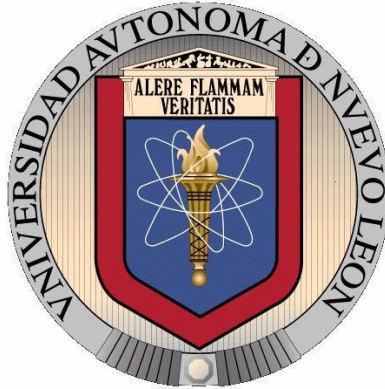


**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON
FACULTAD DE ARQUITECTURA.
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO.**



TESIS.
**Modelo Metodológico para la Planeación Urbana
con Énfasis en la Participación Social**

QUE PRESENTA.

JOSÉ ANTONIO PEDROZA VILLARREAL

PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO

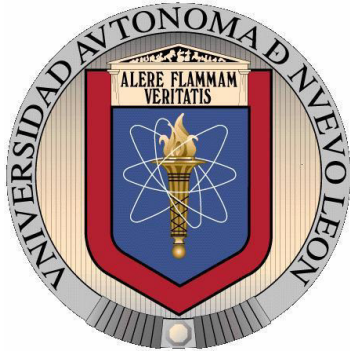
**MAESTRIA EN CIENCIAS PARA LA PLANIFICACIÓN DE LOS
ASENTAMIENTOS HUMANOS**

SAN NICOLAS DE LOS GARZA

20/02/2014

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON
FACULTAD DE ARQUITECTURA.**

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO.



TESIS.

**Modelo Metodológico para la Planeación Urbana
con Énfasis en la Participación Social**

QUE PRESENTA.

JOSÉ ANTONIO PEDROZA VILLARREAL

PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO

**MAESTRIA EN CIENCIAS PARA LA PLANIFICACIÓN DE LOS
ASENTAMIENTOS HUMANOS**

DIRECTOR

DR. GUADALUPE GERARDO VELOQUIO GONZÁLEZ

SAN NICOLAS DE LOS GARZA

20/02/2014

TESIS

**Modelo Metodológico para la Planeación Urbana
con Énfasis en la Participación Social**

COMITÉ DE TESIS

Director de Tesis

.....
Dr. Guadalupe Gerardo Veloquio González

.....
MC Marco Tulio Santos Leal
Coasesor

.....
MC José Miguel Román Cárdenas
Coasesor

.....
MC José Miguel Román Cárdenas
Subdirección de estudios de Posgrado

DEDICATORIAS

Al único motor de mi intención de ser mejor, La Familia, a mi Esposa, Hijos, Nuera, Yerno y Nieto, no entiendo la vida sin ellos.

Este esfuerzo va dedicado, también a las fuerzas sociales que provocan el conflicto de la coexistencia entre personas, su cultura, y sus costumbres, usos, normas y leyes que, de alguna manera, son la característica del comportamiento humano en sociedad.

Reconoce también, a la inevitable relación entre el hombre, conformando sociedad, y la naturaleza y los conflictos de la sostenibilidad y la depredación de la naturaleza.

Además da su lugar a la transformación constante del tejido social y la forma en que los intereses, de toda índole, impactan en la coexistencia del hombre y sus entornos, natural y social, creando conflictos cotidianos.

Va, pues, dedicado a la complejidad y a la variedad de factores que vuelven el “hacer ciudad”, un constante conflicto que provoca el interés por su estudio y su solución.

AGRADECIMIENTOS

A las Ciencias Sociales:

- Antropología
- Historia
- Geografía humana
- Economía
- Psicología Social
- Sociología
- Politología
- Psicología
- Arqueología
- Demografía
- Ecología humana,

Y algunas de las Disciplinas, también sociales, conectadas a las mismas:

- Comunicación Social
- Mercadotecnia
- Trabajo Social

Sin ellas, probablemente nunca hubiera surgido el conflicto de las ciudades, pero con ellas es la única forma de resolverlo.

Al Programa Educativo de la Facultad de Arquitectura, que permite profundizar en el estudio de los Asentamientos Humanos, e indudablemente a los Profesores, que agregan su luz a la intención de tratar de comprender el conflicto de las ciudades.

RESUMEN

La intervención de la participación social en la Planeación urbana es un aspecto fundamental en la toma de decisiones. La sociedad y sus organizaciones deben tomar parte en la formulación y ejecución de las políticas públicas ya que la sociedad está constituida por grupos de personas que actúan recíprocamente, es entonces que cuando se está organizado por grupos con intereses afines, la relación es más y existen mayores oportunidades de establecer vínculos estrechos y definitivos que logran un beneficio común.

La presente investigación aborda temas relevantes actuales que surgen en la participación social sobre los problemas del desarrollo urbano utilizando la técnica de recolección de información: "entrevista", en tres grupos: **sector público** conformado por grupo de decisores que son los encargados del desarrollo urbano en los municipios del Área Metropolitana de Monterrey y funcionarios políticos de los municipios, estado y federación; **iniciativa privada o inversores privados** conformado este grupo por urbanizadoras, desarrolladoras y cámara de vivienda y de la construcción que tiene influencia en el área de estudio; y **formadores de opinión y sector académico** conformado por especialistas en el urbanismo, universidades y colegios y sociedades en arquitectura, ingeniería civil y urbanismo con el objetivo de conocer los problemas principales sobre el desarrollo urbano aportando de esta manera conocimiento que apoye a planificar el ordenamiento y crecimiento de las ciudades, obteniendo como resultado un desarrollo sostenible en el territorio y la eficiencia en las transformaciones en las ciudades y en particular en el Área Metropolitana de Monterrey.

Este ejercicio pretende demostrar el grado de importancia de la participación de los grupos objeto del análisis. Con los resultados se realiza un análisis cualitativo, sin embargo, la investigación es de tipo híbrida incluyendo análisis cuantitativo haciendo un cruce de los resultados finales en las dos metodologías, en el que se combina la información en una tabla de contingencia para comparar los tres grupos de sujetos, estableciendo las relaciones entre variables (Participación Social, Desarrollo Urbano, Gobierno o Gobernabilidad e iniciativa privada) o diferencia entre los grupos entrevistados.

Por último, queda manifiesta la importancia de la participación social, que debe ser considerada dentro de las políticas públicas de gobierno como la forma más factible para responder a las necesidades, generando consensos y elaborando propuestas que contribuyan a la toma de decisiones para alcanzar el bienestar social deseado.

Palabras claves: Participación Social, Desarrollo Urbano, Gobierno e Iniciativa Privada.

Índice

Introducción	1
Justificación	6
Planteamiento del problema:	6
Preguntas de investigación	7
Objetivos de la investigación.....	7
Objetivo general:.....	7
Objetivos particulares:	7
Hipótesis	8
Metodología	8
Los ejes de la encuesta serán:.....	8
Alcances y limitaciones	9
CAPITULO I.....	10
MARCO CONCEPTUAL	10
1.1 Introducción	10
1.1.1 Antecedentes	10
1.1.2 Antecedentes de la Participación Social en la Planeación Urbana	13
1.1.3 La Ciudad y el Territorio	17
1.1.4 La Ciudad, Patrimonio y su Marco Legal	19
Capítulo II	23
Área de Estudio	23
2.1 El Contexto: La Zona Metropolitana de Monterrey	23
2.1.1 Equipamiento y Uso de Suelo	26
2.1.2 Redes de políticas en el AMM	29
2.2 Densidad de Población en el Área Metropolitana de Monterrey	30
2.2.1 Crecimiento Urbano	32
2.2.2 La Planeación Urbana en el Área Metropolitana de Monterrey.....	35
Capítulo III	39
Los Actores Principales en la Planeación Urbana.....	39
3.1 Sector Público: El estado, antecedentes.	39
3.1.1 El Papel del Estado Regional (AMM)	45
3.2 La Sociedad Civil	46

3.2.1 Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México.....	49
3.2.2 Rasgos y características e influencia de la Sociedad Civil en la Planeación Urbana.	52
3.3 El sector privado en las políticas urbanas en la AMM	54
Capítulo IV	58
Metodología.....	58
SELECCIÓN DE LA MUESTRA.....	59
METODOLOGIA CUALITATIVA	61
1. GRUPO DECISORES y FUNCIONARIOS POLITICOS	62
2. GRUPO INVERSORES PRIVADOS	64
3 GRUPO FORMADORES DE OPINION Y SECTOR ACADÉMICO	68
METODOLOGIA CUANTITATIVA	70
RESULTADOS	71
INDICADOR DE PARTICIPACIÓN SOCIAL	73
INDICADOR PARTICIPACION DESARROLLO URBANO	76
INDICADOR GOBIERNO	79
INDICADOR INICIATIVA PRIVADA	82
VARIABLE DE PERCEPCION GENERAL	84
CONCLUSIONES	88
Bibliografía.....	94
APENDICE 1	101
1.- Formato de encuesta	101
2.- Base de datos del análisis cuantitativo	106
Ilustraciones	
Ilustración 1 Área Metropolitana de Monterrey.....	24

Graficas

Gráfica 1 Tasa de Crecimiento del Área Metropolitana de Monterrey	32
Gráfica 2 Representatividad de los grupos entrevistados	60
Gráfica 3 Representatividad de los grupos entrevistados	62
Gráfica 4 Representatividad de los grupos entrevistados	65
Gráfica 5 Representatividad de los grupos entrevistados	68
Gráfica 6 Grado de percepción del indicador Participación Social	73
Gráfica 7 Grado de percepción del Desarrollo Urbano.....	76
Gráfica 8 Grado de percepción de la variable Gobierno	79

Gráfica 9 Grado de percepción de la variable Iniciativa Privada	82
Gráfica 10 Grado de Percepción General	85

Tablas

Tabla 1 Clasificación de grupos entrevistados	60
Tabla 2 Composición de grupos entrevistados.....	62
Tabla 3 Opinión sobre temas prioritarios.....	63
Tabla 4 Clasificación de grupos entrevistados	64
Tabla 5 Opinión sobre temas prioritarios.....	66
Tabla 6 Composición del grupo entrevistado	68
Tabla 7 Opinión sobre temas prioritarios.....	69
Tabla 8 Resultados de la encuesta de la variable Percepción y sus indicadores..	71
Tabla 9 Resultados de percepción del Participación Social	73
Tabla 10 Distribución según rango de percepción del indicador Participación social	74
Tabla 11 Evaluación de cada ítem en la muestra de 30 consultas.....	74
Tabla 12 Las medidas descriptivas del indicador Participación Social.....	75
Tabla 13 Resultados de percepción del indicador Desarrollo Urbano.....	76
Tabla 14 Distribución según rango de percepción del indicador Desarrollo Urbano	77
Tabla 15 Evaluación de cada indicador en la muestra de 30 entrevistas.....	77
Tabla 16 Las medidas descriptivas del indicador Desarrollo Urbano	78
Tabla 17 Resultados de percepción del indicador Gobierno	79
Tabla 18 Distribución según rango de percepción del indicador Gobierno	80
Tabla 19 Evaluación de cada indicador en la muestra de 30 entrevistas.....	80
Tabla 20 Las medidas descriptivas del indicador de Gobierno	81
Tabla 21 Resultados de percepción del indicador Iniciativa Privada.....	82
Tabla 22 Distribución según rango de percepción del indicador Iniciativa Privada	83
Tabla 23 Evaluación de cada indicador en la muestra de 30 entrevistas.....	83
Tabla 24 Las medidas descriptivas del indicador de Iniciativa Privada	84
Tabla 25 Resultados de la Percepción en General	85
Tabla 26 Distribución según rango de la variable percepción general	86
Tabla 27 Evaluación de cada muestra de 30 entrevistas	86
Tabla 28 Las medidas descriptivas en General.....	87
Tabla 29 Base de datos de las variables.....	106
Tabla 30 Base de datos de la variable Participación Social	107
Tabla 31 Base de datos de la variable Desarrollo Urbano	108
Tabla 32 Base de datos de la variable Gobierno.....	109
Tabla 33 Base de datos de la variable Iniciativa Privada	110

Introducción

En el ámbito de la planeación urbana, la ciudad es el centro de desarrollo económico y social. De tal manera que la forma como son construidas y la manera en que sus espacios son utilizados, tienen un impacto real sobre las condiciones ambientales y por ende sobre la sociedad misma, es por esta causa que la participación de la sociedad civil; la cual es el espacio en donde nos relacionamos como sector público, es precisamente fundamental para asegurar el desarrollo en pleno de las ciudades. Sin embargo existe otro actor esencial dentro de todo este proceso, el cual llamamos esencial porque representa el lado económico y por consecuencia el más importante: La Iniciativa Privada, el cual a través de cámaras de representación de grupos de poder como los industriales, comercio y servicios; así como los profesionales de la construcción, entre otros. Su participación en la construcción de la ciudad es fundamental, ya que ellos invierten en la generación de edificaciones para industria, comercio y servicios a grande, mediana y pequeña escala; participan en la obra pública, construyen complejos habitacionales de diversos niveles socioeconómicos, entre otros.

Resulta preciso el tema de la participación social¹ en proyectos de ordenamiento en materia de desarrollo urbano además de reconocer que es un elemento importante dentro la planeación urbana.

El proceso de planeación debe abarcar además de la distribución física del espacio, aspectos económicos, sociales y culturales, que se originan en el ámbito urbano y que tienen o provocan consecuencias en el crecer de las ciudades.

La presente investigación pretende analizar los temas relevantes que surgen en la participación ciudadana² de la población y de la iniciativa privada y con ello, mejorar la

¹Amplia las bases de discusión en la toma de decisiones, a través de la consulta a la sociedad civil, organizada en consejos y/o entidades de representación popular. Pintaudi (2005).

²El concepto de **participación ciudadana** se ha instalado cada vez con mayor fuerza en las discusiones en torno a las políticas públicas. En la actualidad, ya no cabe duda de que es un tema fundamental de abordar, al momento de formular una política o ejecutar un proyecto. (Pontificia

presentación y consulta pública para obtener información relevante y concreta de la sociedad civil y la academia sobre los problemas del desarrollo urbano, apoyando de esta manera al fortalecimiento de los municipios del Área Metropolitana de Monterrey (AMM) y a la elaboración y ejecución de planes, programas, proyectos, y darle respaldo así, al tema de las políticas públicas, el cual va directamente encaminado a generar el desarrollo del país, que dependerá solo de si tiene la capacidad estratégica y administrativa para efectuar políticas que ayuden a desarrollar la plena comunicación social, política y económica de los diversos ciudadanos que participan en un territorio; hablamos de ciudadanos, instituciones y autoridades, sólo este acuerdo dará estabilidad en el sistema político, social y económico. La participación ciudadana es un concepto determinado históricamente, pero también se ve afectado por diferentes corrientes de pensamiento. Por esta razón para poder explicar la evolución de la participación ciudadana en México, es necesario además de hacer un recuento histórico de sus momentos clave, revisar el desarrollo teórico por el que ha pasado este concepto. Este repaso servirá para identificar las corrientes ideológicas que han fundamentado y legitimado la participación. En las últimas dos décadas se ha afianzado en la mayor parte del mundo, si bien algunos países aún siguen en el proceso de la transición o apenas estarán aprendiendo a vivir bajo el nuevo régimen, otras naciones ya se han topado con retos y límites que la democracia representativa tolera (Molina, 1996).

Así mismo las sociedades de manera paralela como la democracia, están en constante evolución, lo que significan una continua redefinición de las necesidades y demandas de los ciudadanos. Entre más exija la ciudadanía más serán sus expectativas y demandas al respecto de la democracia. Si antes la ciudadanía exigía que su voto contara ahora exigen “bienes” asociados con la llamada democracia sustantiva. Bienestar social y una mayor afluencia en la definición de políticas públicas. Siempre se ha asociado democracia con participación ciudadana. Sin embargo, toma importancia cuando aunque cuentan con un sistema democrático, las sociedades de algunos países no se sentían satisfechas con las consecuencias negativas que la democracia podía presentar, lo que provocó crisis de satisfacción y desilusión de este sistema de gobierno. Entre las causas de esta crisis se puede mencionar el incumplimiento por parte del gobierno de los principios de igualdad y

Universidad Católica de Chile 2010; Inventario de Metodologías de Participación Ciudadana en el Desarrollo Urbano).

libertad, desprestigio de la clase política a causa de los intereses personales o de grupo (Chinchilla, 2007).

