



Planeación participativa en centros históricos

Tres casos de estudio:

Campeche, Guanajuato y Zacatecas

XAVIER CORTÉS ROCHA

coordinador

Planeación participativa en centros históricos

Tres casos de estudio:

Campeche, Guanajuato y Zacatecas

XAVIER CORTÉS ROCHA

coordinador

*Planeación participativa en centros históricos:
tres casos de estudio: Campeche, Guanajuato y Zacatecas.*
Xavier Cortés Rocha, coordinador.
300 páginas
ISBN 978 607 02 6107 7
1. Centros históricos -- Conservación y restauración -- Campeche. 2.
Centros históricos -- Conservación y restauración -- Guanajuato. 3. Centros
históricos -- Conservación y restauración -- Zacatecas. I. Cortés Rocha,
Xavier, editor de la compilación.
NA9053.H55.P53 2014

*Planeación participativa en Centros Históricos.
Tres casos de estudio: Campeche, Guanajuato y Zacatecas.*
Primera edición, 2014

Xavier Cortés Rocha
coordinador

ISBN 978 607 02 6107 7
D.R. © Universidad Nacional Autónoma de México
www.unam.mx
Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad
Coordinación de Humanidades
www.humanidades.unam.mx
Facultad de Arquitectura
www.arquitectura.unam.mx
Isabel la Católica núm. 7,
Centro Histórico de la Ciudad de México
C.P. 06060, México, D.F.
www.puec.unam.mx

Rebeca Hernández Fuentes
Juan Luis Ramírez
Antonio Ambríz A.
INVESTIGACIÓN BIBLIOHEMEROGRÁFICA E ICONOGRÁFICA
José Gabriel Amozurrutia Cortés
ACUARELAS
Luis Rodríguez
COMPOSICIÓN GRÁFICA
Adriana Cataño Vergara
CORRECCIÓN DE ESTILO
Hilda Jiménez Rezendiz
CUIDADO DE LA EDICIÓN

Agradecimientos
Universidad Nacional Autónoma de México
Secretaría de Desarrollo Social
Municipio del estado de Campeche
Municipio del estado de Guanajuato
Municipio del estado de Zacatecas
Subsecretario de Urbanismo y Ordenamiento Territorial

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin
la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.
Impreso y hecho en México / Printed and made in Mexico.

Planeación participativa en centros históricos

Tres casos de estudio:

Campeche, Guanajuato y Zacatecas

XAVIER CORTÉS ROCHA

coordinador

MÉXICO



Índice

PRESENTACIÓN	
<i>Marcos Mazari y Alicia Ziccardi</i>	9
PRÓLOGO	
<i>Fernando Carrión</i>	13
INTRODUCCIÓN	
<i>Xavier Cortés Rocha</i>	19
METODOLOGÍA DE TRABAJO	
MARCO JURÍDICO	35
<i>Víctor Ramírez Navarro</i>	
RECORRIDOS DE CAMPO Y LEVANTAMIENTO DE USO DE SUELO	43
<i>Luis Armando Soto</i>	
LEVANTAMIENTOS PARA LA ESTRUCTURA URBANA Y PATRIMONIO HISTÓRICO	51
<i>Álvaro Paipilla Daza</i>	
ENTORNO NATURAL Y PROBLEMÁTICA MEDIOAMBIENTAL	63
<i>Xavier Cortés Rocha</i>	
ESTRUCTURA URBANA	75
<i>Alberto Ramos y Bolaños</i>	
ASPECTOS DEMOGRÁFICOS Y SOCIOECONÓMICOS DE LOS CENTROS HISTÓRICOS	85
<i>Arsenio González Reynoso</i>	
PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO	99
<i>Xavier Cortés Rocha y Carlos Salomón</i>	
PROCESOS DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA EN CENTROS HISTÓRICOS	117
<i>Alicia Ziccardi</i>	
INSTRUMENTACIÓN Y PROCESO DE APROBACIÓN	133
<i>Víctor Ramírez Navarro</i>	
CASOS DE ESTUDIO	
CAMPECHE	145
<i>Mónica Cejudo Collera</i>	
GUANAJUATO	191
<i>Alberto Ramos y Bolaños</i>	
ZACATECAS	231
<i>Francisco Covarrubias Gaitán</i>	
VISIÓN DE FUTURO Y PROPUESTAS	281
<i>Mónica Cejudo, Xavier Cortés, Francisco Covarrubias, Alberto Ramos y Alicia Ziccardi</i>	
BIBLIOGRAFÍA	289

Procesos de planeación *participativa en centros históricos*

A L I C I A Z I C C A R D I

I. ¿Qué es la planeación participativa?

La planeación participativa alude a las diferentes formas en que la ciudadanía y sus organizaciones son incluidas en los procesos de planeación, a partir de la incorporación de intereses particulares (no individuales). Para que esto suceda es fundamental que existan espacios e instrumentos de participación que operen con reglas claras y que favorezcan la deliberación pública, la interacción social y el respeto por el pluralismo (*cf.* Cunill, 1991 y Ziccardi, 1998).

