo de actividades ecoturísticas que generan recursos económicos para los pueblos, ejidos y comunidades. Estas actividades deben ser reguladas para hacerlas compatibles con la importancia biológica y ambiental de la zona.

Usos de suelo por delegación.

Las delegaciones del Distrito Federal que comparten Suelo de Conservación son nueve: Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco

Mapa de zonificación



Zonificación	Extensión hectáreas	% Suelo Conservación
Forestal de Conservación	32,155.5	36.4
Forestal de Conservación Especial	3,210.6	3.7
Forestal de Protección	6,985.5	7.9
Forestal de Protección Especial	2,006.1	2.3
Agroforestal	6,141.8	6.9
Agroforestal Especial	5,084.3	5.7
Agroecológica	14,056.2	15.9
Agroecológica Especial	3,114.4	3.6
ANP, Poblados Rurales, Programas Parciales y Equipamientos Rurales	15,687.5	17.7
Total	88,442	100

4.2.9. Programas Operativos Anuales

Se llevará a cabo una revisión de los Programas Operativos Anuales (POA) del Gobierno del Distrito Federal de los últimos años. Para lo cual se requerirá de los documentos necesarios.

Se evaluará el grado de congruencia de los POA's con la normatividad establecida en materia de desarrollo urbano.

4.3. Ley de Desarrollo Urbano y su Reglamento (modificaciones 29/01/2004)

Los aspectos más relevantes de la Ley son los siguientes: El artículo 1 señala que la Ley es de orden público e interés social, e indica los objetivos de la misma.

El Artículo 2 especifica que la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial del Distrito Federal, tienen por objeto mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, señalando los medios mediante los cuales se logrará

El Art. 3 señala, entre otras, que se dará prioridad a las acciones que propicien el arraigo de la población y fomentar la incorporación de nuevos pobladores en las delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez

Son autoridades en materia de desarrollo urbano: I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal; II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; III. La Secretaría; y IV. Los Delegados del Distrito Federal, según el Art. 8.

Art. 10. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene las siguientes atribuciones:

I. Aplicar las modalidades y restricciones al dominio de propiedad previstas en esta Ley y las demás disposiciones legales relativas; II. Ejecutar las obras para el desarrollo urbano; III. Celebrar convenios en materia de desarrollo urbano con la administración pública federal, estatal o municipal; IV. Participar en la elaboración de los programas previstos en la Ley de Planeación y en la Ley General, cuando afecten el territorio del Distrito Federal; V. Participar en la ordenación de la zona conurbada y metropolitana así como en la región megalopolitana, en los términos que establezcan las leyes correspondientes; VI. Celebrar convenios para la creación de las comisiones de conurbación, metropolitanas y megalopolitanas, en materia de desarrollo urbano y ordenación territorial; ordenar su inscripción en el Registro de los Planes y Programas de desarrollo urbano y en el Registro Público de la Propiedad, y participar en las citadas comisiones; VII. Promover y facilitar la participación social en la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y modificación de los programas;

Según el Art. 12, los delegados del Distrito Federal tienen las siguientes atribuciones: Participar con la Secretaría en la elaboración de los proyectos de los programas delegacionales y de los programas parciales, cuyo ámbito espacial de validez esté comprendido dentro del territorio de su delegación, así como sus proyectos de modificación; Recibir las solicitudes de modificación o cancelación de los programas delegacionales y de los programas parciales que prevén los artículos 26, fracción III y 74,

de esta Ley y remitirlas al órgano de representación vecinal que establezca la Ley de Participación Ciudadana para su aprobación preliminar; Vigilar el cumplimiento de los programas dentro del ámbito de su delegación; Expedir licencias y permisos en su delegación, en el ámbito de esta Ley, de su reglamento y de los programas; Expedir las licencias de uso de suelo, con excepción de las que se refieran a obras de impacto urbano y ambiental; Promover la participación social en la elaboración, ejecución, evaluación y modificación de los programas delegacionales y parciales;

El Artículo 18 indica cual es el contenido del Programa General de Desarrollo urbano.

El Artículo 23 indica el proceso de elaboración, aprobación e inscripción del Programa General y de los programas parciales que comprendan, en parte o totalmente, a más de una delegación, así como sus modificaciones.

El Artículo 30 señala que el territorio del D.F. se clasificará en el Programa General en Suelo urbano y en Suelo de conservación.

El Artículo 31 establece que tanto en el suelo urbano como en el de conservación, el Programa General delimitará áreas de actuación y determinará objetivos y políticas específicos para cada una de ellas. Dentro de dichas áreas podrán establecerse polígonos de actuación, ajustándose a los programas delegacionales y parciales.

El Artículo 50 especifica que el sistema de transferencia de potencialidades de desarrollo urbano será aplicable en todo el territorio del Distrito Federal, de acuerdo a las disposiciones de los programas, como instrumento de fomento para el cumplimiento de las políticas y estrategias contenidas en los mismos. Tratándose de suelo de conservación, la Secretaría del Medio Ambiente propondrá los potenciales que puedan ser transferibles en dicho suelo como áreas emisoras.

El Artículo 77 señala que el Consejo Asesor de Desarrollo Urbano, es un organismo permanente de participación social para la consulta, opinión, asesoría y análisis en la materia, para impulsar el desarrollo urbano y especifica su integración.

Artículo 88.- El registro de los Planes y Programas podrá expedir certificaciones de zonificación para uso específico, certificaciones de zonificación para uso de suelo permitidos y certificaciones de acreditación de uso de suelo por derechos adquiridos.