El aumento de congresos desvinculados de la ciudadanía que los eligió, la presencia de grupos oligárquicos, la falta de representatividad de partidos políticos, el dominio de la política por parte de partidos políticos cerrados y que no practican la democracia interna, la política mercadotécnica y un estado debilitado ante los efectos de globalización. Por respuesta el descontento de esta crisis se introdujo la democracia ampliada o democracia de ciudadanía lo cual no solo implica participación de la sociedad a través del voto sino que introduce otros derechos y una nueva relación ciudadanía-gobierno.

Entre los académicos parece existir consenso respecto a la importancia de la participación ciudadana y aunque cada uno tenga su propio enfoque todos coinciden en que es indispensable para exigir una verdadera democracia. Por todo lo anterior, es importante para cualquier país democrático contar con dispositivos de participación ciudadana. No obstante queda sin resolver la discusión de límites del significado de participación.

El debate es muy parecido al que se da con el concepto de la democracia ¿Se podría hablar de la participación ciudadana en los países donde la sociedad solo participa a través del voto?

Los académicos también parecen haber alcanzado un consenso sobre este tema. Joseph Stiglitz, por ejemplo, afirma que: “los procesos de participación deben comprender también el diálogo abierto y el amplio compromiso activo y ello requiere que los ciudadanos tengan voz en las decisiones que les afectan” (Chinchilla, 2007).

Ahora se debe realizar la democracia directa es una propuesta para crear una democracia que cubra las necesidades de la sociedad y que además de asegurar el sufragio, reconozca la participación de los ciudadanos en las decisiones políticas del Estado.

Por eso han surgido nuevos mecanismos: referéndums, plebiscitos, entre otros, actualmente hay varios países que ya cuentan con su legislación con estas figuras, aún debaten si los resultados serán los esperados pero persiste la incertidumbre de qué tanta participación ciudadana es deseable para mejorar las funciones de las democracias (Alegre, 2007).

El sector privado participa activamente en las consultas ciudadanas del gobierno estatal y municipal con el objetivo de plantear los principales problemas a resolver. Sin embargo, escasamente se conoce su opinión sobre los procesos de consulta ciudadana y las opiniones sobre el desarrollo urbano local.

Con el sector privado se establecen los convenios de trabajo local ya que participan en la obra pública, construyen fraccionamientos, entre otros. Por lo tanto, resulta imperante conocer su opinión sobre el proceso de participación ciudadana y los principales problemas a enfrentar del desarrollo urbano de, por ejemplo, la ciudad de Monterrey.

La planeación urbana en el mundo contemporáneo es una tarea compleja que requiere de una visión integral de los fenómenos que motivan el crecimiento urbano, como son los aspectos físicos del espacio y los aspectos económicos y sociales.

La planeación y gestión del desarrollo urbano representan en la actualidad uno de los desafíos más importantes que las autoridades deben enfrentar, puesto que en el territorio y el entorno urbano es donde se manifiestan los indicadores de la calidad de vida de los pobladores. Sólo se garantiza el éxito y la elevación de estos indicadores cuando en el ordenamiento territorial visualiza los esfuerzos de los distintos niveles de gobiernos y sobre todo de la participación de la sociedad en general, en la búsqueda de un fin común: un desarrollo territorial congruente con sus características físicas, sociales y económicas. El gobierno en los tres niveles Federal, Estatal y Municipal debe desarrollar habilidades para hacer frente a estas tendencias brindando estrategias y políticas públicas para el desarrollo sostenible garantizando así inversiones acertadas.

Existen ejercicios de planeación participativa cuyo objetivo permite elaborar instrumentos de planeación y de gestión que procuren mejorar las condiciones de vida urbanas y sociales de la población, en los que se construye un estilo diferente de relación entre gobierno y ciudadanía, avanzando en la construcción de una gobernabilidad democrática (Ziccardi, 2003).

Importantes consideraciones para el futuro inmediato resultan de estos ejercicios, ya que garantizan una mayor inclusión de la ciudadanía en los procesos decisorios, involucrando a universidades, a las organizaciones no gubernamentales y a consultores privados.

Es importante que la ciudadanía o los pobladores, las autoridades y los profesionales participantes vayan reconociendo que deben estar más conscientes de las causas del

deterioro urbano y su responsabilidad en ellas, así como de su posible mejoramiento; se requiere saber lo que es conveniente social y culturalmente hablando (Chávez, 2003).

Para que los procesos de planeación se enriquezcan y se incremente su entendimiento de los procesos de ciudadanización que se requieren para hacer más acordes y habitables los espacios urbanos, se debe entonces reconsiderar, dentro de los procesos de planeación, explicar a los habitantes las causas y consecuencias de los procesos urbanos y su responsabilidad en éstos. Obteniéndose como resultado a unos pobladores más conscientes de sus obligaciones como “urbanistas” y más capaces e interesados en ser parte de estos procesos (Chávez, 2003).

En la planeación participativa se requiere transmitir a los participantes que son protagonistas, diseñadores del proceso y del método para que se obtengan mejores resultados además que deben de percibir que su opinión y sus propuestas pueden ser incorporadas a las acciones de gobierno (Ordoñez, 2003; Cruz 2003).

En ciudades mexicanas según información de gobierno³ la participación social juega una función educadora, desarrolla la conciencia cívica de los vecinos, refuerza los lazos de solidaridad y hace más comprensible la noción de interés general, permite que los individuos y grupos más activos intervengan en la gestión pública; la participación es a la vez, un medio y un objetivo democrático, que reconoce el derecho de intervención de todos los ciudadanos, produce conocimientos, nuevas modalidades de acción y persigue fines igualitarios para la sociedad.

El desarrollo de este trabajo tratará de explicar la importancia de la participación ciudadana, del sector privado y del Estado mismo en planificar el ordenamiento y crecimiento de las ciudades, tratando de garantizar la coherencia de los tres niveles del sistema de planificación urbana a través de dinámicas de consenso participativo obteniendo como resultado un desarrollo sostenible en el territorio y la eficiencia en las transformaciones en la ciudad.

³ http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_La_participacion_social

Justificación

En las ciudades se está asistiendo a una coyuntura de cambios en la forma de planear el territorio caracterizada en la actualidad por ser burocrática, autoritaria y excluyente, hacia una administración pública más democrática y participativa. Esto está conduciendo a asumir que la participación ciudadana juega un papel importante, para la búsqueda de la rearticulación del tejido social del país, en el acercamiento entre los gobernantes y gobernados; es decir, conformar una nueva articulación entre poder público, sociedad y grupos económicos, para conseguir como resultado un territorio ordenado que logre hacer real las mejoras en las condiciones de vida de todos los pobladores.

Estos planteamientos conducen a revisar en detalle el papel de la participación ciudadana y el poder local en la generación de las políticas públicas dentro del marco de intercambio social adecuado de los temas del Desarrollo Urbano. Particularmente, en las municipalidades quienes juegan un papel importante en la ejecución y fiscalización de los recursos. Por ello, es importante que los ciudadanos cuenten con mecanismos de participación y consulta que garanticen la transparencia y eficacia de una administración y ejecución política adecuada.

Planteamiento del problema:

La planeación urbana incluye tres distintos colaboradores: el Estado, la sociedad civil y las organizaciones representativas de la inversión privada⁴. Ellos en conjunto son los estructuradores de los planes y programas de desarrollo urbano, sin embargo, las opiniones de estos tres grupos difieren en importancia, relevancia y justificación.

El Estado funge como gestor, creador y promotor principal de los programas orientados al desarrollo y planeación urbana. La opinión de organizaciones de la inversión privada aumenta en importancia debido a que ellos son los principales constructores de la ciudad y sus opiniones resultan aplicables sobre usos de suelo, servicios y edificaciones, debido a que conocen las leyes del mercado inmobiliario, constantemente se relacionan en las licitaciones de la obra pública, o representan gremios como la industria, comercio y servicios a gran escala. Y la sociedad civil participa proponiendo la solución a los problemas inmediatos de su colonia o calle y resta jerarquía a los problemas de la ciudad.

⁴ Información proporcionada por la Secretaria de Desarrollo Sustentable de Nuevo León (2013)

Se plantea que los temas que más relevantes para las organizaciones privadas y la jerarquización de acuerdo a un orden de importancia hacia la aplicación de políticas, pueden marcar la pauta para que el Estado constituya una propuesta más ágil y entendible, dirigida a la sociedad civil.

Preguntas de investigación

- 1.- ¿Cómo se ha desarrollado la participación ciudadana en Nuevo León?
- 2.- ¿De qué temas se consulta y cuáles son los de mayor importancia para la sociedad?
- 3.- ¿Qué porcentaje de participación de los tres actores se refleja al final de las consultas públicas?
- 4.- ¿Qué temas del desarrollo urbano fueron relevantes?
- 5.- ¿Qué problemas se visualizan en el desarrollo urbano del Área Metropolitana de Monterrey?

Objetivos de la investigación

Objetivo general:

Conocer los problemas principales sobre el desarrollo urbano derivados de la aplicación de un cuestionario del Área Metropolitana de Monterrey.

Objetivos particulares:

- 1.- Indagar sobre el desarrollo de la participación ciudadana en el Área Metropolitana de Monterrey del estado de Nuevo León.
- 2.- Conocer los temas de desarrollo urbano relevantes del sector público, iniciativa privada y formadores de opinión y sector académico.

3.- Exponer el nivel de participación ciudadana

4.- Establecer los temas y problemas relevantes para el desarrollo urbano del Área Metropolitana de Monterrey del estado de Nuevo León

Hipótesis

Los tres principales constructores de la ciudad (sector público, iniciativa privada, formadores de opinión y sector académico) participan en la consulta pública para elaborar los planes y programas de desarrollo urbano, sin embargo, la iniciativa privada es quien influye directamente en la construcción de la ciudad y se involucra en la obra pública, por lo tanto, es el actor que señala los problemas relevantes en el crecimiento de la ciudad. Estos problemas incluyen aspectos sociales, económicos y políticos que deben considerarse en la planeación urbana. La participación del Estado que debería ser primordial se convierte en propositivo y mediador de las gestiones de desarrollo urbano. La Sociedad Civil, se convierte solo en espectador y de vez en cuando participa en encuestas de consulta pública, o acciones parecidas siendo su participación mucho menos relevante que los otros dos actores involucrados.

Metodología

En la investigación utilizaremos la técnica de recolección de información: “entrevista”, con el objetivo de recopilar datos o búsqueda nueva de información acerca del entorno, la comunidad, las demandas y las necesidades existentes. Esto es una la participación social que incluya factores sociales, económicos y políticos entre otros, en un proceso de consulta ciudadana para el desarrollo urbano. De esta manera se podrán conocer sus inquietudes preponderantes para posteriormente analizar los resultados.

Los ejes de la encuesta serán:

1.- Participación social.

2.- Desarrollo urbano.

3.- Gobierno.

4.- Iniciativa privada.

Alcances y limitaciones

La investigación pretende elaborar una encuesta a nivel de profesionistas de la iniciativa privada con el objetivo de obtener los factores sobresalientes en la planificación urbana de la Zona Metropolitana de Monterrey, de esta manera obtener herramientas comprobables sobre las opiniones en los procesos de participación de la sociedad, en forma individual o por grupos representativos del desarrollo urbano de la ciudad. Los métodos cuantitativos permitirán identificar los factores predominantes para la sociedad que es convocada a participar.

La falta de apoyo económico para aplicar una encuesta se limitará a que se tenga una muestra representativa, por lo tanto, se identificarán un número de profesionistas que han sido convocados para la participación ciudadana en los planes de desarrollo urbano a cualquier nivel y en cualquier municipio, de esta manera, se recopilarán los temas de mayor interés para ser considerados en dicho proceso.

Otra limitación es la escasez de transparencia en los resultados de la participación ciudadana a nivel municipal y estatal, lo que reduce la posibilidad de comparar datos.

CAPITULO I

MARCO CONCEPTUAL

1.1 Introducción

La ciudad como conjunto socio-espacial requiere de una planeación urbana que integre los elementos naturales, sociales, políticos y económicos, esto con el fin de lograr el desarrollo sustentable.

Tradicionalmente ha existido una tendencia entre los países desarrollados de promover sus modelos económicos, políticos e incluso ambientales entre las economías que cuentan con un nivel menor de desarrollo. Esto es mejor conocido como globalización, donde las relaciones se dan no sólo entre los gobiernos nacionales o locales, sino también en actores no estatales involucrados. De lo que se trata es de constituir instituciones de cooperación internacional creadas en los países que ya han tenido un proceso de modernización, y que a su vez esta experiencia les permite transmitir el conocimiento tecnológico y científico a los países que aún no lo han logrado o que se encuentran en vías de la modernización (AchoyLópez, Marcela, p1), los llamados países en vías de desarrollo. Sin embargo, este patrón no ha contemplado por lo regular algunas de las características locales y complejas de cada región, o así como tampoco la disponibilidad de los proyectos que son recomendados, esto quiere decir, que no se vislumbra si es factible o probable o bien realizable tal o cual proyecto de construcción.

1.1.1 Antecedentes

Según estudios especializados realizados por el INEGI (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática), México es un país donde las urbes con más de 1 millón de

habitantes están conformando ya el nuevo patrón de concentración territorial, provocado por el crecimiento económico de México durante el pasado siglo, previo el conocimiento que se tiene de la idea clara de que México estaba percibido como un país rural en los inicios del siglo pasado XX y paso a convertirse en un país con mayor tendencia urbana ya para la década de los 40's con el llamado **Milagro Mexicano**, gracias al cual las ciudades que basaron su economía en la industria (ciudades manufactureras), fueron las más dinámicas (en su aspecto económico-político y social) entre 1940 y 1950, destacando las ciudades de México y Monterrey, cuyas poblaciones crecieron en gran medida. (Garza Villarreal, Gustavo, p 143).

De esta forma México se ve ya en la actualidad como un país altamente urbanizado. Geográficamente, México cuenta con un territorio formado por una superficie continental, islas y el espacio correspondiente a su mar territorial. Actualmente el 78 % del territorio nacional mexicano es considerado la zona urbana del país (INEGI, 2004). En la última década decrecimiento económico significativo, México tuvo una transformación social, económica y espacial fundamental al emerger en 1980 como una nación hegemonicamente urbana. A la par de este proceso el desafío principal es construir los espacios urbanos requeridos por estas nuevas estructuras económicas. Así de esta forma los retos que enfrenta el desarrollo urbano de México en el nuevo siglo están relacionados con los cambios que a escala mundial dan forma y contenido al proceso de globalización. La apertura comercial y la reestructuración económica están teniendo como resultado una localización más diversificada de las actividades productivas en el territorio nacional, con la consecuente emergencia de nuevas tendencias en la distribución poblacional y en la expansión e interacción de las ciudades. Los gobiernos estatales son los encargados de definir la política de desarrollo que se llevará a cabo a nivel municipal. La planeación urbana como herramienta para gobernar tanto a nivel local como estatal ha sido pieza clave para que la ciudad y su sociedad sean parte de los proyectos de desarrollo que se tengan a mediano y largo plazo. Sin embargo, el neoliberalismo en la economía y sus consecuencias en la reforma del Estado han provocado la implantación de modelos basados en la lógica del mercado privado, lo que ha hecho que exista un traslado de funciones tradicionalmente públicas a organizaciones, corporaciones o empresas sociales y privadas (Cenecorta, p.168).

En este sentido, la planeación, coordinación y administración metropolitana son instrumentos clave para incidir positivamente en el patrón de organización espacial, en el

ordenamiento del territorio y en la sustentabilidad de los centros difusores del desarrollo, esto es en las ciudades.

Así situándonos en el plano a tratar podemos decir que la organización del desarrollo urbano en Nuevo León se ha caracterizado por un significativo traslado compartido de funciones, en donde, los gobiernos municipales quedan limitados para actuar sobre algunas cuestiones de planeación.