El objetivo fundamental es involucrar a la sociedad en la elaboración del diagnóstico, en la gestión, el diseño, la ejecución y el seguimiento de planes, programas y acciones de gobierno. Con ello se pretende crear un sistema de contrapesos entre los diversos actores que están involucrados de diferente manera y que poseen intereses particulares: ciudadanos, políticos y económicos. Asimismo, tiene como fin propiciar consensos entre el gobierno y la ciudadanía, dar legitimidad a las acciones de gobierno y transparentar las decisiones públicas, pero, sobre todo, procurar que los ciudadanos se conviertan en sujetos activos y gestores de un desarrollo urbano, social y económico sustentable.

En México, a pesar de que existen diferentes intentos por democratizar las relaciones entre gobierno y ciudadanía en el ámbito local, de manera particular en el campo de las políticas sociales diseñadas y aplicadas en la ciudad de México (Ziccardi, 2012) en general son pocas las experiencias que se registran a nivel nacional. De este modo, se puede afirmar que a pesar de que el municipio o la delegación en el caso del Distrito Federal, es la instancia de gobierno más próxima a la ciudadanía, las limitaciones políticas y culturales que operan en el espacio local

Descripción de la muy noble y muy leal ciudad de Zacatecas. 1732.
Joach de Soto Mayor.
Grabado en cobre.
Colección particular.
Tomado de Roberto, L. M. 1998.
Poblaciones mexicanas planos y panoramas siglos XVI al XIX.
México: Smurfitt.

dificultan la transición hacia la construcción de una gobernanza democrática que haga más eficaces las políticas públicas (Ziccardi, 2007).

II. LOS FUNDAMENTOS DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA EN CENTROS HISTÓRICOS

La inclusión de la ciudadanía en los procesos de planeación urbana está sustentada tanto en fundamentos legales como ideológicos e instrumentales, los cuales se expondrán seguidamente:

A) FUNDAMENTOS LEGALES

La Constitución de la República contiene los fundamentos legales de la participación ciudadana, principalmente en los artículos 20, 30, 40, 60, 80, 26 y 115, en los cuales se establece la democracia como forma de vida y se reconoce la existencia de un sistema de planeación basado en la consulta y la participación, se instituye el derecho a la cultura y a la información que deben estar asegurados por el Estado, y se señala que en la administración de los gobiernos locales debe garantizarse la participación vecinal y ciudadana. Asimismo, diversas leyes, tanto del orden federal como estatal hacen referencia a la participación de la ciudadanía y de sus organizaciones en diferentes asuntos públicos y en el ejercicio de los derechos sociales —vivienda, desarrollo social, salud, educación, cultura, etcétera— (*ibid.*).

En el caso específico de los centros históricos, la Ley Federal sobre monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y su reglamento, establecen, entre otras cuestiones, que las autoridades deberán promover y autorizar asociaciones civiles, juntas vecinales o uniones de campesinos que tengan por objeto auxiliar en la preservación del patrimonio. Asimismo, los estados y municipios del país han adecuado sus marcos jurídicos y de planeación con el fin de proteger estas zonas. Entre los instrumentos que se disponen para ordenar y regular el desarrollo armónico de los centros históricos se encuentran los Planes de Manejo o los Programas Parciales de Desarrollo Urbano. En su elaboración se considera la necesidad de integrar a la población en los trabajos de actualización, gestión, seguimiento y cumplimiento de cada instrumento de planeación. Por ejemplo, se apunta que “se requiere un planteamiento integral que articule los intereses de quienes participan directamente en la transformación cotidiana de los centros históricos y, paralelamente, se pueda cumplir con los compromisos

ratificados por México en 1984 como parte de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural para los sitios del patrimonio mundial” (SEDESOL, 2011:8).

Debe señalarse que la tendencia a que los centros patrimoniales y zonas que los circundan se deterioren ha llevado a que en las últimas décadas se elaboren declaraciones, convenciones, recomendaciones y acuerdos, que el gobierno mexicano ha suscrito que pretenden incidir a nivel internacional, y en los cuales se ofrecen lineamientos para la conservación y desarrollo de estos espacios que concentran un alto valor histórico, cultural, arquitectónico, social y simbólico.

Un documento reciente surgido del x Encuentro sobre Manejo y Gestión de Centros Históricos, celebrado en mayo de 2012 y conocido como el Acuerdo de La Habana, plantea un hecho social y urbano de gran importancia que afecta la vida social y urbana de estos espacios centrales: la necesidad de evitar los procesos de exclusión y gentrificación mediante acciones de revitalización y políticas de equidad social. Señala la importancia de garantizar la presencia de los residentes de los centros históricos, de manera particular de los sectores más desfavorecidos. Para ello establece como necesario “acrecentar el sentido de pertenencia y responsabilidad a través de procesos de cogestión y plena participación”(UNESCO, 2012:6). Asimismo indica que debe elevarse “la cultura urbana de todos los actores y hacer más sencillo el lenguaje de los técnicos, para favorecer un mutuo entendimiento”(ibid.:8).

Lo primordial es entonces que los ciudadanos conozcan los fundamentos legales que rigen en cada ciudad y a nivel nacional e internacional y que participen activamente apropiándose de los espacios e instrumentos que este marco jurídico ofrece.