El marco jurídico de las conurbaciones.

¿Cuándo se forma una conurbación interestatal? De acuerdo con el Art. 20 de la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH): "Cuando dos o más centros de población situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad física y demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el fenómeno de conurbación de referencia, con apego a lo dispuesto en esta Ley".

¿Cuándo se conviene la delimitación de una zona conurbada entre la Federación, entidades federativas y los municipios? Cuando por sus características geográficas y su tendencia económica urbana, dos o más centros de población, situados en el territorio de entidades federativas vecinas conformen una zona conurbada y por lo tanto se proceda al estudio y a la resolución conjunta sobre su desarrollo urbano; cuando se proyecte o funde un centro de población y se prevea su expansión física o influencia funcional en territorio de entidades federativas vecinas, y cuando solamente uno de los centros de población crezca sobre la zona conurbada. (Art. 21 de la LGAH)

¿Qué debe de contener el Convenio que se firme entre la Federación, las entidades federativas y los municipios? La localización, extensión y delimitación de la zona conurbada; Los compromisos de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para planear y regular conjuntamente los centros de población conurbados, con base a un Programa de Ordenación de Zona Conurbada y su reglamento de zonificación, usos y destinos; Las acciones e inversiones para la atención de requerimientos comunes en materia de reservas territoriales, preservación y equilibrio ecológico, infraestructura, equipamiento y servicios urbanos; La forma de integración y organización de la Comisión de Conurbación

¿Cómo debe de funcionar la Comisión de Conurbación? Debe tener un carácter permanente; Debe de promover la coordinación intergubernamental e interinstitucional en la que participarán la Federación, las entidades federativas y los municipios involucrados; Será presidida por representantes de la SEDESOL, de los estados y municipios involucrados, y funcionarán bajo mecanismos de coordinación y de concertación de acciones e inversiones con los sectores social y privado; Formulará y aprobará el Programa de Ordenación de la Zona Conurbada, y Gestionará y evaluará su cumplimiento como órgano administrativo y del Plan de Ordenación.

¿Con qué debe de ser congruente el Programa de Ordenamiento de la Zona Conurbada? Debe ser congruente con: El Programa Nacional de Desarrollo Urbano; Los planes estatales y municipales de desarrollo; Los programas estatales de desarrollo urbano; Los planes o programas municipales de desarrollo urbano; Los programas de desarrollo urbano de centros de población, y Otros programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que incidan en la zona.

La Ley de Desarrollo Urbano del D.F. señala en su artículo 10 que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene las siguientes atribuciones:

- V. Participar en la ordenación de la zona conurbada y metropolitana así como en la región megalopolitana, en los términos que establezcan las leyes correspondientes;
- VI. Celebrar convenios para la creación de las comisiones de conurbación, metropolitanas y megalopolitanas, en materia de desarrollo urbano y ordenación territorial; ordenar su inscripción en el Registro de los Planes y Programas de desarrollo urbano y en el Registro Público de la Propiedad, y participar en las citadas comisiones;

Por otra parte, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal indica en su artículo 69 que el Distrito Federal participará, en los términos que establece la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos y este Estatuto, en la planeación y ejecución de acciones coordinadas con la Federación, Estados y Municipios en las zonas conurbadas limítrofes con la Ciudad de México, en materias de asentamientos humanos; protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública.

El artículo 70 indica que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, dentro del ámbito de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en este Estatuto, podrá:

- I. Acordar con la Federación, los Estados y Municipios limítrofes la constitución, integración y funcionamiento de comisiones metropolitanas como instancias de organización y coordinación en las materias a que se refiere el artículo anterior; y
- II. Suscribir convenios con la Federación, los Estados y Municipios limítrofes, de conformidad con las bases establecidas por las comisiones a que se refiere la fracción anterior, para determinar los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias a que se refiere el artículo anterior

El artículo 71 señala que los convenios que se celebren en el seno de dichas comisiones serán suscritos por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o por el servidor público que éste designe para tal efecto. Tratándose de materias concurrentes o en el caso de que se comprometan recursos federales asignados o transferidos al Distrito Federal, también deberán suscribirse por un representante de la administración pública federal.

Por su parte, el artículo 72 indica que en la coordinación metropolitana, por el Distrito Federal podrán participar los titulares de las dependencias o entidades paraestatales encargadas de las materias objeto del acuerdo, así como los titulares de las demarcaciones territoriales limítrofes, conforme a las disposiciones que dicte el Jefe de Gobierno.

El artículo 73 establece que la participación del Distrito Federal en la coordinación metropolitana se sujetará a las siguientes bases:

- I. Tratándose de la aportación de recursos materiales, humanos y financieros, sólo se contraerán compromisos hasta por los montos autorizados por la Asamblea Legislativa, en el presupuesto de egresos del ejercicio correspondiente;
- II. Será causa de responsabilidad de los servidores públicos del Distrito Federal que participen en la coordinación metropolitana, contraer compromisos fuera del ámbito de sus atribuciones o de las disponibilidades presupuestales aprobadas;
- III. Los compromisos que el gobierno del Distrito Federal adquiera así como las reglas a que sujete su participación, deberán ajustarse a lo dispuesto por las leyes que expida la Asamblea Legislativa; las leyes generales expedidas por el Congreso de la Unión tratándose de materias concurrentes y en general a lo dispuesto por la legislación local aplicable a la materia de que se trate, y
- IV. En todo caso, los integrantes de las comisiones, contarán con la asesoría y el apoyo técnico y profesional necesarios de acuerdo con la naturaleza y características de la materia de que se trate.