En el caso específico de Nuevo León y su zona metropolitana, la cual se encuentra formada por las siguientes ciudades: Apodaca, García, General Escobedo, San Pedro Garza García, Juárez, Guadalupe, Monterrey, San Nicolás de los Garza y Santa Catarina. Cada uno de los municipios de la Zona Metropolitana de Monterrey representa para el estado ejes de desarrollo económico en mayor o menor medida según sea el caso. La planeación urbana dentro de estos municipios es esencial y significativa, y descende del plano nacional al estatal hasta aterrizar en el municipal. Es esta la posible causa por la cual los recursos destinados a la construcción de obras importantes sean cada vez más escasos e insuficientes.

Empero, según los datos que arroja el Plan Estatal de Desarrollo 2010-2015, Nuevo León es uno de los estados con mayor potencial de desarrollo del país y generador de una importante dinámica económica de alcance regional. Su población actual es de 4.45 millones de habitantes y de acuerdo a proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), para el periodo 2009-2015 se espera un crecimiento medio anual de 1.1%, superior al promedio nacional de 0.7%.

Para 2015 el estado tendrá una población de 4.76 millones de habitantes. El área metropolitana, conformada por nueve municipios, concentra 84.46% de la población total; en 2015 esta proporción ascenderá a 87.3 %. Y es esta misma población la que resulta gestora de un amplio y complejo de desarrollo, cuya participación da fruto a una planificación urbana real. Los programas que se han de llevar a cabo tienen mucho que ver con la relación Ciudad-Medio Ambiente, que ha sido por muchos años uno de los principales temas de estudio tanto por científicos sociales y de las ciencias naturales, como por las autoridades gubernamentales en todos los niveles del país. Esta relación ha sido la base para definir el rumbo del progreso de un país y la estabilidad social y política que se necesita para hacer encaminar a ese país a los albores del desarrollo. La identificación de la planeación y el desarrollo urbano, esencialmente como un proceso económico y político que cada vez más es asunto de gobiernos globales y locales (pero

con las recomendaciones de instituciones internacionales) atrae la atención hacia preguntas más amplias de gobernanza urbana. La planeación desde sus orígenes ha sido asociada con las prácticas del Estado. La planeación llegó a ser parte de la estructura administrativa y de gestión de la ciudad (Thorns, 2002, p193).

1.1.2 Antecedentes de la Participación Social en la Planeación Urbana

La participación social es un medio y un objetivo democrático que reconoce el derecho de intervención, participación y de opinión de todos los ciudadanos permitiendo producir conocimientos, esos conocimientos crean experiencias, innovaciones, generando así retos y nuevas modalidades de acción y persiguiendo además fines igualitarios para toda la sociedad.

La participación social es vital para hacer efectiva la planificación urbana integral (Dr. Iracheta, Conferencia). Cuando la sociedad participada orientación y marca la pauta para generar bienestar para sí, empero si la sociedad queda fuera de toda participación entonces se genera un clima de inestabilidad y descontento. Aun así, conforme avanzan los procesos globales en la economía, en las comunicaciones, en la política, en la demografía y en la cultura, la cohesión social enfrenta severos retos, ya que se ve influenciada por percepciones distintas que provienen de otras realidades nacionales o regionales. Las formas y procesos tradicionales de planificación urbana en México, al igual que las estructuras institucionales de las tres esferas de gobierno, particularmente las municipales, para ordenar el crecimiento de las ciudades han alcanzado un punto en el que sus resultados son tan limitados que ponen en riesgo la calidad de vida de la mayor parte de la población urbana y la sustentabilidad de las ciudades y su entorno regional.

De esta manera la participación de la ciudadanía en la planificación constituye un tema de gran interés y complejidad y se refiere al conjunto de teorías, métodos y prácticas que introducen de forma interactiva la comunidad en los procesos de toma de decisión. La comunidad desempeña un papel importante en relación con el Estado y el mercado. Además, su participación activa y directa en los procesos de decisión puede interferir en la supuesta autonomía técnico-científica de los planificadores, poniendo en discusión el papel del experto en el proceso de planificación y gestión de un territorio; por lo tanto su participación en la toma de decisión puede considerarse, dependiendo del contexto, como

un elemento dinamizador o amenazador de las normales prácticas urbanísticas o de ordenamiento territorial. (Palma Galván, p 231).

Según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "los municipios, en términos de las leyes federales y estatales relativas, 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 regular 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 reserva ecológica". La participación de la comunidad se da con la unión de los vecinos y habitantes del municipio, para resolver problemas que afectan a todos o a la mayoría de sus integrantes.

Siendo la población la causa fundamental por la que crecen los centros urbanos, los miembros de la comunidad, son quienes se ven afectados en sus intereses ante cualquier iniciativa tendiente a modificar las condiciones de crecimiento de los centros de población, esto es, de las ciudades en si, por ello, es importante considerar su opinión y propiciar la participación de los diferentes grupos sociales que componen la estructura comunitaria, para que con la aportación de todos la planeación del desarrollo urbano se convierta en un esfuerzo concertado. De esta manera se vislumbra que el crecimiento urbano se da con el aumento espontáneo y desordenado de la población y de los elementos físicos, como son: vivienda, infraestructura urbana y servicios públicos. Por lo tanto, el desarrollo urbano no surge espontáneamente, sino que debe ser planeado.

En el proceso de planificación estratégica urbana es necesario influenciar el futuro de la ciudad a través del consenso y la coordinación de las acciones que llevarán a cabo los actores económicos y sociales. Justamente aquí yace el principal punto de diferencia entre la planificación estratégica urbana y la planificación urbana tradicional: se trata de orientar e integrar las acciones socioeconómicas a través del consenso y la cooperación entre los actores del territorio, en lugar de imponer un determinado tipo de distribución y uso del suelo. Más concretamente, un plan estratégico es un proceso político y no un marco regulador. Sin embargo, la clave está en interconectar ambos tipos de plan, el estratégico y el urbano, y crear una complementariedad, partiendo de un proyecto único de ciudad.

De igual forma las ciudades son el rostro visible de la identidad de sus habitantes, pero coexisten con ellas una serie de expresiones más sutiles e intangibles: las tradiciones, las costumbres, los modos de hacer y de pensar, la visión del mundo, el patrimonio cultural, entre otras. Esto le da sentido al lugar, conforma el paisaje histórico urbano, y más allá de las legítimas preocupaciones por conservarlo, se debe tener la ineludible responsabilidad de convivir en forma sustentable con el ambiente natural y construido, para que el patrimonio tenga futuro.

El patrimonio no es sólo un conjunto de bienes y edificios con una relevancia cultural o histórica, sino la totalidad dinámica y viva de la creación del hombre y la naturaleza. El paisaje histórico urbano, surge como una nueva forma de mirar la ciudad, su centro histórico y el entorno natural y construido, con una visión integradora, en la gestión, la conservación y la planificación. El patrimonio tiene un valor universal de proyección cultural e histórica que debe quedar reflejado en la adecuada respuesta de la sociedad a cada lugar. Por ello las estrategias de convenios interinstitucionales y la cooperación internacional son figuras imprescindibles para su programación y ejecución en la planificación urbana. Los criterios de evaluación de los valores de nuestro patrimonio, mirados integralmente, se inician con la investigación y conocimiento del sitio, su origen, su ubicación en el mundo, sus cualidades, el urbanismo que lo caracteriza, la arqueología, sus tipologías arquitectónicas, sus posibilidades de uso, la naturaleza que lo rodea y la cosmovisión de la sociedad que lo hace suyo.

Es indispensable que en la planificación urbana, los centros históricos mantengan su función de “centralidad” como área idónea de los equipamientos administrativos y de gobierno, creando un equilibrio con la diversidad de usos, así como elementos tradicionales y modernos, que pueden convivir en el mismo espacio y que mantienen la vida activa con usos rentables y atractivos.

Debe existir un equilibrio de las funciones urbanas entre la ciudad y el centro histórico. La auténtica conservación de los centros históricos y su inclusión en el modelo de desarrollo de la ciudad, está su papel clave como centro urbano y como asiento de equipamientos sociales, educativos, administrativos y residenciales y no en la especialización exclusiva o excesiva comercial y turística que hurta a los ciudadanos su sentido de ser, sus raíces y su derecho inalienable a su uso, con calidad de vida y disfrute.

La ciudad es un complejo conjunto de relaciones y los sitios patrimoniales son parte integral de ella; se debe comprender que muchos de los problemas del sitio histórico, no tienen solución en el sitio histórico, sino en la ciudad en su conjunto o en la región a la que pertenece.

El nuevo paradigma de ciudad y lo patrimonial deben basarse en una lectura interdisciplinaria, con aspectos que incluyan los usos, densidades poblacionales, destinos o valores sociales, esenciales en los procesos de conservación integral de la ciudad y su patrimonio. En la ciudad antigua, gente de todos los estratos sociales comparte los mismos espacios urbanos. Con el crecimiento de la ciudad sin una planificación adecuada, se pueden producir en los centros históricos ghettos o áreas que resultan inaccesibles para ciertos estratos sociales, creando espacios en los que el derecho de todo habitante a disfrutar y a desarrollarse en su propia ciudad no sea una realidad y en la que encontremos focos de desvinculación entre un centro histórico y su población.

Es por ello que la integración de las ciudades históricas con relación a la ciudad nueva y la forma en que ambas se interrelacionan ante la existencia, además, de un entorno natural, patrimonio construido e inmaterial, debe ser el resultado de una labor multidisciplinaria en la planificación, monitoreo y evaluación, involucrando a la sociedad en su conjunto en todos estos pasos y generando estrategias que permitan la interacción del centro histórico con el resto de la ciudad, especialmente en la creación de zonas de amortiguamiento, la preservación de la memoria histórica y la democratización de los espacios patrimoniales que permitan su apropiación colectiva. Es imprescindible el diseño de políticas públicas que generen estrategias de conservación integral de los centros históricos con una visión amplia del papel de éstos en el desarrollo de la ciudad y su región a futuro y en un marco de conservación de los valores culturales de los mismos. Por lo anterior, las políticas públicas deben prever, además, estrategias particulares para el desarrollo equilibrado de las ciudades históricas y del rico y diverso patrimonio material e inmaterial contenido en ellas.

Por estas razones, la elaboración e implementación de planes de manejo y de conservación se hacen ineludibles, pues estos instrumentos permiten la conservación del patrimonio integrado a un contexto natural y cultural (ya sea rural o urbano) vivo y cambiante, en el que se permita alcanzar el desarrollo sustentable de una ciudad histórica

y su región. Los planes de manejo representan una oportunidad para reconocer sus valores culturales como pueden ser el paisaje natural y urbano, el patrimonio edificado, los sitios arqueológicos, los conjuntos urbanos, el paisaje transformado y el patrimonio inmaterial. Diseñar y ejecutar dichos planes permite establecer las medidas necesarias para que las bases del desarrollo sustentable de un territorio se apoyen en la preservación de sus valores culturales; deben garantizarla realización de acciones auténticas, integrales y sustentables y constituyen el instrumento técnico que contiene las estrategias, criterios y acciones indispensables para garantizar, en consecuencia, su óptimo aprovechamiento en bien de la comunidad que lo habita. Es necesario que éstos contemplen la posibilidad de desarrollar nuevos modelos de protección a partir de las cualidades culturales y naturales propias de un territorio y de igual forma, incluir aspectos que en el marco de la vida actual resultan de necesaria atención.

Los planes de manejo de los centros históricos deben contemplar la realización de los catálogos e inventarios de los elementos protegidos y a proteger y deben incluir: los paisajes urbanos, el patrimonio moderno, los conjuntos arqueológicos y paleontológicos, los conjuntos urbanos, espacios públicos, el mobiliario y elementos ornamentales, el patrimonio natural (especies protegidas, jardines, cursos de agua y áreas verdes). A partir de aquí, se produce la verdadera conjunción de la planificación del desarrollo de la ciudad con su territorio y entorno. La información que se genere a partir de estos planes, debe apoyar la investigación y sobretodo servir de fundamento para la toma de decisiones.

De igual forma, todo plan de manejo debe establecer una temporalidad y los plazos para su evaluación y revisión, garantizando que este documento trascienda los tiempos políticos en favor de la continuidad de acciones a mediano y largo plazo. Asimismo, los planes de manejo deben señalar indicadores de gestión que marquen parámetros de acción de las políticas públicas mediante la identificación de los aspectos críticos que se relacionan con el área a manejar y el seguimiento de las acciones implementadas a partir de su detección.

1.1.3 La Ciudad y el Territorio

El ordenamiento territorial debe ser comprendido como un conjunto de acciones y programas de actuación integrada, cuyos propósitos son: mejorar la calidad de vida de la

población, fomentar el crecimiento urbano de manera ordenada y procurar la cohesión social en el territorio, promoviendo un uso sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales.

El concepto de sustentabilidad se funda en el reconocimiento de los límites y de las potencialidades del hombre, su cultura y el medio ambiente, lo que le da valor y continuidad, inspirando una forma diferente de comprender el mundo, para enfrentar los desafíos de la humanidad en el tercer milenio. Es una nueva forma de pensar para la cual, los seres humanos, la cultura y el medio ambiente son inseparables.

Los desafíos a la sustentabilidad de las ciudades y su patrimonio en el siglo XXI se producen por: a) crisis de la identidad nacional y regional debido a la globalización, el consumo masivo y la superficialidad de la cultura; b) crisis de la ciudad a causa de las deformadas y atrofiadas relaciones entre: ciudad y territorio, espacio privado y espacio público y ciudadano – espacio público; c) crisis de la sociedad por la pérdida de valores, de calidad en la educación, de seguridad, de integridad y cohesión; d) crisis ambiental global representada por el cambio climático y sus consecuencias; y, e) crisis económica global que atraviesa transversalmente todas las otras crisis. Esta multiplicación de las dimensiones y complejidades de la realidad, demanda nuevos instrumentos y formas de pensar sobre la ciudad y su patrimonio que a su vez hace imprescindible una visión integral y sustentable de la planificación territorial y patrimonial.

Las visuales paisajísticas y del patrimonio natural deben ser incluidas en la planeación y ejecución de acciones para la protección y conservación del entorno junto con el patrimonio histórico. Dentro de la estrategia de protección de un centro histórico debe de incluirse la protección del paisaje y las visuales de su centro con una catalogación adecuada. El territorio debe abarcar el entorno de sitios históricos: centro histórico, caminos, asentamientos y visuales paisajísticas que le dan el carácter a cada ciudad, el territorio insular y el agua en las ciudades costeras. La protección y catalogación debe ser integral sobre el territorio superando las viejas delimitaciones para los centros históricos que han sido claramente superadas y deben ser revisadas para eliminar el efecto frontera que la protección insuficiente del siglo XX ha producido en los asentamientos del entorno.

La planificación urbana y patrimonial debería ser promovida con una temporalidad mayor que las de las administraciones municipales y estatales, con el fin de garantizar su subsistencia con relación a los tiempos políticos. Es necesario que los planes de ordenamiento territorial y de gestión del territorio cuenten con el más amplio consenso político y con una activa participación de la ciudadanía en la elaboración, gestión y seguimiento de los planes, capacitando así a la sociedad civil en todos los procesos de toma de decisiones. Para lograr la conciencia, valorización y apropiación del patrimonio cultural se debe promover la educación con respecto a la importancia y trascendencia que en la vida cotidiana y en el destino de una población tiene el territorio en los niños y jóvenes.

Es necesario que las autoridades y promotores de proyectos y planes en materia de protección de sitios culturales consideren la trascendencia de disponer de fondos suficientes para lograr el desarrollo urbano territorial y la salvaguarda del patrimonio.

1.1.4 La Ciudad, Patrimonio y su Marco Legal

Dentro de las estrategias de protección del patrimonio cultural de una ciudad, será necesario que se revise el marco legal vigente, con el fin de revalorar la división de competencias y el establecimiento de medidas de coordinación entre las autoridades nacionales y locales, así como la creación de instrumentos de protección especializados y el fortalecimiento de la participación ciudadana.