B) FUNDAMENTOS IDEOLÓGICOS

En la actualidad, la participación de la ciudadanía ha sido señalada como un componente esencial para avanzar en la democratización de la sociedad y de las instituciones gubernamentales. Existe ya un reconocimiento de los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales que se transforma en el sustento ideológico de las políticas públicas. En este contexto, Fernando Carrión ha señalado que existe el derecho al centro histórico “que deviene un deber, significa que es un asunto de todos y que su recuperación debe ser de interés general” (2003:142).

En el caso de México esta perspectiva del derecho a la ciudad encuentra fuertes obstáculos para ser ejercida, ya que las relaciones entre gobernantes y gobernados estuvieron atravesadas históricamente por la confrontación de los diferentes sectores sociales autónomos o por la subordinación de éstos a prácticas clientelares que politizaban el ejercicio de sus derechos básicos. Así, aunque en el presente se pueden observar procesos de alternancia y pluralismo político en los gobiernos locales, no se ha podido transformar sustancialmente el estilo de gobierno y administración urbana.

Por otra parte, el crecimiento urbano acelerado y desordenado generó en los centros históricos degradación, despoblamiento, abandono y desaprovechamiento de sus infraestructuras y equipamientos. Sin embargo, en los procesos de intervención urbana en los centros históricos se han desarrollado nuevos enfoques a partir de planteamientos de derechos, de la aplicación de criterios de equidad e integralidad en las políticas públicas, de considerar el patrimonio como un recurso que fomenta el desarrollo económico, promueve la cohesión social y es motor de innovación, creatividad y regeneración urbana, éstos constituyen aún componentes principalmente discursivos. Sólo, existen experiencias puntuales en las que estas concepciones se han aplicado exitosamente a nivel local, como es el caso de Barcelona, Quito o la ciudad de México.

En la *Recomendación sobre el paisaje urbano histórico* de UNESCO de 2011, se señala la “necesidad de integrar y articular mejor las estrategias de conservación del patrimonio urbano respecto de los objetivos más amplios de desarrollo sostenible global”, teniendo en cuenta “las relaciones entre las formas físicas, la organización y las conexiones espaciales, las características y el entorno natural, y los valores sociales, culturales y económicos” (UNESCO, 2011:62). En este contexto, se considera que las herramientas de participación ciudadana deben servir para construir una “amplia representación de interlocutores y conferirles capacidad de actuación para que determinen los principales valores de su zona urbana, elaboren una visión que refleje su diversidad, establezcan objetivos y acuerden medidas para salvaguardar su patrimonio y promover un desarrollo sostenible”(ibid.:64).

C) FUNDAMENTOS INSTRUMENTALES

Los fundamentos instrumentales relacionados con los procesos de planeación de los centros históricos aluden a la elaboración de planes y programas con el

objetivo de lograr una mayor eficacia y eficiencia, definiendo prioridades y estrategias comunitarias de asignación y movilización de recursos, procurando generar consenso e impulsando la corresponsabilidad social. Cuando un gobierno local establece como premisa la participación ciudadana como herramienta que dote de calidad a su gestión, intentará establecer instrumentos y espacios que aseguren el logro de ese objetivo (Ziccardi, 2007).

Otro eje es promover una concepción de rehabilitación integral que no sólo protege el tejido físico (monumentos y entorno), sino también el tejido social y la preservación de sus valores culturales, propiciando el disfrute equitativo del patrimonio, generando un mayor desarrollo socioeconómico y reconociendo el derecho de los residentes a permanecer en los centros históricos.

Asimismo, en estas concepciones instrumentales subyace la preocupación de garantizar la forma de incluir a la ciudadanía en decisiones públicas vinculadas a los procesos de conservación y transformación de los centros históricos, y para ello se pone el énfasis en la generación de condiciones de corresponsabilidad entre las instituciones del gobierno y la ciudadanía en los procesos de planeación y gestión participativos que buscan la rehabilitación y salvaguarda de estos espacios (Carrión, 2003; Fernández Coronado, 2004; Rodríguez, 2013).

III. ESPACIOS E INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En los procesos de participación ciudadana se pueden distinguir los espacios y los instrumentos. En ambos casos deben ser diseñados en función de la realidad local y cumplir con un conjunto de prerequisites de información, difusión, definición de objetivos claros, formación y capacitación de recursos humanos y materiales, formas de comunicación social o electrónica y demás medios que deben activarse para que estos procesos funcionen. Existen diferentes espacios de participación ciudadana que conviene identificar al impulsarse un proceso de planeación participativa.

A) LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONALIZADA

Este tipo de participación institucionalizada es la que está prevista y regulada en el marco legal y normativo del gobierno local, cuya finalidad es que la ciudadanía participe en los procesos decisorios de acuerdo con reglas establecidas por la autoridad. Ejemplo de este tipo de participación son los comités vecinales o los diferentes consejos, entre ellos los encargados de resguardar el patrimonio histórico. En el caso

de Campeche, existe por ejemplo un Consejo Estatal para la Defensa, Conservación y Promoción del Patrimonio Histórico del estado, que han incentivado la cooperación entre los diversos actores que confluyen en el centro histórico y han aportado contribuciones valiosas para la preservación y revitalización de ese espacio.

B) LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA AUTÓNOMA

La participación es autónoma cuando la ciudadanía participa mediante algún tipo de asociación social, económica o civil que, no es organizada desde las instituciones gubernamentales, sino desde la propia sociedad. En este sentido, se ha podido identificar en los centros históricos considerados en este libro de distintos tipos de organizaciones:

- Económico-empresariales: asociaciones de comerciantes, restauranteros, hoteles, etcétera; consejos o cámaras empresariales relacionados principalmente con el sector inmobiliario, el comercio y la prestación de servicios, asociaciones de hoteles y moteles; los Consejos Empresariales Turísticos y Cámaras de Comercio, Servicios y Turismo; asociaciones de Promotores Inmobiliarios y las Cámaras Mexicanas de la Industria de la Construcción; asociaciones de Comerciantes y Vecinos, entre otros.
- Organizaciones de profesionistas especializados, principalmente historiadores, arquitectos, ingenieros, abogados, notarios y contadores, quienes asesoran a las autoridades en temas específicos. Entre ellos: los Colegios de Contadores Públicos, Arquitectos, Ingenieros Civiles, Profesionistas Ambientales, Asociaciones de Historiadores.
- Asociaciones civiles, patronatos y organizaciones sociales vinculadas al desarrollo urbano, pro derechos y relacionadas con movimientos sociales, quienes son agentes activos en la salvaguarda del patrimonio, en la vigilancia del cumplimiento de la normatividad y en la promoción de los derechos sociales. Entre las experiencias que vale la pena destacar y que se analizan en este libro: “Guanajuato Somos Todos” organización ciudadana, defensora de su centro histórico e interesada en la protección de su entorno ambiental; “El Centro Histórico Somos Todos”, asociación, preocupada por las violaciones de las normatividades local y federal que protegen el Centro Histórico de Zacatecas, y “Juntos por Campeche”, comprometida con el fomento de la cultura política, las artes y los programas sociales.
- Asociaciones filantrópicas enfocadas en realizar eventos para beneficencia y para la conservación de los centros históricos.

- Internacionales: vinculadas a los organismos internacionales interesados en la preservación del Patrimonio como es el Comité Nacional Mexicano del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), organismo no gubernamental de la UNESCO que reúne a profesionistas que trabajan por la conservación del patrimonio.
- De base territorial, que suelen estar vinculadas con organizaciones no gubernamentales.

Por ello, desde el inicio del proceso de planeación es importante construir un mapa de actores que identifique a aquellos que intervienen directamente en la dinámica urbana de cada centro histórico. De igual forma es importante identificar las diferentes instancias gubernamentales de los tres niveles de gobierno que tienen injerencia. En este sentido, los monumentos y zonas de monumentos arqueológicos e históricos son competencia del INAH, mientras que los monumentos y zonas de monumentos artísticos corresponden al INBA (artículos 44 y 45 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas).¹ Asimismo, intervienen miembros de diferentes secretarías y subsecretarías y autoridades estatales y municipales responsables del patrimonio histórico de su ciudad.

Respecto a los *instrumentos para la gestión* de centros históricos en México existen: Planes Parciales de Centros Históricos y Planes de Manejo.

El Plan Parcial del Centro Histórico (PPCH) es “un instrumento de planeación técnico jurídico y legal que se deriva de un Plan o Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población, cuya finalidad es ordenar y regular sana y armónicamente el desarrollo urbano del centro histórico de la ciudad, así como reactivar económica y socialmente esta zona”(SEDESOL, 2007).

El Plan de Manejo en cambio es un instrumento donde se definen y diseñan instrumentos para garantizar la preservación del patrimonio cultural e histórico y con ello facilitar la gestión de cada centro histórico; es una visión de futuro que pretende dirigir las acciones e intervenciones urbanas que se realicen

¹ Son monumentos arqueológicos los bienes muebles e inmuebles, producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional; históricos, los bienes vinculados con la historia de la nación a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país; y artísticos, los bienes muebles e inmuebles que revistan valor estético relevante.

en este espacio (SEDESOL, 2011:9). En el Centro Histórico de la Ciudad de México, el cual ha sido reconocido Patrimonio de la Humanidad por UNESCO, la Autoridad y el Fideicomiso del Centro Histórico del gobierno del Distrito Federal han elaborado un Plan de Manejo que es el principal sustento para las acciones que allí se realizan. También existe un Plan Integral de Manejo y Conservación de la Zona de Monumentos Históricos de Santiago de Querétaro.

Además existen diversos instrumentos financieros como el Fondo para Ciudades Patrimonio, que es inversión federal proveniente del Presupuesto Federal de la Nación, e instrumentos alternativos como la constitución de Fideicomisos; como es el caso del Fideicomiso del Centro Histórico de la Ciudad de México.

Pero lo fundamental es que para que la aplicación de cualquier tipo de instrumento sea eficaz, es necesario que se incluya la participación de la ciudadanía en el proceso de planeación y gestión urbana.