Bibliografía del Módulo IV.

Metodología para la elaboración de planes de desarrollo urbano de centros de población. SAHOP. 1980.

Ley General de Asentamientos Humanos. Comisión de Asentamientos Humanos, LV Legislatura México. 1992.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Congreso de la Unión en Legislación de la Administración Pública Federal, ed. Delma. México. 1996

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. México. 1995.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Presidencia de la República. México, D.F. Mayo del 2001. Tomado de sitio de Internet de la Secretaría de Gobernación www.segob.gob.mx

Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006. SEDESOL. México. Primera edición 2001. Se puede obtener una copia en el sitio de Internet de la SEDESOL www.sedesol.gob.mx

Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México. Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos (COMETAH). México, D.F. Marzo de 1998.

Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006. Gobierno del Distrito Federal. México, D.F. Diciembre del 2002. Se puede obtener una copia en el sitio de Internet del Gobierno del Distrito Federal www.df.gob.mx

Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Departamento del Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal, Sexta época, 11 Julio de 1996, No.371, Tomo IV, México. 1996.

Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuauhtemoc. Gobierno del Distrito Federal. México, D.F.

Programa Parcial de Desarrollo Urbano La Merced. Gobierno del Distrito Federal. México, D.F.

Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal 2002-2006. Gobierno del Distrito Federal. México, D.F.

Ley de Desarrollo Urbano del D.F. Asamblea de Representantes del Distrito Federal. México. 1996



DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA DE LA FACULTAD DE INGENIERÍA DE LA UNAM

DESARROLLO URBANO EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Módulo V: Los Efectos de Aplicación de la Planeación Urbana

Duración del Módulo: 10 Horas.

- 5.1 Las políticas de desarrollo social y las prioridades.
- 5.2 Las obras Públicas y los Servicios.
- 5.3 La Problemática de la Vivienda.
- 5.4 La Obra Pública y su Vinculación.
- 5.5 Conclusiones.

Periodo de impartición: Del 5 al 9 de julio del 2004.

Nombre del capacitador: Arq. Jesús Álvarez Flores.

MÓDULO V. LOS EFECTOS DE LA APLICACIÓN DE LA PLANEACIÓN URBANA.

(10 horas) Del 5 al 9 de julio.

Objetivo específico: Que los participantes comprendan la aplicación y consecuencias de ordenamiento del territorio mediante la planeación urbana.

5.1. Las políticas de desarrollo social y las prioridades

De acuerdo con lo establecido en el programa general de gobierno, la Secretaría de Desarrollo Social ha llevado a cabo transformaciones profundas en sus estructuras, sus programas, sus objetivos y la orientación de su presupuesto. De éstas, es necesario destacar como fundamentales:

El desarrollo y consolidación del Programa Integrado Territorial, orientado a frenar el empobrecimiento de la población de la ciudad, y que ha incorporado en diversos programas al 35% de la población de media, alta y muy alta marginación;

La creación de dieciséis escuelas preparatorias y la Universidad de la Ciudad de México, así como la ampliación de los programas de desayunos escolares y distribución de libros de texto gratuitos en las secundarias públicas;

La introducción del programa de Jóvenes en situación de riesgo, orientado a proporcionar tutoría, servicios institucionales de salud, prevención y atención de adicciones, prevención y atención a la violencia familiar, apoyos educativos, capacitación para el empleo, actividades deportivas y culturales y redes institucionales de apoyo en las zonas de mayor concentración de familias de reclusos de la ciudad;

El establecimiento de servicios y actividades interinstitucionales de prevención a la violencia, el delito y las adicciones en las unidades territoriales de alta incidencia delictiva;

La ampliación y profundización del programa de protección a la comunidad, orientado a la atención a la población en situaciones de riesgo o emergencia, abandono o calle;

La reorganización y profundización de los programas destinados a disminuir la desigualdad, erradicar la discriminación y promover la equidad en beneficio de mujeres, jóvenes, indígenas, niños y familias;

La reestructuración de las actividades de promoción al deporte - en colaboración con instituciones federales y delegaciones políticas- a través de deportivos comunitarios;

La profesionalización de los servicios de información, orientación y atención de quejas ciudadanas;

La promoción de formas diversas de participación ciudadana para el conocimiento, evaluación y elaboración de propuestas de políticas públicas.

Para la consolidación de estas líneas estratégicas, hemos previsto que en el año 2004 nos orientaremos a:

Garantizar la operación de las dieciséis escuelas preparatorias, y llevar a cabo la construcción de la sede central de la Universidad de la Ciudad de México, en San Lorenzo Tezonco, Iztapalapa. El Sistema de Bachillerato del Distrito Federal contará para su operación con un presupuesto de 454 millones de pesos, y estará atendiendo a partir del segundo semestre del año una matrícula de 12,000 estudiantes.

Para la operación de la Universidad de la Ciudad de México y la construcción de los primeros cuatro edificios de su sede definitiva, se destinará un presupuesto de 416 millones de pesos.