La creación de un sistema normativo dedicado a garantizar la protección y vinculación de la ciudad con su patrimonio deberá basarse en tres grandes aspectos: el reconocimiento del derecho que todo individuo tiene de gozar de un paisaje urbano conservado (y muy particularmente paisaje histórico), el establecimiento de medidas que garanticen el uso racional y el desarrollo sustentable de los centros históricos y por último, los mecanismos de coordinación entre la normatividad y los instrumentos de planeación.

Las zonas de monumentos, no pueden ser la única propuesta de defensa o valoración de lo patrimonial en las ciudades, ya que la ciudad tiene diversos valores muchas veces separados del centro de los asentamientos que no deben de marginarse en esa idea de lo integral hacia la “zona seleccionada”, sino hacia todo lo patrimonial en la ciudad. Además,

deberá promoverse una legislación más amplia para salvar el patrimonio en sus múltiples facetas y temporalidades en la ciudad y no sólo como edificaciones con ciertas cualidades, reduciéndose la protección a una valoración parcial y subjetiva.

Promover una legislación que privilegie la protección de la autenticidad e integridad, como condiciones inherentes a los bienes culturales. En este sentido, debemos de promover además, la especialización y actualización tanto de los organismos gubernamentales, como de los profesionistas que intervienen en los centros históricos.

Es importante que la legislación en materia de centros históricos contemple mecanismos de financiamiento y estímulos de carácter fiscal que promuevan la ejecución de trabajos de conservación del patrimonio, siempre y cuando éstos cumplan con los parámetros marcados por la normatividad vigente. Igualmente, es necesario incluir en la legislación las sanciones correspondientes a que estarán sujetos tanto autoridades como propietarios al intervenir u omitir la intervención necesaria en el patrimonio cultural.

1.1.5 El Plan de Desarrollo Urbano (Clasificación)

Los planes de desarrollo urbano incorporan criterios de riesgos naturales y antropogénicos y son observados por la comunidad. La metrópoli cuenta con las herramientas necesarias para la prevención y atención de riesgos: un atlas de riesgos eficaz y dinámico y un sistema integral de manejo de aguas pluviales. La ciudadanía conoce los riesgos urbanos existentes y potenciales por contar con una cultura de protección personal y colectiva.

Las metas estratégicas.

Creación de un organismo de planeación metropolitana con políticas urbanas continuas y con visión de largo plazo, además de una coordinación efectiva y eficiente entre los diferentes niveles de gobierno. Aplicar adecuadamente las leyes y planes de desarrollo urbano, con una función pública honesta, profesional y de carrera, prevaleciendo el interés colectivo sobre el particular, visualizar un sistema integral de manejo de aguas pluviales, crear una base de datos y estudios detallados sobre los riesgos urbanos existentes y potenciales, hacer la zonificación para el AMM en función del conocimiento de los riesgos naturales, antropogénicos, y urbanos, al igual que una homologación de los

reglamentos municipales en materia de riesgos, así como un marco jurídico simplificado y eficaz, no olvidando el control del crecimiento de la mancha urbana.

Objetivos y acciones estratégicas.

a) Atlas de Riesgos. Contar con Atlas de Riesgos en constante actualización, que incluya las escalas metropolitanas, municipales, y de distrito urbano.

b) Normatividad de diseño urbano según riesgos. Desarrollar una normatividad con su respectivo manual diseño y procedimientos de desarrollo urbano, de observancia obligatoria, para profesionales del diseño, constructores y desarrolladores inmobiliarios.

c) Difusión de los riesgos. Publicar y difundir ampliamente el Atlas de Riesgos en el Área Metropolitana para su conocimiento y prevención.

d) Cultura de la Prevención. Incluir en los planes de estudio del Sistema Educativo estatal, en los diferentes niveles educativos, asignaturas orientadas a fomentar la cultura de la Prevención y Valores.

e) Sistema Integral de Manejo de las Aguas Pluviales. Respetar y cuidar los cauces naturales del agua. Evitar el incremento de aportaciones al sistema de drenaje pluvial, producto de la impermeabilización del suelo, gracias a mejoras sustanciales especialmente en los nuevos desarrollos. En las zonas urbanizadas, plantear alternativas para reducir el impacto de los escurrimientos superficiales.

Actualmente el ordenamiento del territorio de Nuevo León permite orientar el proceso de evolución espacial del desarrollo y promueve el establecimiento de nuevas relaciones funcionales entre regiones, pueblos y ciudades, así como entre los espacios urbano y rural. Además busca en los distintos plazos configurar una organización del espacio con la amplia intervención de la sociedad. En el sistema de planeación estatal se encuentra El Programa Estatal de Desarrollo Urbano Nuevo León 2030 (PRODU-NL 2030) que ofrece una panorámica de lo que significa y representa el Ordenamiento Territorial y Urbano con visión de sustentabilidad; con el objetivo de organizar eficientemente los asentamientos sobre el territorio, de manera que se optimice la eficiencia económica, se logre una cohesión socio-cultural y se haga un uso adecuado de los recursos para beneficio tanto de la sociedad actual como de las generaciones futuras; plantea modelos espaciales los

cuales están integrados de la siguiente manera: 1) Regionalización de Estado; 2) Modelo Espacial del Estado de Nuevo León; y 3) Modelo Espacial del Área Metropolitana de Monterrey.

Capítulo II

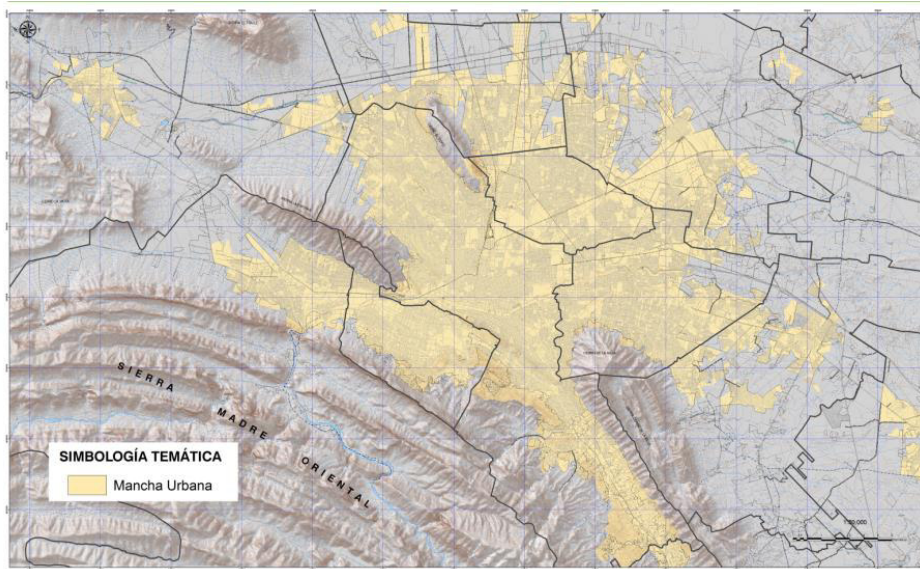
Área de Estudio

2.1 El Contexto: La Zona Metropolitana de Monterrey

Nuevo León está considerado a nivel nacional, como el Estado de mayor competitividad, destacando fundamentalmente en infraestructura, fortaleza económica, internacionalización, recursos humanos, ciencia y tecnología. Es uno de los estados de México más desarrollados en el área económica. Su actividad de empresas e industrias y la creciente infraestructura lo han colocado en la competencia a nivel internacional. En el ámbito local es uno de los estados con mayor potencial de desarrollo del país y generador de una importante dinámica económica de alcance regional. En 2009, la Población Económicamente Activa (PEA) fue de 2.02 millones de personas.

El Gobierno de Nuevo León (2004), en el Programa Sectorial Urbano define la metropolización como la dinámica espacial generada por los cambios producidos en el modo de producción que implica la asociación tendencial o inducida de redes de ciudades o aglomeraciones urbanas, constituyendo un conglomerado urbano con características comunes; económicas, sociales, funcionales y productivas, que definen flujos de bienes, personas y recursos financieros. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aclara esta afirmación en el artículo 115, cuando establece que cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección y no habrá autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado. Como dato importante, según el Índice de Desarrollo Humano para México, en el país existen 2436 municipios, de los cuales 31 pertenecen a Nuevo León, dentro de estos, 9 pertenecen al Área Metropolitana de Monterrey (INEGI, 2010). Históricamente en México, Monterrey simboliza la ciudad más industrial del país, atributos que nació a finales del Siglo XIX, cuando la ciudad experimentó un intenso crecimiento del sector industrial y por su estratégica ubicación cercana a la frontera con Estados Unidos. En el estado de Nuevo León el 84.46% de la población está concentrada en el Área Metropolitana de Monterrey y el 6.69 % en la región Periférica según datos de INEGI del 2010.

Ilustración 1 Área Metropolitana de Monterrey



Fuente: elaboración propia con herramientas del ARC GIS DESKTOP versión 10.1 con información de INEGI 2010

Actualmente en el Área Metropolitana de Monterrey la periferia ha dejado de crecer concéntricamente, se desborda hacia todas las direcciones proliferando asentamientos dispersos, creando zonas sin estructura, sin orden en los espacios, interviniendo en este proceso multitud de factores, entre los que podemos considerar el aumento demográfico, las características del entorno, la disponibilidad de recursos, la dinámica económica, entre otros, estando estos factores estrechamente relacionados, resultando de todo esto una variación en los límites de la ciudad, que ocupa suelo circundante. Aún y con ésta situación el Área Metropolitana de Monterrey se posiciona como el centro urbano regional más importante del norte del país, interconectado a nivel nacional e internacional, a través de sus redes y sistemas de infraestructura carretera y energética y de flujos productivos y financieros, siendo el pivote central de la supercarretera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre México, los Estados Unidos y Canadá.

En la ciudad se han desarrollado, a través del tiempo, plantas industriales muy importantes para la economía local y nacional como textiles (La Fama en 1856, El Porvenir en 1872 y La Leona en 1874), la hoy extinta Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, S.A. (primera de su tipo en América Latina), Cervecería Cuauhtémoc Moctezuma (1890), Cementos Hidalgo (1905) y la Compañía Vidriera Monterrey (1899),

etc. A raíz del cierre de Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, la creación de bancos, compañías de seguros y el establecimiento de empresas internacionales en la ciudad, inició un largo y lento proceso de reestructuración económica que con el tiempo, convirtió a Monterrey en un centro financiero importante para el país.

En 1996 en el contexto de la celebración de los 400 años de la ciudad, se realizó un amplio debate para definir la Visión del Área Metropolitana de Monterrey para el año 2020. El resultado se resume en: Monterrey: Líder en la Industria y los Servicios de Alta Tecnología. Una ciudad que ofrece alta calidad de vida a sus habitantes, un ambiente donde se respetan y fortalecen los valores humanos trascendentes, y donde hay las condiciones propicias para que cada persona y cada organización logre su superación constante.

En el 2007, diez años después, la Agencia para la Planeación del Desarrollo Urbano del Desarrollo Urbano de Nuevo León actualizó la Visión 2020 enfocándola en el desarrollo urbano. Con el lema “Monterrey 2030: Metrópoli armoniosa, incluyente y con calidad de vida”, la visión Metropolitana: Monterrey 2030 tiene como objetivo integrar la participación de la comunidad regiomontana en la planeación del futuro urbanístico. Con esta visión común, Monterrey se ha promovido para ser escenario de eventos internacionales de importancia como: la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, (2002), la Cumbre Extraordinaria de las Américas (2004) y el segundo Fórum Universal de las Culturas, que tuvo lugar de septiembre a diciembre del 2007, en el Parque Fundidora. En el contexto del evento se planteó el Plan Maestro del Sistema de Parques Metropolitanos y el Diseño del Parque Lineal Río Santa Catarina, la Integración urbanística Macro Plaza-Santa Lucía-Fundidora y el replanteamiento del Plan Maestro del Parque Fundidora. Actualmente, con el lema “La Ciudad del Conocimiento” y con el objetivo de consolidarse como Metrópoli de calidad mundial, el Área Metropolitana de Monterrey busca fortalecer la industria de la innovación con el desarrollo de infraestructura que permita la investigación de nuevos materiales, biogenética, mecatrónica, nanotecnología y ciencias de la salud.

La ciudad de Monterrey es una muestra tangible de cómo el sistema económico ha modificado el significado y puesto de la ciudad y del paisaje, industriales y financieros a la prioridad del sector terciario. Aunque es comprensible el esfuerzo que implica llegar al consenso entre diferentes niveles y sectores de gobierno, del sector privado y de la

sociedad, hay muchos cuestionamientos en torno a los proyectos planteados, desde cuestiones de diseño hasta de financiamiento. (Visión Metropolitana: Monterrey 2030). Porque en sí la ciudad debe ser un beneficio para todas las comunidades que la configuran, por lo tanto una buena planeación urbana para el desarrollo integral y justo de una ciudad es un buen negocio para todos sus ciudadanos. Esto supone tomar en cuenta la variada composición socioeconómica de la población del Área Metropolitana y su consiguiente diversidad de necesidades urbanas. Por lo tanto merece especial atención la selección de las prioridades para el desarrollo urbano inducido y las obras públicas que las apoyen, consideradas en la planeación urbana, a fin de que sus beneficios sean lo más equitativos posibles para toda la ciudadanía. Pero por otra parte se requiere considerar todas aquellas obras y gestiones de impacto metropolitano necesarias para generar atraktividad de la ciudad a nivel nacional e internacional y que indirectamente producen derramas económicas y culturales en la ciudadanía.

2.1.1 Equipamiento y Uso de Suelo

La ordenación y regulación de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano en el territorio municipal, se llevará a cabo con base en la zonificación primaria, en donde se establecen las limitaciones generales de usos, destinos y reservas que aseguren el cumplimiento de los objetivos y estrategias del Plan. La zonificación primaria será la siguiente en base a la Ley de Desarrollo Urbano del estado de nuevo León vigente:

- I. Área urbana o urbanizada.
- II. Área urbanizable o de reserva para el crecimiento urbano.
- III. Áreas no urbanizables, ya sea por causa de preservación ecológica, por prevención de riesgos o por tener pendientes mayores al 45-cuarenta y cinco por ciento.

La utilización general del suelo en las áreas no urbanizables será la siguiente:

- I. Por causa de preservación ecológica, será la que dispongan los Decretos, Planes o Programas de manejo correspondientes. De no existir algún decreto, plan o programa de manejo, será aquella que conserve y mejore el medio ambiente, permitiendo el sostenimiento de la calidad ambiental del Municipio.
- II. Por prevención de riesgos, será aquella que disponga el Atlas de Riesgos, que al efecto expida el Gobierno del Estado.

La zonificación primaria se divide en zonas secundarias, a través de las cuales se asignan los usos y destinos del suelo y se fijan las normas urbanísticas correspondientes a los predios y edificaciones, según el uso o destino del suelo predominante.

Las zonas secundarias según los usos y destinos del suelo, son las siguientes:

I. SEGÚN LOS USOS DEL SUELO

1. Habitacional: zonas en las que predomina el uso habitacional unifamiliar y multifamiliar:

- a) Habitacional Unifamiliar (HU)
- b) Habitacional Multifamiliar (HM)
- c) Crecimiento Controlado (CC)

2. Comercial y de servicios: zonas en donde predominan los usos comerciales y de servicios:

- a) Servicios y Comercio (SC)
- b) Corredor Alto Impacto (CAI)
- c) Corredor Mediano Impacto (CMI)
- d) Corredor Bajo Impacto (CBI)
- e) Subcentro Urbano (SCU)
- f) Comercio de Barrio (CB)
- g) Centro Vecinal

3. Industrial: corresponde a zonas o corredores urbanos en donde predominan o se prevé la predominancia de los usos industriales o relacionados con éstos.

- a) Corredor industrial (CI)

4. Mixto: corresponde a zonas en donde se presenta o se prevé la coexistencia de usos habitacionales, comerciales y de servicio.