IV. LA METODOLOGÍA DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA DEL PUEC-UNAM A CENTROS HISTÓRICOS

El Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la UNAM ha desarrollado una metodología de planeación participativa desde hace más de una década, la cual se ha ido modificando en función de las características del espacio urbano y la escala del proceso (ciudad, delegación, barrio o colonia, etcétera). Entre 1997 y 2000, un grupo de académicos de la UNAM realizó cinco planes parciales de desarrollo urbano en barrios con alta conflictividad social y urbana en el DF, retomando elementos participativos de la planeación estratégica (*cfr.* Ziccardi, 2003). A partir de esa metodología de planeación participativa original, en 2012 éste se reformuló y se incorpora con nuevos componentes a fin de ser aplicada en espacios patrimoniales y/o elaborar proyectos de programas parciales para los centros históricos de Campeche, Guanajuato y Zacatecas. Como sostiene Carrión (2012), los centros históricos son “históricos” y se puede afirmar que viven un proceso de cambio muy acelerado, el cual exige metodologías flexibles que sean adecuadas y se ajusten a esta realidad.

En este sentido es importante señalar que tanto el PUEC-UNAM como cualquier otra institución académica o consultor realiza a solicitud de una instancia de gobierno federal, como fue en este caso, o local el “proyecto” de programa de desarrollo urbano, ya que el plan o programa es el documento revisado,

modificado y aprobado por las instancias definidas por cada gobierno municipal responsable del proceso de planeación de su territorio de acuerdo con lo establecido en el artículo 115 constitucional.

En los tres casos analizados en este libro, el diagnóstico elaborado conjuntamente por los ciudadanos, los funcionarios de los gobiernos locales y los especialistas incorporaron la premisa de promover la conservación del patrimonio arquitectónico cultural, su estrategia pretende generar un desarrollo urbano, social, económico y ambiental equilibrado y de calidad, impulsando procesos de cohesión social entre quienes habitan, trabajan y disfrutan los centros históricos cotidianamente.

Se trata de una planeación sustentada en un proceso dinámico y participativo basado en el diálogo y el debate entre los actores involucrados, por medio del cual se construyen acuerdos y compromisos sobre los principales problemas y la forma de resolverlos.

En lo fundamental este trabajo se desarrolla en seis fases: elaboración del prediagnóstico, realización de los talleres de planeación participativa, integración del documento preliminar, taller de mecanismos de instrumentación, integración del documento final del proyecto de Programa Parcial de Centro Histórico (PPCH), correcciones y versión definitiva (figura 1).

FIGURA 1. ETAPAS DEL PROCESO DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA



Al inicio de cada proyecto se integra un equipo de trabajo del PUEC con un grupo de académicos especialistas en diferentes temas relacionados con el programa, el cual es coordinado por un investigador responsable. Este equipo elabora un prediagnóstico en el que se sintetiza la problemática de cada centro histórico, a partir de concentrar la información estadística y censal disponible, la obtenida en reuniones con las autoridades involucradas en la gestión del centro histórico y en las entrevistas con funcionarios municipales y estatales. Además, si ya existe un Programa Parcial vigente se realiza una revisión profunda así como también, de los documentos oficiales y de estudios que ofrezcan información sobre estos espacios locales. Por otra parte, se realiza un importante esfuerzo para obtener información a partir de recorridos de campo realizados por el equipo del PUEC-UNAM.

Otras actividades fundamentales al iniciar el proceso de planeación participativa son:

- .: La delimitación del área de estudio, que debe realizarse de acuerdo con las autoridades locales y la revisión de los planes anteriores.
- .: El establecimiento de acuerdos y convenios de colaboración con las instituciones académicas locales.

Uno de los elementos esenciales en el proceso de planeación participativa es la realización de los talleres para construcción de políticas, estrategias y mecanismos de instrumentación, los cuales se llevan a cabo en distintos momentos del proceso de planeación. Los talleres se efectúan una vez que se tiene un prediagnóstico y son de crucial importancia en la elaboración del proyecto, en ellos se conocen todas las voces de los actores sociales, económicos, políticos y gubernamentales lo cual enriquece colectivamente el prediagnóstico, permite identificar un escenario deseable y registrar propuestas para el proyecto del programa parcial.

Estos talleres son de dos tipos: temáticos y territoriales. En los primeros se convoca a los funcionarios responsables de las distintas políticas sectoriales: desarrollo urbano y social, vialidad y transporte, economía, cultura, patrimonio histórico, agua potable, entre otros. Participan también en estos espacios los académicos y los representantes de las organizaciones sociales y civiles interesados en incidir en los contenidos y alcances de determinadas políticas sectoriales (vivienda, desarrollo urbano, medio ambiente, desarrollo social y cultural).

En los talleres territoriales participan principalmente las y los vecinos de las diferentes zonas para que expongan las problemáticas de su colonia, barrio o ciudad. La participación implica la puesta en marcha de una dinámica y técnicas que permiten recuperar y sistematizar las aportaciones de todos los asistentes.

En ambos tipos de taller la dinámica general de trabajo inicia con la presentación del prediagnóstico por parte del equipo de académicos del PUEC como elemento detonador del debate. Posteriormente, se conforman mesas de trabajo en las que, por medio de fichas, se recupera la información y el análisis que hacen los participantes y que pueden alimentar el diagnóstico y las propuestas para el centro histórico. También se aplican las técnicas de la cartografía participativa, mediante las cuales cada asistente ubica territorialmente su diagnóstico y propuestas y complementa lo realizado en las fichas de trabajo (figura 2).