Mantener y ampliar la cobertura del Programa Integrado Territorial, que beneficiará a más de 3 millones de habitantes de las zonas pobres de la ciudad;

Facilitar la incorporación al empleo a los 1,000 jóvenes que están egresando del Programa de Jóvenes en Situación de Riesgo, mediante apoyos interinstitucionales de la Subsecretaría del Trabajo y de la Secretaría de Desarrollo Económico. El Programa continuará operando con 300 tutores y alcanzará una cobertura de 10,000 jóvenes;

Establecer y/o ampliar las redes vecinales y los apoyos interinstitucionales para la prevención del delito, la violencia y las adicciones en las colonias de más alta incidencia delictiva de la ciudad, a través de actividades en las que participarán 150,000 personas

Consolidar el trabajo de los consejos consultivos, las asambleas y comités vecinales y de otras formas de participación ciudadana; y apoyar la discusión informada sobre el proceso de reforma de la Ley de Participación Ciudadana. Durante el primer trimestre del año se realizarán 700 asambleas vecinales en las unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación;

Promover, a través de los deportivos comunitarios, las asociaciones y ligas y los deportivos delegacionales la participación masiva en la olimpiada infantil y juvenil, en la recepción de la antorcha olímpica, así como en la próxima edición del Maratón Internacional de la Ciudad de México;

Ampliar la cobertura, modernizar la plataforma tecnológica y mejorar los servicios al público de LOCATEL, en sus nuevas instalaciones. Desde finales del año 2003 se amplió en más del 100% los servicios de línea de captura para el pago de alta o renovación de licencias de conducir, conforme al nuevo esquema establecido por la Tesorería del Distrito Federal. Durante el año 2004 Locatel proporcionará más de 17 millones de servicios a través de sus 15 programas de atención telefónica.

Profundizar los programas de promoción de la equidad y la igualdad orientados a los niños, sus familias, los jóvenes, mujeres, indígenas y adultos mayores, que este año atenderán a 450,000 personas;

Participar, en colaboración con otras dependencias de gobierno, en la atención integral a la población víctima de emergencias y desastres, así como en la realización de actividades de prevención y en la actualización de redes vecinales de protección comunitaria.

Se continuará hasta el mes de febrero con la Campaña de Invierno en la cual, hasta el momento, se han atendido 2,715 personas en albergues y comedores, se han proporcionado 62,440 cenas, y distribuido 4,275 cobijas.

Asimismo, durante el año 2004 se realizará la segunda etapa del Programa de Sustitución de Vivienda en Alto Riesgo, se continuará con el Plan Emergente por Fenómenos Hidrometeorológicos, y con el Programa de Atención Social Emergente.

Se revisarán las políticas en materia de desarrollo social y ataque a la pobreza extrema en la ciudad, considerando las políticas que el gobierno federal y el de la ciudad han establecido, así como los recursos que se destinan para tal fin.

5.2. Las obras públicas y los servicios

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006, señala que en lo referente a obras y servicios, el Gobierno del Distrito Federal se propone mejorar el alcance y la eficiencia del servicio de agua potable, otorgando prioridad a la regularización del abasto en zonas que lo reciben irregularmente en el oriente y norte de la Ciudad; asegurar los niveles de calidad del agua potable y cuidar los niveles de sobreexplotación del acuífero.

Además debe avanzarse en la dotación de infraestructura en zonas que aún carecen de ella y desarrollar el sistema de drenaje por el alto riesgo de inundaciones existente.

Una vez superado el rezago que por años se observó en el desazolve de presas, vasos, ríos y lagunas, y en la limpieza de redes, nos proponemos mantener los niveles de eficiencia del programa para abatir encharcamientos y riesgos de inundaciones.

También se avanzará en la eliminación de descargas de drenaje fuera de la red, mediante la instalación de colectores marginales y redes de drenaje sanitario para evitar la contaminación del acuífero, procurando el saneamiento de cauces y barrancas.

Mediante programas de instalación de medidores y ajuste de tarifas de cobro se reducirán los niveles de desperdicio de líquido, manteniendo precios bajos para consumos pequeños.

Se ampliará la capacidad actual de tratamiento y reuso de agua residual tratada, y se continuará con el proceso de sustitución de redes y mantenimiento de equipos en los sistemas de agua potable, drenaje y tratamiento.

Se avanzará en la modernización y automatización del sistema de agua potable con el propósito de lograr un monitoreo preciso de presiones en la red, la prevención y detección inmediata de fugas y la operación de pozos.

Se abatirá el porcentaje de la red vial primaria que aún requiere de mantenimiento correctivo, reduciendo con estándares de alta eficiencia en la atención de vialidades y banquetas.

Se va a continuar con las acciones de adecuación vial en zonas de tránsito conflictivo, en estrecha coordinación con la Secretaría de Transporte y Vialidad, y se adecuará el Plan Maestro del Metro para lograr una mejor cobertura que atienda las necesidades de transporte de los ciudadanos.

Se avanzará en la disponibilidad de infraestructura urbana principalmente en materia de alumbrado, vías peatonales, áreas verdes, mercados y escuelas garantizando niveles de mantenimiento eficientes.

Para lograr estas metas, el gobierno de la Ciudad de México debe continuar con la sustitución de redes de distribución de agua potable en zonas de alto desperdicio, con el propósito de lograr una recuperación neta adicional superior a los 3,500 litros por segundo. Asimismo, se impulsará la construcción de infraestructura, tanques, líneas de conducción y plantas de bombeo, para dotar del servicio a los habitantes que carecen de él especialmente en las zonas oriente y norte del Distrito Federal.

Se mantendrá el nivel de operación eficiente del sistema de pozos que abastecen a la Ciudad con líquido procedente del acuífero; se instalarán nuevas plantas de potabilización para eliminar compuestos de hierro-manganeso en la zona oriente y plantas a pie de pozo, para el mejoramiento de la calidad.

Se continuará con el programa de instalación de medidores con el propósito de incorporar al servicio medido a más de 200,000 usuarios, durante los seis años de la administración y mediante la instalación de equipos de tecnología avanzada.