- a) Habitacional Mixto Ligero (HML)
- b) Habitacional Mixto Medio (HMM)
- c) Habitacional Mixto Intenso (HMI)
- d) Habitacional con Comercio (HC)

- e) Zona Industrial y de Transición (ZT)
- f) Zona de Valor Cultural (ZVC)

II. SEGÚN LOS DESTINOS DEL SUELO

- 1. Espacios abiertos y áreas verdes (EA).
 - a) Espacios Abiertos (EA)
 - b) Corredor Biológico (CBI)
 - c) Preservación Ecológica (PE)
- 2. Equipamientos y Servicios (ES)
- 3. Infraestructura
- 4. Vialidad y obras complementarias

En las zonas secundarias podrán existir usos y destinos del suelo diferentes al uso predominante, siempre y cuando se indiquen como permitidos o condicionados en la Matriz de Compatibilidad del Plan vigente, debiendo cumplir con lo dispuesto por la Ley, y demás disposiciones generales aplicables.

Los usos y destinos del suelo indican la utilización o aprovechamiento que podrán tener los predios según lo dispuesto por la Ley. La Matriz de Compatibilidad, es el instrumento mediante el cual se define la gama de usos y destinos del suelo, los cuales dependiendo de la zonificación secundaria del Plan serán permitidos, condicionados o prohibidos. La Matriz define los siguientes usos y destinos del suelo:

- I. Habitacional.
- II. Comercio.
- III. Servicios.
- IV. Industria.

Los usos y destinos del suelo permitido, condicionado o prohibido, para cada una de las zonas que conforman la zonificación secundaria del Plan, serán los definidos en la Matriz de Compatibilidad. Los usos complementarios o compatibles para cada una de las zonas, serán los que disponga en los planes estatales y municipales.

2.1.2 Redes de políticas en el AMM

Si se parte de que los espacios metropolitanos surgen de la necesidad de coordinar acciones públicas sobre la prestación asociada de servicios municipales, se pueden asumir tres situaciones:

1. La incorporación de otros actores más allá del ámbito local;
2. Servicios públicos establecidos en el apartado III del artículo 115 constitucional, pero mancomunados debido a su complejidad.
3. Temas de la agenda pública ampliada, es decir, problemáticas que sobrepasan las funciones básicas constitucionales, establecidas en el artículo 115, y que han implicado actores y recursos nuevos.

No obstante, Enrique Cabrero (2003) ha señalado que los gobiernos locales en México han ampliado su visión y espacio de intervención, por lo que han expandido y profundizado su agenda de políticas públicas. Así, tres elementos caracterizan el ámbito municipal mexicano:

- a. La construcción de la agenda tiende a diferenciarse entre una agenda tradicional y una agenda no tradicional de la acción municipal;
- b. La conformación de redes de política tiende a ser más espontánea y volátil.
- c. Las etapas del proceso de política pública tienden a “compactarse” en el tiempo y en el espacio institucional y social (Cabrero 2003, 26-27).

Debido a la limitante establecida en el artículo 115 constitucional, que impide una autoridad intermedia entre el municipio y la entidad federal, en la Zona Metropolitana de Monterrey se ha venido conformando una agenda pública orientada a construir un modelo administrativo mancomunado más que político —forma de gobierno—, es decir, un proceso de construcción de redes de políticas metropolitanas. Hoy Monterrey establece una agenda que incorpora temas como la Ciudad del Conocimiento, la competitividad, el medio ambiente, además de la planificación urbana, la seguridad pública y el uso del suelo. Ésta por supuesto incorpora otros actores —el municipio se convierte en uno complementario-, como agencias federales estatales, universidades, sector privado

algunos actores civiles, así como redes amplias de actores sociales, intergubernamentales e internacionales que negocian recursos de fuentes de gobierno y privadas.

2.2 Densidad de Población en el Área Metropolitana de Monterrey

La superficie metropolitana de Monterrey es de 3,293 Km², con una densidad de 1,177 habitantes/Km² (INEGI), la distribución de la densidad en el Área Metropolitana presenta grandes contrastes entre los municipios que la conforman debido a la manera en que ha crecido ésta. La densidad total de la ciudad es de tan solo 48.66 habitantes por hectárea, cifra que exige una dotación de infraestructura importante para satisfacer a toda la población.

Actualmente en las proyecciones de población de la Dirección de Población y Estadística del Gobierno del Estado, el Estado tiene 4' 831,364 habitantes en el año 2012 y tendría 6' 592,310 habitantes en el 2030, es decir, un aumento de 1'760,946 habitantes con respecto al año 2012. Y el **Área Metropolitana de Monterrey (AMM)**, tiene 4'079,410 habitantes en el 2012 y concentra el **84.4%** de la población total del Estado; en el 2030 tendría 5'464,657 habitantes, que representa el **82.9%** de la población del Estado, mostrando una disminución de la concentración demográfica respecto al año 2012. El AMM aumentaría 33.9% su población respecto al año 2012. El aumento estimado para nuestra entidad, entre el año 2012 y el 2030 sería de 1'760, 946 habitantes, de los cuales el 95.4 % se localizaría en el AMM y la Región Periférica. Es decir que la población en el AMM y Región Periférica va aumentar en 1' 680,035 habitantes, implica que se requiere planear las necesidades de infraestructura, equipamiento y vivienda que demandará esta población en los próximos 18 años. En este sentido, sería deseable revertir los criterios dispersivos de uso y ocupación del suelo en especial del Área Metropolitana de Monterrey, que han llevado a la baja exagerada y crítica de la densidad, la cual pasó de 95 habitantes por hectárea en 1970, a 60 en el año 2000 y a 47 en el año 2010. Si continúan las tendencias de ampliación del área urbanizada en los municipios de la Región Periférica, principalmente en los municipios de General Zuazua, Pesquería, Ciénega de Flores y Salinas Victoria, la densidad de población continuará descendiendo, lo cual puede generar problemas por la insuficiencia o inexistencia del equipamiento

urbano que demanda la población, y que la obliga a desplazarse a los municipios del Área Metropolitana de Monterrey para utilizar los servicios que ésta proporciona.

Esto es porque el Área Metropolitana de Monterrey ha continuado expandiéndose físicamente, desafortunadamente no hacia las zonas más convenientes, toda vez que en los últimos años, se ha orientado hacia las sectores de montaña, como San Jerónimo, el Cañón del Huajuco y Valle Alto, zonas aledañas al Parque Cumbres de Monterrey y al Monumento Natural Cerro de la Silla, donde han sido autorizados fraccionamientos de alta densidad que no corresponden a las características de la zona y que además no cuentan con los estudios de impacto vial, ecológico y técnicos necesarios. Esta situación, afecta también a los municipios de Guadalupe, Santa Catarina y San Pedro en las áreas próximas al Cerro de la Silla, la Huasteca y Chipinque, respectivamente, lo cual significa un alto riesgo para la población, sin mencionar la depredación de las montañas y su impacto negativo sobre el medio ambiente así como sobre la belleza del paisaje.

Entonces el problema en Nuevo León ya no es el crecimiento explosivo. Se trata de distribuir mejor el crecimiento desmesurado actual y de ese modo lograr mejorar su calidad de vida. No obstante, el crecimiento de población esperado para el Área Metropolitana de Monterrey y la región Periférica en el 2030, se orientará hacia la compactación de las zonas urbanizadas actuales y en menor proporción en el desarrollo de nuevas zonas urbanas, fomentando su distribución de la siguiente manera:

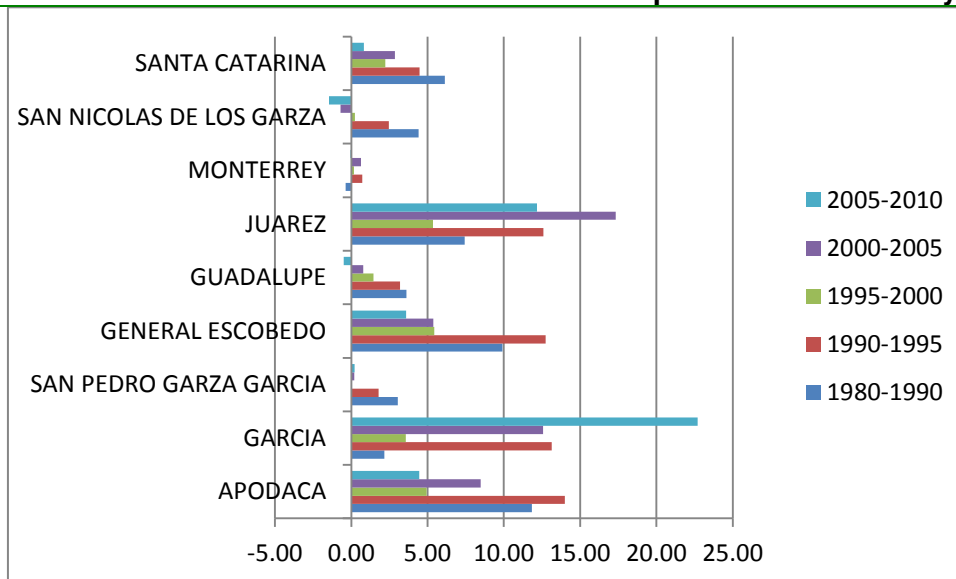
- Densificación de las áreas ya urbanizadas en el interior del Área Metropolitana de Monterrey.
- Nuevos enclaves urbanos en zonas industriales actuales localizadas en el primer y segundo anillo del Área Metropolitana de Monterrey que, por motivos de reubicación o cierre de actividades, se cambia el uso del suelo bajo el concepto de regeneración urbana integral, en su caso, con densidades medias y altas.
- Nuevos desarrollos urbanos integrales y sustentables en el Corredor 2030 ⁵y en las ciudades de la región Periférica.

⁵Visión según el PRODU-NL 2030 el Corredor 2030 ofrece una centralidad lineal próxima a todos los municipios del Área Metropolitana de Monterrey, donde podrán ofrecerse empleos, servicios, transportes, que aproximan a los municipios de la región periférica todas las ventajas de la modernización. De este modo se fortalecerá la multicentralidad, y se consolidará y compactará el centro de Monterrey.

2.2.1 Crecimiento Urbano

En el área metropolitana de Monterrey observamos para el período del 2005 - 2010 tasas de crecimiento negativas en los municipios de Monterrey, Guadalupe, y San Nicolás de los Garza, mientras en el municipio de García presenta una alta tasa de crecimiento por motivo que aún cuenta con área urbanizable en comparación con los otros municipios que conforman la metrópoli (Ver Gráficas 1). Presentándose mayores tasas de crecimiento en municipios de la región periférica como es el caso de municipios Zuazua, Pesquería y El Carmen municipios que están fuera del Área Metropolitana de Monterrey.

Gráfica 1 Tasa de Crecimiento del Área Metropolitana de Monterrey



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI, 1980, 1990, 1995, 2000, 2005 y 2010.

Es notorio que el AMM presenta un modelo de crecimiento expansivo que en la actualidad no es rentable por la falta de equipamiento e infraestructura para abastecer las necesidades de la población, por lo que urge implementar acciones que debiliten este proceso. Se deben fortalecer políticas para la consolidación o densificación metropolitana en las zonificación que conforman la estructura urbana, limitando las tipologías edificadoras creadoras de la dispersión urbana y ocupación masiva sin ordenamiento del territorio; manejando distintos componentes en base a estudios ambientales, sociales, físicos y jurídicos.

En materia de crecimiento urbano, hay un interés especial por la periferia del Área Metropolitana de Monterrey así la acción gubernamental está dirigida a establecer cinco polos de desarrollo concertados, tanto con las autoridades municipales como con los propietarios, a fin de garantizar la existencia de reservas de suelo bien planeadas e integradas con el resto de la mancha urbana, para ser desarrolladas durante los próximos diez años. Éstas se ubican en los municipios de García, El Carmen - Salinas Victoria, Zuazua - Ciénega de Flores, Pesquería - Apodaca, y Juárez - Cadereyta. Cada una de estas zonas comprende una superficie de aproximadamente 2,500 a 3,000 hectáreas, y constituyen, cada una verdadera ciudad nueva. Es decir que no se trata de un fraccionamiento aislado, sino que consiste en un desarrollo integral, con equipamiento social, deportivo, cívico y recreativo planeado. El concepto rector de estos desarrollos es la integralidad del desarrollo en un marco de movilidad sustentable. Por movilidad sustentable se considera que el eje central de la movilidad será el transporte público masivo, mediante autobuses en carril exclusivo, conectados con las líneas metropolitanas del Metro; asimismo, en cada uno de estos desarrollos se tienen previamente trazadas las líneas alimentadoras de transporte público interno, y diversos circuitos de movilidad alternativa, a base de ciclovías, para distancias de hasta tres kilómetros, y peatonales, para distancias de 500 metros. Otros conceptos importantes en el esquema son la planeación e instrumentación de reservas para equipamientos ambientales, como son presas de control de flujos de agua pluvial, plantas de tratamiento de aguas residuales e instalaciones de subestaciones. Igualmente, se prevén reservas para la instalación de centros de educación superior y media superior, centros de intercambio modal de transporte, hospital regional y clínicas, plaza cívica, biblioteca, centro comunitario, centro deportivo regional, entre otros. (Plan Estatal de Desarrollo 2000 2021).

Actualmente, Nuevo León cuenta con 127 parques industriales en el área metropolitana, además de cuatro más que se ubican en polos de desarrollo fuera del área metropolitana de Monterrey.

Para el sector empresarial, tanto nacional como extranjero, está claro que una de las ventajas competitivas que tiene Nuevo León para la atracción de inversión es la cercanía, a 200 kilómetros, con la frontera de Estados Unidos, lo que ocasiona que sus polos de desarrollo se vayan anexando al área metropolitana, donde se sitúa 80% de toda la actividad económica de la entidad.

Según INEGI de las 32 zonas metropolitanas del país, Monterrey es la única que goza de una etapa avanzada en su desempeño económico.

Conforme a las atribuciones constitucionales, el desarrollo urbano es una facultad municipal. Sin embargo, frecuentemente los ayuntamientos carecen de los instrumentos y recursos humanos suficientes para proponer una política de suelo en su territorio, y sobre todo para coordinarlo con el municipio vecino.

Por este motivo, el Gobierno del Estado de Nuevo León, ha emprendido una serie de acciones dirigidas a promover una política de suelo basada en estrategias de fomento y gestión urbana con dos componentes principales. Por una parte, la concentración del desarrollo urbano periférico en Distritos de Desarrollo Urbano Integral, a través de la concertación de grandes obras de infraestructura de cabecera con los propietarios de la zona; y por la otra, el impulso a la renovación de las zonas centrales mediante proyectos y obras urbanas específicas. Como complemento a lo anterior, se han propuesto algunas reformas legislativas, a fin de condicionar los cambios de uso de suelo en zonas periféricas a la congruencia de los mismos con el Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano, o en su caso con el Plan de Desarrollo Urbano de la Región Periférica.

En el desarrollo urbano es común medir con indicadores “cualitativos”, como por ejemplo porcentajes de los distintos usos de suelo de una ciudad y los porcentajes de urbanización en el territorio, por citar algunos. Aunque las políticas y programas urbanos siempre pueden ser perfeccionados para responder mejor a las demandas de las ciudades, es evidente que la insatisfacción urbana de muchos ciudadanos se refiere a aspectos “cualitativos”, y no cuantitativos del desarrollo urbano y, por ello, vinculados a la debilidad de muchos planes y proyectos para considerar las demandas urbanas específicas de cada comunidad y barrio. (Pontificia Universidad Católica de Chile. 2010). Es por esto la importancia de procesos participativos, colocando a los ciudadanos en protagonistas de la construcción de su ciudad y no meros receptores de beneficios públicos.

Podremos entonces afirmar, que el mejor plan o proyecto urbano no será necesariamente el más costoso o con el mejor equipo profesional, sino aquel que sea capaz de equilibrar de mejor manera las distintas demandas de una comunidad con las limitaciones propias de toda intervención pública.

2.2.2 La Planeación Urbana en el Área Metropolitana de Monterrey

Los orígenes de la planeación urbana metropolitana de Monterrey se remonta a la década de 1950, con un Plano Regulador para Monterrey que organizaba la ciudad mediante barrios y proponía un gran parque alargado Oriente-Poniente en el área de los Ojos de agua de Santa Lucía.