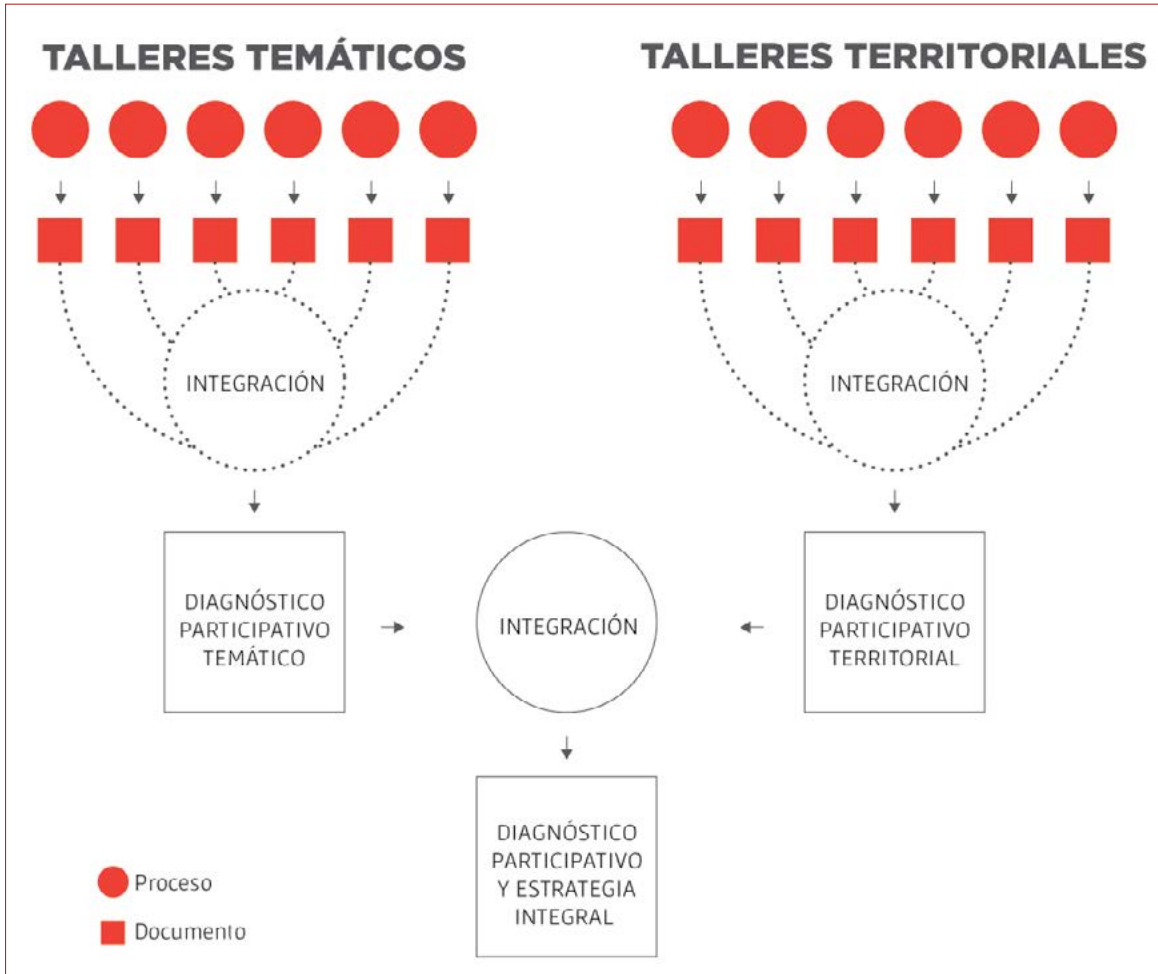
FIGURA 2. DINÁMICA DE TALLERES TEMÁTICOS Y TERRITORIALES DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA



FUENTE: ELABORACIÓN PUEC-UNAM, 2012.

Los resultados de los talleres son sistematizados por el equipo del PUEC-UNAM y con ello se logra integrar las aportaciones de funcionarios, académicos, líderes de organizaciones sociales y vecinos (figura 3).

FIGURA 3. INTEGRACIÓN DE INFORMACIÓN DE LOS TALLERES DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA



FUENTE: ELABORACIÓN PUEC-UNAM, 2012.

Cabe enfatizar que esta metodología es utilizada en las tres fases del proceso de planeación participativa: el diagnóstico, la imagen objetivo y las propuestas; es decir, la ciudadanía y los diferentes actores económicos, sociales, políticos e institucionales participan desde el inicio hasta el final del proceso de elaboración del programa y no sólo en el momento final de la consulta pública, como lo hace tradicionalmente el urbanismo de consultoría.

V. LOS PROCESOS DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA DE LOS CENTROS HISTÓRICOS DE CAMPECHE, GUANAJUATO Y ZACATECAS

En 2012 a solicitud de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio de la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno de México, el PUEC-UNAM realizó los proyectos de Planes Parciales de los centros históricos de Guanajuato, Campeche y Zacatecas, para lo cual se constituyeron tres equipos interdisciplinarios de académicos de diferentes facultades e institutos de la UNAM.