Se implantará el sistema de control de presiones en la red de distribución para reducir pérdidas y lograr una distribución más eficiente.

Se propondrán esquemas tarifarios que permitan mantener el bajo costo del agua para los usuarios de bajo consumo y se estudiará la racionalización del costo del agua tratada para estimular su uso en actividades industriales que no requieran de agua potable.

Se emprenderá una campaña de comunicación sobre la importancia de cuidar el agua y se promoverá la sustitución de muebles de baño y cocinas por otros de bajo consumo.

Se mantendrá una estrecha relación institucional con las autoridades encargadas del manejo del agua en el Gobierno Federal, para evitar una mayor reducción de los caudales procedentes de fuentes externas comprometidos por las entidades federales.

Además se proseguirá con los proyectos que de manera coordinada se realizan con la participación del Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de México en materia de drenaje, agua potable y saneamiento.

Se pondrá en marcha un programa para la recarga del acuífero que contempla la recarga por superficie, la construcción de presas de gaviones en cauces y barrancas, así como diversas técnicas de conservación de suelo y agua, a la vez que se continúe con el programa de reforestación. Se avanzará en las obras del Programa de Drenaje del Valle de México para el control de avenidas, en colaboración con el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de México.

Buscaremos extender el Sistema de Drenaje Profundo al sur y oriente de la Ciudad y construir de colectores marginales para el saneamiento de barrancas y la reducción de la erosión. Adicionalmente, se impulsará el manejo integral de las cuencas para disminuir la erosión y aumentar los coeficientes de infiltración.

Se construirán redes de drenaje sanitario para incorporar a este servicio a los habitantes que carecen de él, evitando la migración de contaminantes al acuífero.

También se modernizará la infraestructura de bombeo de aguas pluviales y se automatizará el sistema principal de drenaje y nos proponemos rehabilitar estructuras auxiliares y de control de las presas del poniente, efectuando obras de control de olores en el sistema de drenaje.

Dentro de estos propósitos también contemplamos la construcción de plantas de bombeo en el Gran Canal e Interceptor de Poniente y la aplicación del programa para la extensión de la vida útil del relleno sanitario Bordo Poniente.

Por otro lado, se elevarán los volúmenes de reciclaje mediante la terminación de la Planta de Composta para el aprovechamiento de desechos orgánicos de la Central de Abasto y los mercados públicos de la Ciudad. En materia de desechos sólidos, se ampliará la vida útil de los sitios de disposición final actualmente existentes. Con la participación de los sectores sociales del sistema de recolección de basura, se modificará y reordenará la recolección pública y domiciliaria. El Gobierno de la Ciudad va a proponer la creación de la Comisión Metropolitana de Desechos Sólidos, que tendría entre sus funciones la determinación de nuevos sitios para su disposición final.

En este aspecto destaca la necesidad de dar atención a tiraderos clausurados para evitar problemas ecológicos y de sanidad, de allí que nos proponemos duplicar la capacidad de tratamiento de la planta de lixiviados de Bordo Poniente. Se estudiará técnica y económicamente la evolución de tecnologías para la eliminación de residuos, mediante procesos térmicos con recuperación de energía, a fin de seleccionar las más adecuadas a las necesidades en nuestra Ciudad.

Todo lo anterior demanda contar con nuevas leyes sobre el manejo de residuos. Se propone además construir colectores marginales para el saneamiento de barrancas y el

manejo integral de las cuencas a fin disminuir erosión y aumentar coeficientes de infiltración.

Finalmente se avanzará en la disponibilidad, actualización y mantenimiento del alumbrado, las áreas verdes, así como los mercados y escuelas, garantizando niveles de mantenimiento adecuados.

Por su parte, **las acciones de la SEDUVI para 2004**, tomadas del sitio de Internet del Gobierno del Distrito Federal, son las siguientes:

Se continuará con los trabajos que forman parte del proyecto de vialidades del poniente, en el marco del Fideicomiso Sistema de Actuación por Cooperación.

En lo que respecta a la continuación de la vialidad Carlos Lazo-Entronque Centenario se tiene un avance global de obra de 47 %.

Relativo a la adecuación Centenario y 5 de Mayo se cuenta a la fecha con el proyecto de vialidad, se ha iniciado obra en 22 frentes y se lleva un avance promedio de obras inducidas del 70 %.

Asimismo, el proyecto ejecutivo para la construcción del túnel y del puente en el Eje 5 Poniente está en un 95 % de avance.

En cuanto a la construcción de los puentes, a la fecha se lleva un avance total de obra de 46.5%.

El más avanzado es el de "Los Helechos" con un 72 %, le siguen el puente "Atzoyapan" y el de "Puerta Grande" con un 50 y 36 %, respectivamente.

En suma, estamos calculando la terminación de las obras a finales del 2004.

5.3. La problemática de la vivienda

La vivienda ha sido una rama importante dentro de la industria de la construcción del DF. Los múltiples cambios de la economía nacional y la crisis se ven reflejados de manera muy aguda en su producción, que se ve afectada por las devaluaciones, alzas en las tasas de interés, diferencias entre el incremento de salarios y precios de los insumos, escasez y especulación por los elevados costos del suelo, el aumento en los costos y trámites de permisos y créditos hipotecarios, que muestran diferencias importantes entre el DF y los municipios conurbados del Estado de México.

El poder adquisitivo de los sectores de ingresos medios y bajos ha caído en las últimas décadas, impidiendo adquirir la vivienda a quienes la necesitan y, mejorarla, ampliarla o sustituirla por otra más acorde a sus nuevos requerimientos, a quienes la poseen.