La planeación urbana ha sido problemática desde la superposición de planes municipales sobre el Plan Director del Área Metropolitana de Monterrey 1988-2010, que estaba elaborado con la visión integral de entender a el Área Metropolitana de Monterrey como un solo centro de población. Lo anterior provocó una confusión al existir o pretender coexistir dos niveles de planeación sobre la misma área. Como se sabe, ahora tenemos nueve planes municipales distintos, elaborados con criterios diferentes y normatividades diversas y un Plan Metropolitano 2021 que no encuentra con precisión su razón de ser. La actualización de éste Plan, tiene la misión de plasmar en un documento, las estrategias necesarias para el Desarrollo Urbano más moderno del Área Metropolitana de Monterrey al año 2030, facilitando la gestión urbana, la provisión de los Proyectos Estratégicos y la gestión de recursos que le den cohesión y funcionalidad al conjunto de municipios y de sus sistemas de infraestructura y de equipamientos urbanos. El enfoque que se pretende aplicar por los planes y programas actuales es lograr que el Área Metropolitana de Monterrey se consolide al año 2030 como una de las ciudades internacionales de más alta calidad de vida de su población expresada por la calidad de sus servicios urbanos, infraestructura y equipamiento, vivienda, calidad de su ambiente, y de su planeación y administración del desarrollo urbano de los municipios que la conforman. Los propósitos para lograr que se consolide nuestra ciudad como una urbe internacional son según políticas actuales del Área Metropolitana de Monterrey:

- Establecer mecanismos de gestión metropolitana para instrumentar las políticas, estrategias y proyectos con una visión integral de largo plazo para el desarrollo urbano y la ordenación territorial de la región Área Metropolitana de Monterrey.
- Integrar y operar un sistema de monitoreo, control, evaluación y actualización en la implementación del Área Metropolitana de Monterrey vinculado al Observatorio Urbano Metropolitano.

- Contar con un instrumento estratégico técnico-normativo y de promoción del desarrollo urbano.
- Lograr una mayor coordinación y concertación de los programas y proyectos públicos y privados.

Dicho esto por el hecho de que en sí un plan implica restringir y organizar las actividades desde un 'ahora' en función de un 'más adelante'. Es, en otras palabras, un dispositivo de control (de imaginarios, discursos y recursos institucionales y materiales) para establecer cierto orden y reglas de juego en la conducción de la vida urbana.

La urbanización acelerada característica del mundo contemporáneo hace cada día más necesaria una planificación del crecimiento urbano y el caso específico de Monterrey y su área metropolitana no es la excepción, así de esa forma entendiendo por planeación el proceso racional organizado mediante el cual se establecen directrices, se definen estrategias y se seleccionan alternativas y cursos de acción, en función de objetivos y retos económicos, sociales y políticos tomando en consideración la disponibilidad de recursos reales y potenciales, lo que permite tener un marco de referencia necesario, para concretar planes y acciones específicas a realizar en el tiempo y en el espacio (Secretaría de Programación y Presupuesto), así en el Área Metropolitana de Monterrey, el criterio de planeación física ha dominado, sin embargo, dada la complejidad del fenómeno del crecimiento urbano, no basta con un proceso de planeación física que considere únicamente aspectos como el uso de suelo, la zonificación, la vialidad y las redes de infraestructura y vivienda, sin considerar los aspectos culturales, políticos, sociales y económicos de manera integral. La incorporación de los criterios económicos en la planeación del Área Metropolitana de Monterrey aporta elementos muy valiosos, ya que no solo se refiere a los usos del suelo y a la localización de actividades desde el punto de vista físico sino que considera a los fenómenos urbanos como un reflejo de las relaciones sociales. De ahí la trascendencia de la planeación económico espacial. Uno de los aspectos fundamentales de esta enfoque se refiere a la determinación del valor del suelo, considerando que se trata de un bien escaso, por el cual existe una competencia entre los usuarios potenciales del mismo.

En la actualidad El Gobierno del Estado de Nuevo León debe de trabajar en enfrentar dos importantes retos según el PRODU-NL 2030: 1. Vivir y desarrollarse sustentablemente y 2. Diseñar y planear sustentablemente. Este documento define tres iniciativas para tomar el rumbo a la sustentabilidad:

- 1) Impulsar y promover un crecimiento económico responsable,
- 2) Diseñar y planear considerando y buscando la inclusión social, y
- 3) Proteger el ambiente y conservar los recursos naturales.

El desarrollo urbano del estado requiere de procesos de planificación y marcos políticos adecuados para tener ciudades planificadas, productivas, seguras y saludables, que integren el ecosistema y reduzcan el impacto, preparadas para resistir la adversidad o adaptarse a las demandas futuras, y sobre todo que muestren una inclusión social.

El diseño y la planeación han sido clave para los casos exitosos para el desarrollo de ciudades sustentables que tenían problemas tan complejos como el del ÁMM, como son el caso de la ciudad de París, Francia, la ciudad de Londres, entre otras. En América Latina este movimiento de grandes innovaciones aplicadas en el diseño de ciudades sustentables es el caso de la Ciudad de Brasil, que se diseñó para ser la primera ciudad sustentable de Brasil, donde se definen dos metas a alcanzar: el transporte público y el saneamiento integral. En los últimos años Medellín y en Colombia, se generó una impronta internacional con las actuaciones del denominado urbanismo social, atendiendo en especial a las áreas donde predominan los asentamientos informales en situación de pobreza.

Diseñar y planear sustentablemente las nuevas políticas de desarrollo urbano y ordenamiento territorial considerando los principios de desarrollo sustentable, deberá ser una prioridad de los gobiernos responsables para poder administrar eficientemente y dar solución al impacto del crecimiento de la población y por ende del crecimiento de las áreas metropolitanas de acuerdo a las proyecciones en el 2030 a escala mundial; en el caso de México grandes áreas metropolitanas crecerán en casi todos los estados del país.⁶

Rodríguez Vera Rubén Alfonso y Saavedra de la Cruz Gustavo (2013) mencionan que la llegada de la planeación estratégica al sistema de planificación estatal está acompañada

⁶ Consejo Nacional de Población, Proyecciones del Estado de Nuevo León. URL: http://www.conapo.mx/work/models/CONAPO/proyecciones_estatales/19.xls

de conceptos como descentralización, desarrollo local, capital social, gobernanza, empoderamiento, entre otros, y que ha permitido que la sociedad y los gobiernos locales comiencen a cobrar mayor relevancia y jueguen un papel más protagónico en la resolución de los problemas de sus territorios.

Capítulo III

Los Actores Principales en la Planeación Urbana

Actualmente es posible distinguir tres actores centrales en los procesos de planificación urbana en la mayoría de las ciudades: Sector Público: el Estado, la Sociedad Civil en donde encontramos a los Formadores de Opinión y el Sector Académico y finalmente el Sector Privado en donde encontramos la Iniciativa Privada.

3.1 Sector Público: El estado, antecedentes.

Comencemos por analizar el papel del Estado. En primer lugar, es necesario distinguir el rol de este actor según sus diferentes niveles de actuación: Estado Nacional; el llamado Estado Provincial o Regional y el Estado Municipal. Los roles o situación de cada nivel varían de acuerdo a la dinámica político-institucional, esto es la manera en la cual llevan sus actividades políticas dentro de cada país.

Estado Nacional: si bien a partir de los 70's pierde su poder como ordenador y administrador del crecimiento de las ciudades, el cual ha sido delegado en los Estados provinciales y municipales, aún detenta un poder relevante en la mayoría de los países en lo relacionado a la administración de los presupuestos destinados a programas de vivienda e infraestructura social y vial y principalmente en lo relativo al marco jurídico que regula el crecimiento urbano.

Estado Provincial o Regional: este tipo de estado adquiere mayor relevancia ya que algunas regiones comienzan a desarrollarse económicamente con gran rapidez e independientemente de la influencia del Estado nacional. Pero así mismo, dentro de cada región hay ciudades que comienzan a adquirir roles más dominantes por sí mismas dentro de la economía mundial, sin considerar (o disminuyendo significativamente) su relación con el gobierno nacional y/o regional, son ciudades en sí que sobresalen por encima de todas a tal grado que se convierten en el motor económico de todo un país (González Casanova, 2003).

Estado Municipal: pasa de un papel pasivo, de ejecutor de acciones según las directrices de los ámbitos institucionales de mayor nivel y con los recursos financieros que éstos le delegaban, a tener un rol activo en las decisiones sobre el crecimiento de la ciudad, la priorización e implementación de programas y recursos financieros e incluso el marco legal que acompaña el desarrollo urbano. En este sentido se han desarrollado en el mundo interesantes procesos de competencia intermunicipal para atraer inversiones en territorios locales e impulsar el crecimiento de la ciudad, (Friedmann, 1998).

Los procesos de urbanización de México están estrechamente vinculados a la fuerza, los alcances y las dimensiones que adoptó el modelo de industrialización de la economía nacional que se inició a partir de la década de los cuarenta, del siglo XX. Como se sabe, ambos procesos —el de la industrialización y el de la urbanización que lo acompaña— se caracterizaron, entre otros elementos, por la continua expulsión poblacional del campo a la ciudad, la presencia de una elevada tasa de fecundidad y por la reducción de los niveles de mortalidad. En la actualidad la población urbana sigue en crecimiento, pero ahora se distribuye entre un mayor número de ciudades, siendo las que tienen entre 50 mil y 99 mil 999 habitantes las que se han convertido en importantes polos de atracción poblacional; ya para 1990 existían 55 de estas localidades contra 8 en 1940.

En general, se considera que todas las localidades de más de 2 mil 500 hasta 99 mil 999 habitantes jugarán en el futuro un papel importante en relación con la distribución de la población, sin menoscabo de la importancia que ya tienen las que albergan a más de 100 mil personas, y mucho menos de las grandes metrópolis que, aunque con un ritmo de crecimiento menos acelerado, significan en números absolutos más de la cuarta parte de la población nacional.

El proceso de urbanización en nuestro país es pues, un fenómeno irreversible y con elevadísimos costos para la sociedad dada su escasa planeación y ordenamiento, mismo que se ha dejado sentir básicamente en terrenos de núcleos agrarios que han sido absorbidos por la mancha urbana, con o sin su consentimiento, trastocando sus esquemas organizativo y productivo. Sin temor a equívoco alguno, puede señalarse que prácticamente todo proceso de urbanización en México que se haya producido en los últimos cincuenta años, ha ocurrido a expensas de tierra ejidal o comunal y, en la mayoría de los casos, a través de procesos de irregularidad, dada la anarquía y el desorden con el que crecen los principales centros urbanos del país, sean éstos los centros urbanos

históricos como Guadalajara, Monterrey y la Ciudad de México, o los alternativos creados en el transcurso de las últimas dos décadas.

Lo anterior ha generado problemas de diversa índole, con impactos de variada naturaleza para los diferentes órdenes de gobierno. Por ejemplo, el rezago en el otorgamiento de servicios propiciado por el rápido y desordenado crecimiento poblacional y por la escasez de recursos de los municipios, ha hecho que éstos se vean normalmente rebasados por las demandas sociales.

De esta forma el modelo de desarrollo urbano metropolitano se concibe como un sistema multinuclear de lugares que se caracterizan por las diferentes funciones que realizan.

El modelo es producto de un proceso complejo, multifactorial en el que intervienen aspectos económicos, socio-políticos, culturales, espaciales y ambientales, que se caracterizan por estar compuestos por los siguientes subsistemas: Espaciales, que corresponden a la influencia que ejercen los espacios físicos y los espacios construidos sobre las decisiones de uso y transformación del territorio; Ambientales, que integran por los elementos del medio ambiente que por sus características y situación hacen favorable, atraen o limitan su utilización modificando los usos y transformación del territorio. Políticos, comprenden las decisiones dominantes de los diversos niveles de gobierno y grupos de poder económico y/o político que imponen o consensan, según modos de gobierno, las decisiones sobre el resto y determinan los usos y transformaciones del territorio; Económicos, que se refieren a las decisiones de producción, consumo e inversión que determinan usos y transformaciones del territorio; Socio-culturales, que corresponden a las características socioeconómicas e ideológicas de los grupos sociales que determinan de acuerdo a su cultura y nivel de vida, los usos y transformaciones del territorio.

Incluyen la prestación de servicios, sólo cuando estos se realizan a través de formas diversas de cooperación, colaboración, ayuda y su desempeño no se realiza mediante el mercado (operaciones de compra-venta). Incluyen también as formas de propiedad por grupos y las políticas y acciones de los grupos y del gobierno por niveles. La complejidad de su dinámica consiste en la interrelación e interacción entre los subsistemas, los cuales dependen de condiciones estructurales, en las que eventos no esperados pueden modificar dicha interacción. Es decir, se trata de un sistema abierto, sujeto a múltiples

influencias, las cuales no son explicadas por la teoría, sino por el comportamiento y forma en que se den las interacciones en la realidad.

El desarrollo urbano en una escala mayor corresponde a la evolución del crecimiento o expansión física y poblacional del sistema de ciudades o localidades y de sus relaciones como consecuencia de las actividades económicas, socio-políticas y culturales. Funcionalmente, implica la vinculación con sus áreas de complemento rural y con otras urbanidades. Territorialmente, se integra por el sistema de lugares, en los que los de mayor tamaño poblacional y económico, actúan como centros regionales desde los cuales articulan sus áreas de influencia. Su funcionamiento da lugar a la conformación de regiones, subregiones y microrregiones, las cuales a su vez condicionan y determinan el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial. El modelo territorial que caracteriza el desarrollo urbano se basa en el sistema de nodos de concentración y lugares centrales que se caracterizan por el desempeño de funciones económicas, socio-políticas y culturales, que se articulan a través de la red de transporte y comunicaciones. En su funcionamiento, se distinguen tanto las relaciones interregionales como las que se dan al interior de cada región, subregión y microrregión, destacando en esta última las vinculaciones entre el sistema de ciudades. Por último, a nivel de centro urbano, implica también la interacción de las relaciones intraurbanas, que se llevan a cabo jerárquicamente entre los subcentros urbanos y los centros de barrio y vecinales.

El Estado a finales del 1970 del siglo XX comenzó a instrumentar una serie de políticas públicas a niveles local para hacer frente a la problemática que originó el gran desarrollo industrial que se tradujo en un crecimiento poblacional espectacular. Para tales fines, el gobierno federal no sólo reconoce el grave problema del precarismo urbano sino que además promueve la creación de organismos especializados abocados a regularizar la tenencia de la tierra y a gestionar la desincorporación de tierra ejidal para vivienda y desarrollo urbano, acompañando su actuación con programas específicos y proyectos de desarrollo económico siguiendo básicamente dos líneas: la correctiva, regularización de la tenencia de la tierra a cargo del sector agrario gubernamental, y la preventiva, oferta legal de tierra barata, por medio de la constitución de reservas territoriales, a cargo del sector urbano gubernamental.

Bajo esta perspectiva se crea en 1971, por decreto presidencial, el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda (INDECO) como organismo público

descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios cuyas principales atribuciones iniciales fueron la construcción de vivienda de bajo costo, fraccionamientos para trabajadores de escasos recursos y realizar todo tipo de operaciones inmobiliarias. Posteriormente se le facultó también para legitimar la tenencia de la tierra y establecer fundos legales, con previsión de espacios disponibles para el óptimo crecimiento de las poblaciones. Su ámbito de acción era tanto rural como urbano, en los que desarrollaba programas de vivienda e introducción de servicios, para lo cual adquiría terrenos ejidales y comunales, en virtud de ser solicitante y beneficiario de expropiaciones con fines urbanos, en términos de la Ley Federal de Reforma Agraria (LFRA). En 1978, el INDECO se convierte en agente inmobiliario federal, con la facultad de integrar y administrar el sistema tendiente a satisfacer las necesidades de tierra para el desarrollo urbano que requieren los centros de población con el objeto de regular el mercado de terrenos y evitar asentamientos irregulares. A finales de 1982 se le liquidó transfiriendo su personal y sus bienes a los gobiernos de los estados en donde surgieron los Institutos Estatales de Vivienda.