Como parte del proceso de planeación participativa, entre marzo y junio de 2012, el PUEC-UNAM organizó una serie de talleres temáticos en los centros históricos de esas tres ciudades. En los mismos se construyó de manera colectiva y participativa un diagnóstico de la problemática de estas zonas que funcionarios, académicos, profesionistas y miembros de organizaciones sociales y civiles, aportaron propuestas para la estrategia.²

El taller temático de planeación participativa de Campeche se realizó los días 20 y 21 de marzo de 2012 en las instalaciones de la Coordinación General de Vinculación y Extensión Académica de la Universidad Autónoma de Campeche. En Zacatecas se realizó el 23 de marzo de 2012 en el Edificio de Posgrado en Ciencias Sociales y Humanidades, de la Universidad Autónoma de Zacatecas. En Guanajuato la sede fue el Campus Escuela de Diseño de la Universidad de Guanajuato.

El trabajo en cada uno de los talleres se hizo a partir de cinco mesas de trabajo donde se discutieron temáticas específicas:

- Mesa 1. Actividades económicas, turismo y recreación.
- Mesa 2. Uso del suelo, vivienda y equipamiento urbano.
- Mesa 3. Movilidad y transporte.
- Mesa 4. Servicios urbanos e infraestructura.
- Mesa 5. Patrimonio histórico, arquitectónico y cultural.

Una vez que se elaboró la primera versión del documento, con las ideas e información disponible que surge de las dos etapas anteriores, se realizaron los talleres de políticas, estrategias y los de instrumentación. En este tipo de

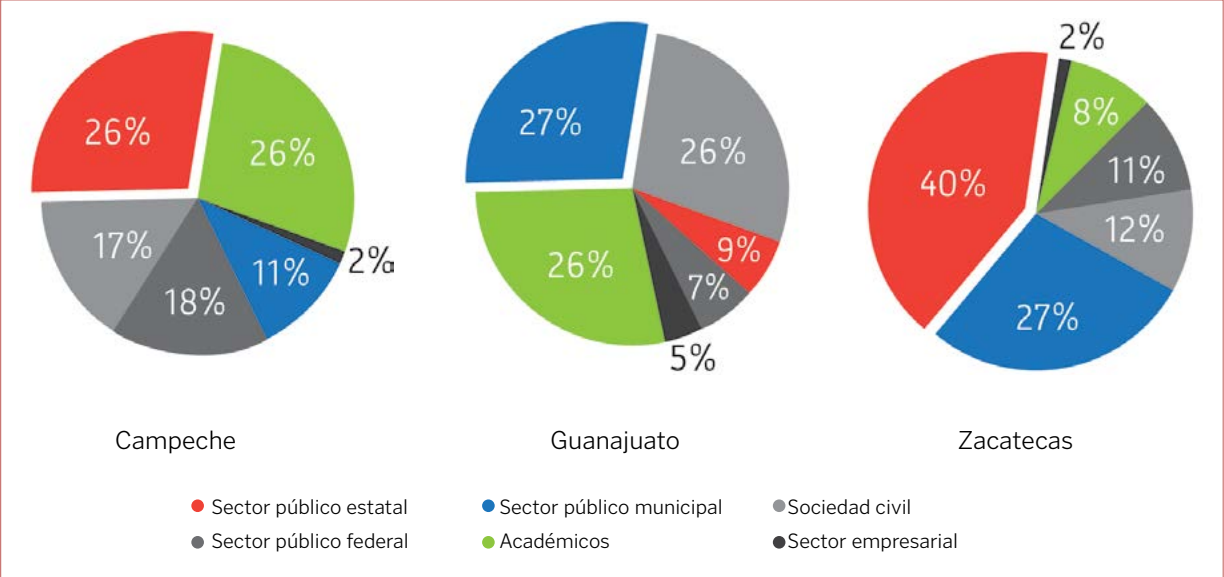
² Por la extensión territorial acotadas de los tres centros históricos la realización de talleres territoriales de planeación participativa no fue necesaria ya que los vecinos asistían a los espacios de participación en función de los temas de su interés particular.

talleres se reúnen opiniones con respecto a la instrumentación. Para ello, el PUEC-UNAM organizó mesas de trabajo con funcionarios, académicos y actores sociales en las que se afinaron y corrigieron las propuestas, se jerarquizaron los proyectos y se discutieron los mecanismos de financiamiento e implementación más adecuados para garantizar la viabilidad de cada programa parcial. En estos talleres también se usaron fichas de trabajo, cartografía participativa y se crearon varios espacios de discusión y análisis en mesas redondas.

En los tres centros históricos, los talleres de políticas, estrategias e instrumentación fueron organizados conservando las temáticas de los talleres de planeación. En Campeche se realizaron el 24 de mayo de 2012 en la Unidad General de Vinculación y Extensión Académica de la Universidad Autónoma de Campeche. En Guanajuato, el 31 de mayo en las instalaciones del Departamento de Arquitectura de la Universidad de Guanajuato, y en Zacatecas el 4 de junio en la Casa de Cultura Municipal de Zacatecas.