La población con ingresos medios y bajos, a quienes se oferta crédito de interés social para la compra de inmuebles, tiene problemas para ser sujeto de crédito; la alternativa de vivienda en

renta para estos sectores está restringida, debido a la escasez de oferta y a las limitaciones en el marco jurídico para el control de esta actividad.

La vivienda en renta pasó en cinco años, de 23.3% del total del DF en 1990 a apenas el 24.43 % en 1995. Mientras que de 1995 a 2000 cayó al 20.43%.

La vivienda en la capital mejoró ligeramente sus condiciones al aumentar la proporción de las que disponen de agua y de algún sistema de drenaje a su interior, del 96% al 97% entre 1995 y 2000. Sin embargo, las delegaciones Cuajimalpa, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco registran el rango más bajo de suministro de agua potable del total de sus viviendas, sobre todo los poblados rurales en suelo de conservación; los más afectados son los poblados de la montaña con una cobertura de entre 30 % y 60 %. El resto de las delegaciones tiene una cobertura mayor al 80%.

Alrededor de 300 mil viviendas son habitadas en condiciones de hacinamiento, se estima el mismo número para las que cuentan con techos precarios y más de 400 mil están en franco deterioro por la antigüedad de la construcción y la falta de mantenimiento.

Por otro lado, como resultado de la política habitacional de los años 80, en el DF existen 5,004 Unidades Habitacionales de interés social, que representan el 24.4% de la población total del DF. De éstas, el 64% tiene una antigüedad mayor a 10 años.

Las que cuentan con más de 20 años (12%), presentan problemas en sus sistemas hidrosanitarios, de gas y de energía eléctrica, a lo que se suman la morosidad en los pagos del crédito hipotecario, el abandono e invasión de las áreas comunes, la falta de espacios para recreación y cultura, así como problemas de convivencia, inseguridad y una densidad de población muy elevada, que en promedio es de 5.2 habitantes por vivienda y en algunas es de 6.1. Ver Cuadro adjunto.

El Gobierno del Distrito Federal ha puesto en marcha el Programa para el Rescate de Unidades Habitacionales de Interés Social que, en una primera etapa, destina recursos para el mantenimiento y conservación de las áreas comunes.

Las unidades que acusan un mayor deterioro son: CTM, Culhuacán, en Coyoacán; El Rosario, en Azcapotzalco; Vallejo La Patera, en Gustavo A. Madero; Santa Cruz Meyehualco, Ejército de Oriente, José María Morelos y Ermita Zaragoza en Iztapalapa, y Villa Centroamericana en Tláhuac. Sus problemas se agravan en ocasiones al ubicarse cerca de zonas de riesgo. Ver Cuadro siguiente:

UNIDADES HABITACIONALES EN EL DISTRITO FEDERAL, 2000						
Delegación	Total U.H.	%	Población	%	Viviendas	%
Alvaro Obregón	108	2.2	119,625	5.7	19,539	4.1
Azcapotzalco	274	5.5	208,214	9.9	35,213	8.8
Benito Juárez	234	4.7	34,655	1.6	6,930	1.7
Coyoacán	42	0.8	250,812	11.9	48,338	12.1
Cuauhtémoc	1,340	26.8	205,816	9.8	37,764	9.4
Cuajimalpa	182	3.6	34,035	1.6	6,807	1.7
Gustavo A. Madero	296	5.9	170,132	8.1	33,838	8.5
Iztacalco	219	4.4	120,739	5.7	21,292	5.3
Iztapalapa	224	4.5	458,515	21.8	91,698	22.9
Magdalena Contreras	6	0.1	15,337	0.7	3,066	0.8
Miguel Hidalgo	976	19.5	120,371	5.7	23,864	6.0
Tláhuac	83	1.7	80,175	3.8	16,035	4.0
Tlalpan	60	1.2	106,465	5.1	21,293	5.3
Venustiano Carranza	881	17.6	146,224	6.9	27,802	7.0
Xochimilco	79	1.6	32,250	1.5	6,450	1.6
Total	5,004	100.0	2,103,379	100.0	399,929	100.0

Fuente: Procuraduría Social del Distrito Federal, 2000

Lo anterior, da lugar a una ciudad muy segregada y polarizada. Las políticas emprendidas no han permitido dotar de vivienda a todos los estratos de la población, sobre todo a los más empobrecidos.

En los últimos cinco años, la mayor parte del requerimiento de vivienda de sectores populares se satisfizo en los municipios conurbados y el de los sectores medios y altos en el DF, sobre todo en áreas ecológicas muy codiciadas por el capital inmobiliario: en Cuajimalpa y en menor medida Álvaro Obregón y Tlalpan.

Existen asentamientos en condiciones de marginación y alto riesgo, ocupados por los estratos más bajos de la población, a los que la escasez de recursos orilla a ubicarse en zonas no aptas para el desarrollo urbano o en edificaciones dañadas o construidas de manera precaria, que carecen de servicios de drenaje y agua.

La vivienda popular se ha enfrentado a una serie de problemas: programas poco acordes con los niveles socioeconómicos de la mayoría; reducción de la acción de las instituciones públicas; desregulación, privatización y creciente eliminación de subsidios; incompatibilidad entre la tierra disponible para programas de vivienda popular y la factibilidad de servicios, principalmente agua; la escasa producción de vivienda para renta y la reducción de los metros cuadrados por vivienda.