Asimismo, en 1973 se crea por acuerdo presidencial el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra; sus entidades constituyentes debían coordinarse para realizar un programa nacional regulatorio de la tenencia de la tierra en los asentamientos humanos y prever la disponibilidad de espacios para el crecimiento urbano. Entre sus atribuciones tenía la de tramitar expropiaciones ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, obtener los terrenos, cubrir las indemnizaciones e incorporar los terrenos regularizados al fundo legal de las ciudades. En 1974 este Comité se transforma, vía decreto, en la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargada de regularizar la tenencia de la tierra en la que existían asentamientos humanos irregulares y programar la disponibilidad de espacios libres para el crecimiento urbano. En 1979 se le reestructura destacando dos disposiciones: se le suprimió la atribución para programar la disponibilidad de áreas libres y ser solicitante y beneficiaria de expropiaciones para dichos propósitos, y se le impuso la obligación de coordinarse con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas e INDECO para delimitar las áreas ejidales a regularizar. Ya en el período gubernamental federal 1982-1988, las acciones se caracterizaron por el refuerzo de la gestión gubernamental en materia de suelo urbano, a través de un Sistema Nacional de Suelo para la Vivienda y el Desarrollo

Urbano (SNSVDU) así como por un cuestionamiento a la acción de la CORETT. Esta actitud gubernamental obedeció a dos factores principales:

—El crecimiento acelerado del precarismo urbano, y

—La existencia de una percepción clara de sus causas y efectos, así como de la forma de erradicarlo.

Entre 1991 y 1993 se realizaron dos grandes reformas institucionales, la primera, de índole legal, abarcó tanto la reforma del régimen agrario, que prevé en lo fundamental la conclusión del reparto agrario, mayor libertad en la disposición de la propiedad social y la extinción de la tutela gubernamental sobre los ejidatarios, como los cambios al marco legal en materia de asentamientos humanos con la promulgación en julio de 1993 de la nueva Ley General de Asentamientos Humanos. La segunda reforma institucional se refiere a la transformación de la SEDUE en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la cual puso en marcha, como parte del Programa de Ciudades Medias, un programa de fraccionamientos que pretendía ofertar lotes a precios bajos a la población con ingresos menores a 2.5 veces el salario mínimo, con urbanización progresiva y a través de esquemas de asociación. El anterior recuento de las acciones gubernamentales emprendidas desde la década de los setenta, da idea del esfuerzo realizado para enfrentar el problema del crecimiento urbano y sobre todo la afectación de éste en la superficie social rural, pero también hace evidente la insuficiencia de oferta de suelo urbano como alternativa para la ocupación regular y, en consecuencia, la proliferación del precarismo urbano. En función del conocimiento del panorama del proceso de urbanización, de la experiencia en términos de las acciones de gobierno emprendidas, pero sobre todo bajo la premisa de que la solución del problema requería la instrumentación coordinada y concertada de una política nacional en la materia, el gobierno federal elaboró, como elemento rector de su actuación, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000 (PNDU) que integró a su vez programas específicos relacionados con aspectos claves de la problemática, como el Programa de 100 Ciudades y el de Consolidación de las Zonas Metropolitanas, buscando con esto la concurrencia de esfuerzos y el aprovechamiento de las nuevas disposiciones legales e institucionales, en las que el nuevo marco legal agrario jugó un papel fundamental. El PNDU establece dos grandes líneas para fijar sus objetivos: la encaminada al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la relacionada con el desarrollo urbano y sustentable.

3.1.1 El Papel del Estado Regional (AMM)

En Nuevo León y su Área Metropolitana de Monterrey, al igual que en todos los estados de la República Mexicana, según lo dictado por la Secretaría General de Gobierno (Compilación Legislativa del Estado de Nuevo León), el Estado participa en la planeación urbana de la siguiente manera:

Establece las bases para la concurrencia y coordinación entre el Estado y los Municipios para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio del Estado; establece las atribuciones y responsabilidades del Estado y de los Municipios en la aplicación de esta Ley; fija las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, crecimiento, conservación y mejoramiento de los centros de población; así como Define los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población; también determina las normas y procedimientos básicos a que se sujetarán las autoridades y particulares en materia de desarrollo urbano, además se encarga de establecer las bases que regirán su participación misma y de los Municipios en la planeación de las zonas conurbadas en el Estado, así como las bases de coordinación para la ejecución de las acciones, inversiones, obras y servicios en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, en dichas zonas.

También es partícipe en determinar las bases conforme a las cuales se dará la participación social en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano; establece los instrumentos de gestión y fomento, para la inducción, concertación y coordinación de los distintos agentes públicos, sociales y privados que intervienen en el desarrollo urbano del Estado; y determina las bases generales conforme a las cuales los Municipios formularán, aprobarán, administrarán y aplicarán los reglamentos, programas, proyectos y demás disposiciones en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos u ordenamiento territorial y demás conducentes en el ámbito de su competencia. También es el rector del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante: la vinculación del desarrollo regional y urbano con el bienestar social de la población. Realiza la promoción del desarrollo socioeconómico sustentable del Estado, armonizando la interrelación de las ciudades y el campo y distribuyendo entre ellos equitativamente los beneficios y cargas del proceso de

urbanización; así como la distribución equilibrada y sustentable de los centros de población y las actividades económicas en el territorio del Estado; la creación y mejoramiento de condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas de trabajo, vivienda y recreación; se encarga además de la prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales y urbanos en los centros de población; además de la conservación y mejoramiento del ambiente en los asentamientos humanos; la preservación del patrimonio cultural de los centros de población; es encargado del ordenado aprovechamiento de la propiedad inmobiliaria en los centros de población. Tiene que regular el mercado de los terrenos y el de la vivienda de interés social y popular. Rige además la coordinación y concertación de la inversión pública y privada con la planeación del desarrollo regional y urbano. Coordina el desarrollo y adecuación en los centros de población de la infraestructura, el equipamiento y los servicios urbanos que garanticen la seguridad, libre tránsito y accesibilidad que requieren las personas con discapacidad.

En si es el Estado el iniciador de la infraestructura para establecer la construcción de las ciudades.

3.2 La Sociedad Civil

Pasando a otra esfera, encontramos la *sociedad civil*: con su participación ciudadana donde existe un gran espectro de organizaciones que pueden ser incluidas dentro de la sociedad civil. Así mismo la sociedad civil parecería contraponerse a las estructuras políticas tradicionales, es importante remarcar que ambas forman parte del Estado. En este sentido, la constitución y la participación de la sociedad civil deben concebirse en relación con sus vínculos con la denominada sociedad política. Así entendemos por participación ciudadana: una forma coadyuvante de la Administración Pública en la formulación de proyectos y programas de desarrollo urbano sujetos a consulta pública y demás acciones establecidas en los ordenamientos legales correspondientes que deberá promoverse de manera esencial.

La participación social es un derecho y una obligación ciudadana y puede darse en forma personal, en grupo o asociación, de manera directa o a través del Consejo Consultivo que corresponda, según el nivel de planeación de que se trate. Debe darse en forma libre y

directa o a través de los mecanismos que las autoridades competentes establezcan, en cumplimiento de las regulaciones emitidas para el efecto.

En lo que respecta a los procesos de planificación urbana, principalmente dos tipos de organizaciones de sociedad civil deben ser enfatizadas: organizaciones de base y asociaciones de profesionales y/o empresarios. Las llamadas “organizaciones de base” u “organizaciones comunitarias” consisten en un grupo de mujeres y hombres que trabajan colectivamente en base a objetivos y necesidades comunes relacionadas con su territorio, ya sea éste su localidad o barrio. En algunos casos, la vida de estas instituciones es de corta duración, ya que dejan de existir una vez que sus necesidades han sido satisfechas. Sin embargo, “constituyen verdaderas escuelas de liderazgo social que nutren otras iniciativas. En general, conjugan los fines instrumentales, atendiendo la sobrevivencia cotidiana de sus miembros, con objetivos estratégicos, para el fortalecimiento de las capacidades de la organización comunitaria” (PNUD/BID, 2000). Este tipo de organizaciones incluye las organizaciones barriales y las asociaciones de vecinos.

Las asociaciones de profesionales y/o empresariales (también llamadas “asociaciones de afinidad”), nuclea a un grupo de personas con similares atributos, por ejemplo a los arquitectos de un lugar determinado o a los empresarios de una región. Su objetivo principal es la defensa de los intereses de sus asociados. Se financian a partir de las cuotas que los mismos pagan regularmente y que los habilitan como asociados, además de poseer los atributos que definen a cada organización. Estas asociaciones pueden adquirir un gran poder de decisión en cuestiones relacionadas a la planificación urbana, tal como sucede en muchos países. Por otro lado, detentan poder por su capital económico, social y de conocimiento. Siguiendo a Healey (1985), una profesión puede ser considerada como un grupo ocupacional que ha alcanzado una posición de control sobre el contenido y la aplicación de ciertas habilidades y conocimiento en una materia determinada. Esta posición de control les permite a los profesionales de ciertas disciplinas, agrupados en asociaciones de afinidad, ejercer poder en el juego de relaciones con otros actores sociales.

Además hay que señalar ciertos detalles como que la protección, conservación y rescate del patrimonio construido y natural de las ciudades mexicanas depende fundamentalmente de la conciencia y valoración social del mismo. La función de los gobiernos consistirá no solo en constituirse como receptores de las iniciativas ciudadanas,

sino en fungir como promotores de la acción organizada de los ciudadanos, generando acciones educativas a todos los niveles sobre la importancia de contar con una sociedad participativa, en el marco de una gestión integral y sustentable de los centros históricos. Las acciones educativas deberán dirigirse primordialmente a la niñez y a todos los estudiantes incluyendo los niveles universitario y de postgrado. Se deben llevar a cabo procesos de retroalimentación para que la información que se genere a partir de la realización de encuestas, talleres y demás mecanismos de medición y participación ciudadana se inserte en el proceso de planeación integral.

En el marco de la participación social en los procesos de planeación integral de los centros históricos, es fundamental la identificación de aquellas personas clave y líderes de opinión con el fin de incorporarlos para sumar esfuerzos en los niveles público, privado y social en pro de definir las políticas y estrategias integrales más convenientes para que los centros históricos contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

La información que se genera desde los primeros pasos en la elaboración de los planes de manejo debe ser accesible a la sociedad, aprovechando las ventajas que nos proporcionan las nuevas tecnologías en red y multimedia, privilegiando en dicha información el reconocimiento de los valores que la zona en cuestión ostenta con el fin de fortalecer el orgullo de identidad del ciudadano con su ciudad.

Es necesario que se establezcan mecanismos en los planes de manejo que permitan la corresponsabilidad social generando desarrollo sustentable a partir de proyectos productivos (como el turismo cultural) que cuenten con una vocación de conservación de los centros históricos. Es obligación de las autoridades dar debida difusión entre la población a los planes de manejo y propiciar mecanismos que permitan una mayor participación social en el diseño, mejoramiento, revisión, monitoreo, modificación y evaluación de los mismos.

Los instrumentos de planeación deben contemplar programas de intervención en zonas concretas con personalidad propia (localidades, barrios, manzanas) y deberán estar enfocados a la recuperación del espacio público como un criterio de especial importancia en la puesta en valor y apropiación del patrimonio por parte de la ciudadanía. De igual

forma, resulta imperativo que los planes de manejo en ciudades históricas partan de la atención del paisaje como elemento sustantivo y especial, como un bien público.

Según investigaciones en la Pontificia Universidad Católica de Chile (2010) la inclusión temprana de la participación ciudadana en planes e implementación de proyectos urbanos presenta tres enormes ventajas:

1. Mejora la calidad de los proyectos y planes urbanos, incorporando desde el inicio la información y demandas de la gente.
2. Resuelve a tiempo los conflictos, explicitando y conciliando diversos intereses, lo que finalmente se traduce en compromisos de largo plazo, y lo más importante,
3. Crea capital social, empoderando a los ciudadanos como líderes de los procesos de desarrollo urbano y barrial, lo cual fortalece la democracia y la cohesión social.

Entendida entonces la participación ciudadana en el desarrollo urbano como el proceso imprescindible para lograr mayores niveles de satisfacción, calidad y cohesión urbana, el éxito de estos procesos dependerá, no tanto de la sola decisión de la autoridad, como de los mecanismos y metodologías que garanticen la inclusión de los ciudadanos, faciliten los acuerdos y aseguren su materialización.

La participación ciudadana es la que garantizaría en último término la defensa de sus intereses y, consecuentemente, el control de poderes públicos y la exigencia del cuidado de sus derechos y necesidades (Ganuzo Ernesto, Olivari Lucrecia, Paño Pablo, Buitrago Luz, Lorenzana Concepción, 2010).

El problema de la participación ha sido, así, entendido a menudo como un problema de motivación. Si la gente no participa, es porque no quiere ni tiene voluntad de hacerlo.

3.2.1 Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México

Al igual que en otros países, las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en México han fungido como espacios de diálogo entre la sociedad y el gobierno. Si bien la fundación de estas organizaciones es reciente, en la actualidad éstas se han convertido en actores sociales de gran relevancia en aras del fortalecimiento de una democracia

participativa. Los antecedentes de las Organizaciones de la Sociedad Civil en nuestro país se encuentran en el movimiento estudiantil de 1968. En este proceso social están las raíces de lo que llamamos sociedad civil, que no fue más que el despertar de los mexicanos para exigir sus derechos sociales, económicos, culturales y políticos. Y este despertar de la sociedad civil fue generando puentes entre los diferentes sectores, así como encuentros para fortalecer los lazos y generar actividades de unidad de acción para enfrentar de manera colectiva e intersectorial las demandas sociales. (Villaseñor,2013).

Posteriormente, en la década de los años 1970 y 1980 las Organizaciones de la Sociedad Civil estuvieron vinculadas a los movimientos sociales-populares. En este contexto, las Organizaciones No Gubernamentales debían: a) fortalecer los espacios de encuentro entre los mismos grupos sociales para reforzar el tejido social; b) apoyar las formas de movilización social; y c) compartir las propuestas que venían de la movilización con la negociación con las autoridades tanto a nivel regional como nacional, (Villaseñor,2013). Cabe destacar que en este periodo las llamadas ONG se concebían como un instrumento para dar un servicio a los procesos de los grupos populares. Ya para mediados de los años ochenta del siglo pasado, las Organizaciones de la Sociedad Civil se presentaban como protagonistas sociales con características propias y con presencia en más ámbitos de la sociedad. Entre los factores que impulsaron este cambio se encuentran: la influencia de las políticas de cooperación internacional y la capacidad de organización que la sociedad civil logró a partir del terremoto de 1985. Así mismo, los sucesos que se desprendieron del proceso electoral de 1988 dieron pauta para que las OSC se transformaran en protagonistas reales de la transición democrática del país. Por décadas las OSC habían permanecido en la esfera de la resistencia social frente al sistema político dirigido por el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Así lo dicta Elio Villaseñor, cuando dice que a pesar de la situación provocada por el régimen político, las organizaciones sociales y civiles se enfrentaron el autoritarismo y una política de control, en la que todo lo que no fuera parte o corporativo del partido oficial era visto como amenaza o delincuencia social. Las organizaciones tuvieron que enfrentarse a la estructura del Partido de Estado a través del fortalecimiento de su vida interna y de exigir la solución de sus demandas inmediatas, con independencia del gobierno y de los partidos políticos.

En la actualidad la sociedad civil opera sin obligaciones compulsivas y sin embargo ejerce una presión colectiva y obtiene resultados objetivos en la forma de una evolución de las

costumbres, modos de pensar y actuar. Desde un enfoque socialdemócrata moderno, la sociedad civil también es reconocida como un actor político clave que va más allá de la mera organización y asociación entre individuos. Como dice Anthony Giddens, el “Estado y la sociedad civil deberían actuar asociados, cada uno para ayudar, pero también para controlar, la acción del otro”. Así mismo debe haber una tendencia en los últimos años hacia una mayor demanda participación de la sociedad civil en la gestión de los programas o servicios, sobre todo del campo social.