Como puede observarse en las gráficas 1, 2 y 3 los actores públicos y sociales que participaron en estos talleres lo hicieron de manera diferenciada de acuerdo a las características de la sociedad local. En Campeche fue una participación bastante equilibrada de los diferentes sectores, mientras que en Guanajuato

GRÁFICAS 1, 2 Y 3. TALLERES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS CIUDADES DE CAMPECHE, GUANAJUATO Y ZACATECAS

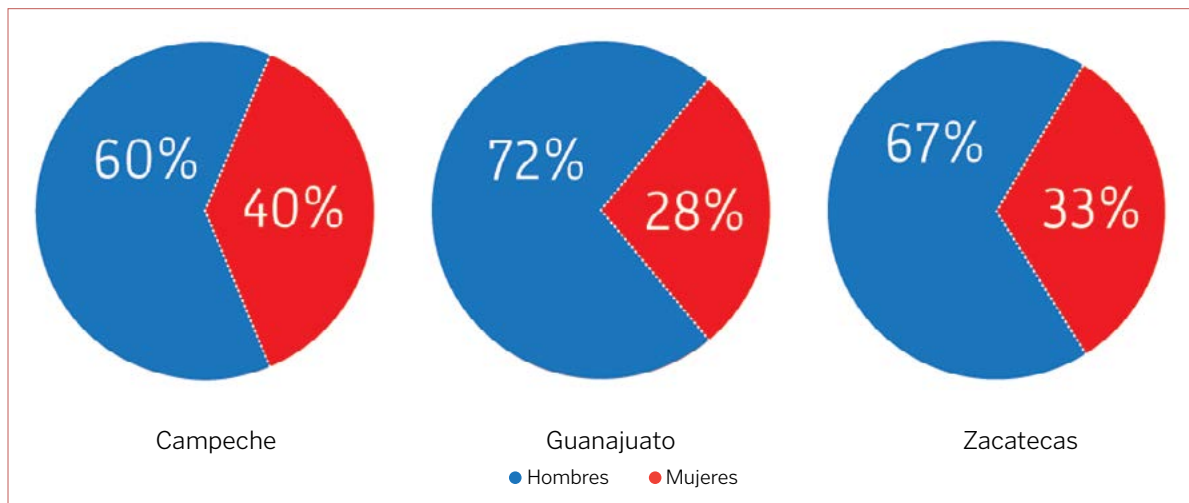


FUENTE: ELABORACIÓN PUEC-UNAM, 2012.

predominaron los representantes del sector público municipal y los académicos. En Zacatecas, en cambio participaron de manera más activa los funcionarios del sector público estatal y municipal.

Las mesas de trabajo estuvieron integradas principalmente por hombres y la proporción más equilibrada entre hombres y mujeres se logró en el Centro Histórico de Campeche (gráficas 4, 5 y 6).

GRÁFICAS 4, 5 Y 6. PARTICIPACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES EN TALLERES. ZACATECAS GUANAJUATO Y CAMPECHE



FUENTE: ELABORACIÓN PUEC-UNAM, 2012.

Cabe reiterar que a diferencia de lo que ocurre en la mayoría de los ejercicios de planeación territorial en nuestro país, la consulta pública se convocó desde el inicio del proceso de planeación y la participación social fue promovida por el grupo académico del PUEC-UNAM en colaboración con los funcionarios locales responsables y las instituciones académicas de los estados.

Para finalizar cabe decir que dado que en los centros históricos se establecen dinámicas sociales muy complejas que se plasman y se reproducen en el territorio, el logro de estos procesos de planeación participativa se sustenta en el esfuerzo conjunto de las organizaciones de la sociedad local, el sector académico y los representantes gubernamentales para construir consensos y compromisos que permitan conseguir la aprobación de un plan parcial de desarrollo urbano que contribuya a la conservación, recuperación y desarrollo de los centros históricos. ¶



Los Centros Históricos de las ciudades son espacios públicos que poseen un invaluable patrimonio arquitectónico y cultural. En ellos viven y trabajan muchos mexicanos y son un importante referente de identidad nacional y local. Pero estos territorios centrales están expuestos, desde hace varias décadas, a procesos de despoblamiento, de deterioro urbano y de degradación social. Por ello, se han impulsado, en años recientes, procesos de planeación para conservar este patrimonio y a la vez impulsar su puesta en valor, con la finalidad de crear el arraigo de la población, desarrollar actividades económicas adecuadas, respetar su entorno natural y generar empleo estable y bien remunerado.

En este libro se recupera la experiencia de planeación participativa desarrollada en la elaboración de los Planes Parciales de Centros Históricos de las ciudades de Campeche, Guanajuato y Zacatecas, coordinados por el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la Universidad Nacional Autónoma de México (PUEC-UNAM), entre los años 2012 y 2013. Estos proyectos fueron realizados por equipos interdisciplinarios de investigadores y profesores de diferentes dependencias de nuestra Universidad, con la participación de los académicos de las universidades de estas ciudades, diferentes sectores de la ciudadanía, sus organizaciones sociales y actores gubernamentales, económicos y sociales.

Se trata de dejar un testimonio sobre los procesos de planeación participativa de los que surgieron nuevos y actualizados instrumentos de gestión urbana, técnicamente fundados y socialmente consensuados, a partir de aplicar criterios de conservación del patrimonio histórico y de promoción de un desarrollo económico, social y ambientalmente sustentable.