Pero, sobre todo, por el escenario económico y social adverso para las mayorías, que propicia la especulación inmobiliaria, con el consecuente acceso diferenciado a la vivienda. Es por eso que los demandantes de habitación popular han optado por la autoconstrucción, sin capacidad técnica y con costos que al final resultan mayores a los de la vivienda institucional.

Ante las dificultades para enfrentar el problema de la vivienda de los sectores de más bajos ingresos, en 1998 el Gobierno del Distrito Federal decidió modificar sus estrategias de

financiamiento y canalizar directamente recursos fiscales para los programas de vivienda, por lo que creó el Instituto de Vivienda del Distrito Federal (INVI DF).

De este modo, el organismo se propuso abrir una amplia gama de programas y esquemas financieros; adecuar las condiciones de recuperación a la capacidad de pago de los beneficiarios; facilitar el acceso de las familias de más bajos ingresos, otorgando ayudas de beneficio social; y vincular la producción de vivienda a los programas de desarrollo urbano.

El Programa de Vivienda elaborado por el GDF da continuidad y concreta lo definido en esta materia en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006, el Bando Dos y el Acuerdo sobre Vivienda, emitidos por el Jefe de Gobierno. Instrumentos que plantearon la realización de 25 mil acciones de vivienda al año, para atender prioritariamente la demanda de un sector de la población que no había podido acceder a esta garantía social, debido a la escasez de suelo, a su alto costo y a la imposibilidad para ser sujeto de crédito en las modalidades que impone el mercado.

Programa de Vivienda en Conjunto. Con este Programa se desarrollan proyectos de vivienda en conjuntos habitacionales, ubicados en zonas que cuentan con servicios y equipamiento. Atendiendo los lineamientos de política urbana y habitacional, se está privilegiando el desarrollo de vivienda de interés social en las cuatro Delegaciones centrales. No obstante, se han incluido proyectos en otras delegaciones cuando cuentan con Licencia de Construcción, cuando se trata de sustitución de vivienda de alto riesgo o precaria y, sobre todo, siempre que no impliquen redensificación, ni ampliación de la infraestructura ya existente en la zona.

Programa de Vivienda en Lote Familiar. Este programa contribuye a los procesos de consolidación y mejoramiento urbano de barrios, pueblos y colonias populares. Forma parte asimismo, del Programa Integrado Territorial de Desarrollo Social que promueve el GDF en las zonas con mediana, alta y muy alta marginalidad. Opera bajo las siguientes modalidades:

Mejoramiento y/o Ampliación de Vivienda. Apoya los procesos de autoproducción individual que realizan los sectores sociales de menores ingresos con créditos de un monto máximo por acción de 880 veces el salario mínimo vigente que equivale a \$37,092, que permite alcanzar paulatinamente mejores condiciones de vida.

Vivienda Nueva en Lote Familiar. Impulsa la producción de vivienda nueva en segundos y terceros niveles y/o en subdivisiones de predios y/o lotes baldíos, propiedad de familias de bajos ingresos, con créditos de un monto máximo de 1,728 veces el salario mínimo vigente, que equivale a \$72,835. Para ambos casos, las condiciones financieras de recuperación de los créditos se diseñan de acuerdo con la capacidad de pago de los beneficiarios, a quienes se les da un plazo máximo de 96 mensualidades.

Acciones de la SEDUVI para 2004. Como parte del esfuerzo para promover programas específicos de vivienda en zonas aptas e impulsar el crecimiento hacia las zonas urbanas

consolidadas, en lo que va de la administración hemos autorizado más de 94,000 viviendas mediante el Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo Específico y Factibilidades.

De ese total de viviendas autorizadas, 69,500 se concentran en las delegaciones centrales, lo que está revirtiendo la tendencia de despoblamiento de esta zona, al incorporar nuevos pobladores y retener a los residentes.

La puesta en marcha de la revolución administrativa y del Sistema de Información Geográfica abatirá tiempos de respuesta, por lo que se estima la factibilidad de cerca de 30,000 viviendas en el 2004.

Se realizarán 150 mil acciones durante el sexenio, con una inversión de 11 mil 500 millones de pesos. El acumulado en los tres años es de 74,807 acciones terminadas en materia de vivienda, de las cuales 39,855 corresponden a vivienda nueva y 34,952 a mejoramiento y ampliación de vivienda en lote familiar, con lo que llevamos un avance de 50% con un presupuesto de cerca de 6 mil 500 millones de pesos.

Este año, el Instituto de Vivienda tiene calculado invertir 3,197 millones de pesos con una meta de 40,000 acciones: 8,000 viviendas en conjunto y 32,000 en lote familiar. De este modo, para finales del 2004 se contará con cerca de 115,000 acciones realizadas, lo que representaría el 76.5% de avance con respecto de la meta del sexenio en esta tarea prioritaria para el GDF.

En el Programa de vivienda en conjunto, se privilegiara el desarrollo en las cuatro delegaciones centrales. A la fecha, se tiene un total acumulado de 21,358 viviendas terminadas en 654 predios para Conjuntos Habitacionales, cuya distribución muestra que el mayor porcentaje se concentra en las delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez y Miguel Hidalgo con el 55%; mientras que el 21% se realizó en las delegaciones Iztacalco, Azcapotzalco y Gustavo A. Madero; y el 24% en las delegaciones restantes.

En tanto, en el programa de vivienda en lote familiar se siguen atendiendo las unidades territoriales con mayor marginalidad urbana, además de los barrios y pueblos. De esta manera, el total acumulado de la presente administración es de 53,479 créditos en esta modalidad, de los cuales 34,952 corresponden a mejoramiento y ampliación, mientras que 18,527 se otorgaron para vivienda nueva.

En lo que respecta al Programa Emergente para la Atención de Inmuebles en Alto Riesgo Estructural, a los 118 inmuebles detectados se sumarían en el 2004 cerca de 40 predios más que ya están en revisión de las delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza y Miguel Hidalgo.

A la fecha 113 han sido expropiados a favor del INVI, 1 fue una donación al GDF, 3 fueron adquiridos por el INVI o FICAPRO y 1 se desincorporó en favor de una asociación civil. Se han desocupado 106 inmuebles, de los cuales 51 se han demolido, 6 tienen demolición parcial autorizada y 49 se consideran inmuebles catalogados sin demoler. En los inmuebles desocupados, se proyecta el desarrollo de cerca de 1,600 viviendas nuevas y

118 locales comerciales. Estas acciones formarán parte del programa de vivienda en conjunto.

Programa de Vivienda Indígena. El año pasado se terminaron 2 proyectos de vivienda nueva en la delegación Cuauhtémoc, que beneficiaron a 112 familias Triquis y Otomíes. Este año, el INVI construirá los proyectos de Jesús Carranza 25 en la Colonia Morelos de la Delegación Cuauhtémoc; así como el de la calle Andrés Molina 4128, de la Colonia Ampliación Asturias en la Delegación Venustiano Carranza, para grupos Mazahuas y Otomíes, respectivamente.

5.4. La obra pública y su vinculación

Se hará una revisión de la obra pública realizada por la presente administración y su vinculación con las prioridades y estrategias planteadas por los programas de desarrollo urbano.

5.5. Conclusiones

Se hará una reflexión sobre el sistema de planeación establecido en la ciudad, los avances que se han tenido en planeación urbana, las obras realizadas y lo que se requiere realizar al corto, mediano y largo plazos.

Bibliografía del Módulo V.

Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006. Gobierno del Distrito Federal. México, D.F. Diciembre del 2002.

La información sobre acciones de desarrollo social, obras y vivienda fue tomada del sitio de Internet del Gobierno del Distrito Federal www.df.gob.mx

BIBLIOGRAFÍA

Código de los Asentamientos Humanos. Historia de los Pueblos y Ciudades. Miguel Ángel Corzo, Coordinador General del proyecto. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. México, D.F. 1980.

Código del Tiempo. Beatrice Trueblood, realización y diseño. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. México, D.F. Segunda edición noviembre 1982.

500 Planos de la Ciudad de México. 1325-1933. Beatrice Trueblood, realización y diseño. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. México, D.F. 1982.

La Economía Urbana. Ciudades y regiones mexicanas. Alfonso Corona Rentarúa. Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. 1974.

El desarrollo Urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras. Unikel, L., C. Ruiz y G. Garza. El Colegio de México. México, D.F. 1976.

XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. INEGI. Aguascalientes, 2001.

Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 1997. (INEGI), México, D.F. 1997.

Proyecciones de la población de México 1995-2020, Consejo Nacional de Población México, 1999.

Sistema de Cuentas Nacionales de México 1993. INEGI, México, 1996.

Sistemas de cuentas nacionales de México, PIB por entidad federativa 1993. INEGI. México.

México, Sistema de cuentas nacionales de México, PIB por entidad federativa 1993-1999. INEGI. México.

Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México. Comisión de Asentamientos Humanos. México, 1998.

Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gobierno del Distrito federal. Versión 1996.

El desarrollo económico de México de 1877 a 1911. Rosenzweig F. Trimestre Económico. XXXII. 127. México, D.F. 1965.

Las ciudades intermedias y el desarrollo regional en México. Aguilar A., B. Graizbord y A. Sánchez. Coedición UNAM-El Colegio de México-CONACULTA. México. 1996.

Zona metropolitana de la ciudad de México. Complejo geográfico, socioeconómico y político, Bassols, Ángel y Gloria González (coords.). DDF-UNAM. México. (1993),

Las nuevas periferias de la ciudad de México. Delgado, Javier en Hiernaux D. y Francois Tomas (coomps.), Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades. IFAL-UAM-X. México, D.F. 1994.

Metodología para la elaboración de planes de desarrollo urbano de centros de población. SAHOP. 1980.

Ley General de Asentamientos Humanos. Comisión de Asentamientos Humanos, LV Legislatura México. 1992.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Congreso de la Unión en Legislación de la Administración Pública Federal, ed. Delma. México. 1996

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. México. 1995.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Presidencia de la República. México, D.F. Mayo del 2001. Tomado de sitio de Internet de la Secretaría de Gobernación www.segob.gob.mx

Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006. SEDESOL. México. Primera edición 2001. Se puede obtener una copia en el sitio de Internet de la SEDESOL www.sedesol.gob.mx

Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México.. Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos (COMETAH). México, D.F. Marzo de 1998.

Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006. Gobierno del Distrito Federal. México, D.F. Diciembre del 2002.

Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Departamento del Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal, Sexta época, 11 Julio de 1996, No.371, Tomo IV, México. 1996.

Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuauhtemoc. Gobierno del Distrito Federal. México, D.F.

Programa Parcial de Desarrollo Urbano La Merced. Gobierno del Distrito Federal. México, D.F.

Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal 2002-2006. Gobierno del Distrito Federal. México, D.F.

Ley de Desarrollo Urbano del D.F. Asamblea de Representantes del Distrito Federal. México. 1996

La información sobre acciones de desarrollo social, obras y vivienda fue tomada del sitio de Internet del Gobierno del Distrito Federal www.df.gob.mx