Luego de revisar en el Estado de Nuevo León la conformación de los consejos ciudadanos existentes en los organismos del gobierno estatal encargados de las políticas urbanas es evidente su integración discrecional, la escasa presencia de organizaciones sociales y ciudadanas y el predominio de empresarios, y después de académicos y profesionistas. Aunque se llaman de “participación ciudadana” y se afirma en la ley que son representativos de la sociedad, en realidad se trata de consejos gremiales o corporativos, y la representatividad corresponde, en todo caso, a sectores específicos: empresarial inmobiliario, de la construcción, financiero, de seguros; profesional abogados, notarios, urbanistas, arquitectos, ingenieros, valuadores-, y de dos instituciones académicas: el ITESM y la UANL. Estos sectores y organismos acapararon las oportunidades de participación formal en los espacios consultivos. Se trata de consejos a los que no todos los ciudadanos están llamados a participar, sino solo algunos expertos y los actores económicos interesados en el desarrollo urbano como negocio. Por tanto se trata de consejos sectoriales empresariales más que de participación ciudadana. Los ciudadanos en tanto vecinos, demandantes de vivienda, habitantes de la ciudad, así como los grupos preocupados por el ambiente y la sustentabilidad están ausentes de estos espacios formales. Además, al constatar la participación de algunos consejeros en las licitaciones de obras se reduce la posibilidad de que los consejos ejerzan una participación orientada a la vigilancia y control de la gestión, y no solamente de colaboración y legitimación de proyectos. Para que la vigilancia pueda ser parte de un ejercicio orientado a impulsar la rendición de cuentas necesita publicitarse, darse a conocer, y más bien la opacidad predominó en el funcionamiento y deliberaciones de los consejos. Es importante esta confluencia de intereses y la escasa transparencia porque indican a este nivel una gestión cerrada e impermeable a cualquier influencia, aunque paradójicamente se trate de espacios creados para fomentar la participación.

Ante el cierre de espacios formales para la participación más amplia y plural, y la nula relación que guardan los consejos con el resto de la sociedad, aquella que no forma parte de las cámaras, empresas y organismos que tienen asientos en los consejos, amplios sectores de ciudadanos habitantes de la ciudad no tienen más recursos para influir y modificar la gestión urbana que su propia capacidad de auto organización y movilización para exigir transparencia, evidenciar los intereses que resultan beneficiados, y demandar explicaciones a las autoridades. De esta manera la visión del futuro metropolitano depende del grupo de personas que la realizan, de su formación y actividad profesional, de su edad, de su nivel económico, del lugar donde viven y desarrollan su actividad y en especial de su relación con la ciudad. Así, la visión de los colegios de profesionales y universidades; la de los desarrolladores de vivienda, terratenientes e inversionistas inmobiliarios; la de los distintos grupos vecinales, es fundamental respecto al ámbito de sus barrios; al igual que la visión de los consejos ciudadanos del Área Metropolitana; junto a la de los funcionarios públicos y políticos vinculados a la temática urbana. Todos ellos en su conjunto deben ser incluidos en la realización de los planes y programas de desarrollo urbano, y para que todos estos planes se realicen y se apliquen los instrumentos de mejoramiento urbano, es indispensable el fortalecimiento de una ciudadanía participativa que los haga suyos. Por lo tanto, el conocimiento oportuno y amplio de los mismos es una tarea a impulsar continuamente. Pero para que sea efectiva la participación ciudadana, se requiere que se realice desde la elaboración de los planes, hasta su evaluación periódica, pues es la ciudadanía el destinatario final del desarrollo urbano.

3.2.2 Rasgos y características e influencia de la Sociedad Civil en la Planeación Urbana.

La sociedad civil se ha venido organizando en México desde hace años y es ahora protagonista en los temas centrales del país: derechos humanos, preservación del medio ambiente, educación, asistencia social a los más desfavorecidos, salud, etcétera. En un régimen democrático como en el que vivimos, las personas con iniciativas a favor de los demás y de mejora de su entorno deben contar con la libertad para organizarse y desarrollar sus potencialidades para el beneficio de la comunidad en la que se desenvuelve. Hoy podemos constatar un sinnúmero de asociaciones, instituciones de asistencia privada, fundaciones, asociaciones religiosas, fideicomisos y sociedades civiles

que trabajan de manera organizada con anuencia del gobierno (primer sector) y con apoyo de la iniciativa privada (segundo sector), pasando a formar parte del llamado tercer sector de la economía.

Por sus características institucionales, las OSC desarrollan ciertas fortalezas que les permiten realizar por momentos, incluso de manera más eficiente que el Estado, si bien a menor escala ciertas tareas, dada su cercanía con las personas que trabajan, mayor especialización, y en ocasiones mayor conocimiento y experiencia. Algunas de estas fortalezas que le otorgan a las OSC una ventaja competitiva son:

Flexibilidad. Dado su pequeño tamaño y facilidad con la que se constituyen, responden sin dilación a necesidades cambiantes, aportando novedosos acercamientos a nuevas circunstancias y a problemáticas emergentes. Pueden asimismo hacer más con recursos limitados, y formular y llevar adelante proyectos sociales con métodos no convencionales.

Empatía y compromiso. Quienes trabajan en las organizaciones sin fines de lucro son normalmente personas que sienten un marcado compromiso con aquellos a quienes sirven o por quienes luchan. Por lo mismo, ayudan a generar autoestima y sentido de dignidad en las personas con las que trabajan para motivarlas a salir adelante.

Credibilidad y confianza. Las organizaciones, al trabajar con sectores vulnerables de la población, legitiman sus acciones y generan confianza y aceptación con las personas con las que trabajan y con la sociedad en general.

Aproximación sistemática a la problemática social. Frecuentemente, las OSC tienen la habilidad de aproximarse de manera más integral y flexible a los problemas sociales que atienden, en comparación con los gobiernos o las empresas. Pueden, por lo mismo, tender un puente entre lo social y lo económico, así como unir el servicio con el empoderamiento, que son parte del esfuerzo en la reducción de la pobreza y el combate a la discriminación y exclusión.

Destrezas especiales. Las organizaciones aportan servicios profesionales: médicos, trabajadores sociales, expertos en empleo y capacitación, abogados, psicólogos, comunicadores y educadores, entre muchos otros, así como algunas “destrezas humanas”, como la sensibilidad para atender a quienes sufren, organizar a la comunidad

y motivar a las personas a realizar los cambios necesarios para mejorar su calidad de vida.

Redes Sociales. Las organizaciones civiles están en posición de hacer puentes con otros sectores. Por medio de sus directivos y sus voluntarios, estas organizaciones pueden acceder a importantes relaciones –con el sector privado, los gobiernos, las agencias de desarrollo internacionales–, a las que de otra manera no tendrán acceso los grupos más vulnerables y los sujetos a discriminación.

Desarrollo de liderazgo. Al capacitar y ayudar a desarrollar habilidades y destrezas con las personas con las que trabajan para que tengan iniciativas y formas de desplegar acciones de mejora a la comunidad, las organizaciones civiles ayudan –con frecuencia– a formar liderazgos en las comunidades y grupos sociales. (Bermejo Jiménez).

Influyente. La capacidad de estructuración y asociación de las llamadas organizaciones de la sociedad civil pretender influir y ser directriz en cuanto al establecimiento de los proyectos de construcción en pro del bienestar general, de buena medida este aspecto quedaría en cierto modo rezagado.

3.3 El sector privado en las políticas urbanas en la AMM

En la última esfera se encuentra el *sector privado*: dentro de este grupo es necesario destacar principalmente el papel de los desarrolladores urbanos o inmobiliario, quienes guían el crecimiento urbano en función de la búsqueda de ganancias económicas, para lo que necesitan del apoyo político del Estado y, en algunos casos, también de las organizaciones de la sociedad civil. Según Pérez (2002), los desarrolladores urbanos utilizan a la planificación urbana no como una herramienta que sirve a los intereses públicos, sino como un medio de producir áreas urbanas que satisfagan necesidades particulares.

A partir de la década de los 80 del siglo pasado, coincidente con la generalización del perfil neoliberal de la globalización, se registró un paulatino retiro del capital industrial de las ciudades, un crecimiento del capital inmobiliario privado, y el alejamiento del papel del Estado en la producción de vivienda y espacios públicos. Así, aumentaron las inversiones ligadas a grandes proyectos orientados a crear un entorno favorable y competitivo para los negocios y el consumo. Mientras que las grandes operaciones urbanas realizadas en

la época de auge del Estado de Bienestar eran de carácter predominantemente público estatal, los megaproyectos que caracterizan a la urbanización en años recientes implican la colaboración público-privada en donde el Estado juega un papel de promotor y coordinador. Esta forma de producir ciudad puede conducir a la apropiación de los recursos públicos por parte del sector privado muchas veces dejándose fuera de la gestión a grupos sociales, vecinales y organizaciones civiles. Un esquema de gobernanza de este tipo suele quedar restringido a la articulación de intereses entre los implicados que poseen una hipotética igualdad en la capacidad de influir en las decisiones, impulsando así una democracia limitada al control gerencial que despoja a la participación de su carácter político y ciudadano (Cunill, 2008), ignora el conflicto y las profundas desigualdades que impiden el involucramiento de sectores afectados por las políticas. Aquí resulta fundamental poner atención a las oportunidades de intervención de distintos actores en los espacios institucionales de discusión de políticas urbanas, para determinar si se trata de redes abiertas a la participación social o de comunidades impermeables a cualquier influencia. Por eso interesa conocer el lugar que ocupan en el proceso los altos funcionarios gubernamentales, los actores interesados en el negocio del sector de la construcción inmobiliario, los grupos vecinales y las organizaciones ciudadanas sin adscripción territorial las cuales pueden asumir de manera no formal una representatividad político-simbólica de sectores sociales o de los ciudadanos en general, (Cunill, 2008).

Entre los efectos de la aplicación del modelo económico neoliberal figura el cambio en las formas de producir la ciudad. En el caso de Monterrey, la intervención del Estado en la economía local ha sido débil y limitada a la dotación de infraestructura: ferrocarriles, agua, drenaje; mientras que los empresarios, desde mediados del siglo XX diversificaron sus intereses y abarcaron actividades como la minería, manufactura, bancos, comercio, construcción y sectores de desarrollo urbano (Ortega, 2001).

Así al revisar la planeación urbana de Monterrey se denota la presencia de organismos y cámaras empresariales de los sectores de comercio, industria, banca, bienes raíces, construcción, y fraccionadores en los consejos creados por el gobierno estatal, esto ocurrió a partir la década de los 60 del siglo pasado en el ámbito del desarrollo urbano. (Garza, 2002). En cambio, la presencia de actores de otros sectores sociales en estos mismos consejos es escasa, se habla de asociaciones de profesionales y, por invitación del Ejecutivo, se podían incluir organizaciones de los sectores obrero, campesino y popular; pero no se mencionan los movimientos y organizaciones urbano-populares

independientes. Aunque los investigadores coinciden en señalar que no existe propiamente un régimen urbano en estos municipios que conforman el Área Metropolitana de Monterrey, sí reconocen que la coalición gobernante está formada por actores gubernamentales y empresariales, y esto no varía con el cambio de partido político en el poder. De esta forma en la primera década del siglo XXI, la participación de los empresarios sigue siendo mayoritaria en los espacios formales creados para la participación de actores no gubernamentales en las políticas urbanas: los consejos de participación ciudadana. En Nuevo León hay una base empresarial conformada por corporativos y empresas que representan poco más de 50% de la producción nacional de acero, cemento, vidrio, fibras sintéticas, productos cerámicos, electrodomésticos, harina de maíz y bebidas procesadas, y que están vinculados con la economía global.

En el Estado existe una cantidad importante de renombradas empresas extranjeras, principalmente en los sectores: automotriz, electrodomésticos, productos eléctricos y electrónicos, y tecnologías de la información. En octubre de 1997, las políticas urbanas se regían por la Ley de Desarrollo Urbano publicada el 8 de febrero de 1991. Esta legislación sufrió diversas reformas hasta que quedó abrogada en 1999 al entrar en vigor la Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano, publicada el 3 de marzo de 1999, que se mantuvo vigente hasta que en septiembre del 2009 se publica la Ley de Desarrollo Urbano. Con la Ley de 1999, el Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano (CODEUR), figura creada desde 1980- continúa existiendo pero con algunas modificaciones en su integración, pues además de los empresarios incluía representantes de la UANL, el ITESM, el Consejo Cívico de Instituciones de Nuevo León, A.C. (CCINLAC), y la Sociedad de Urbanismo, Región Monterrey, A.C. En 2003, el gobierno estatal emprendió un proceso de descentralización de funciones que antes eran de su competencia, a través de sus secretarías, y creó lo que llamó organismos descentralizados de participación ciudadana. La política de desarrollo urbano, que antes era competencia de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Regional de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, fue asumida por la Agencia para la Planeación del Desarrollo Urbano. La nueva conformación del CODEUR muestra quiénes son para el gobierno los actores del desarrollo urbano: la sociedad civil representada en cámaras y juntas de vecinos o en colegios, el desarrollo inmobiliario representado por cámaras y principales empresas, y por último el gobierno en sus diferentes niveles o poderes, resaltan, entonces, los intereses particulares de algunos consejeros con la ejecución de megaproyectos. En el Programa Estatal de Desarrollo 2004-2009 una de las

líneas de acción en el ámbito del desarrollo urbano consistía en “generar mecanismos innovadores de negociación urbano-inmobiliaria”. Para ello, se creó el organismo descentralizado de participación ciudadana Corporación de Proyectos Estratégicos, CORPES, para que se hiciera cargo de administrar, programas y proyectos claves para el desarrollo de Nuevo León con la participación del sector público, empresarial, financiero nacional e internacional, académico y social. En 2006 se crea un organismo encargado de impulsar megaproyectos urbanos bajo esquemas mixtos, la Coordinación de Proyectos Estratégicos Urbanos CPEU, que en el 2008 cambió su nombre a Coordinación de Proyectos de Infraestructura Estratégica C PIE. (Visión Metropolitana, 2007). En otra instancia encontramos a la CAINTRA (Cámara de la Industria de Transformación de Nuevo León) que es un organismo de representación industrial en Nuevo León, que es un consejo que apoya en las labores de planeación en materia de desarrollo urbano.

Nuevos ejes de la política urbana se han definido en torno a la concentración de los esfuerzos en los aspectos cualitativos del desarrollo; esto es, enfatizar la calidad de los servicios urbanos y la generación de proyectos o planes urbanos, desarrollados sobre la base de la diversidad de las demandas de la comunidad y no sólo desde la perspectiva de las soluciones técnicas. Desde esta mirada, se sostiene que procesos participativos estructurados tendrán efectos permanentes en la formación de acuerdos urbanos, en el diseño de proyectos y planes de calidad, y en el fortalecimiento de la democracia en distintos niveles.

Capítulo IV

Metodología

En la investigación social, los textos, que los correspondientes dispositivos de investigación nos proporcionan, pueden usarse como un medio para conocer la opinión que la población tiene sobre la determinada problemática social objeto de estudio y también pueden ser considerados como objeto del propio estudio. (Manuel Montañés Serrano, 2010)

Las Metodologías participativas persiguen abordar un problema desde una perspectiva participativa para plantear, en forma conjunta, propuestas orientadas a mejorar la situación inicial de la que partimos. Para dar validez a los resultados de un proceso realizado con metodologías participativas, necesitamos saber antes qué queremos y hacia dónde vamos, para obtener propuestas orientadas a mejorar la situación inicial de que se parte.

Podemos definir la participación como un proceso de implicación mediante el cual los diferentes actores plantean los problemas y soluciones, con metodologías y herramientas que fomentan la creación de espacios de reflexión y diálogo colectivos, encaminados a la construcción de conocimiento común. Este abordaje tiene en cuenta el escenario específico donde tiene lugar el proceso y las alternativas, en un contexto determinado política, social y económicamente, con el objeto de mejorarlo. (Ganuzá, Olivari, Paño, Buitrago, Lorenzana 2010).

En la investigación utilizaremos la técnica de recolección de información: “entrevista”, con el objetivo de recopilar datos o búsqueda nueva de información acerca del entorno, la comunidad, las demandas y las necesidades existentes.

La entrevista permite obtener información sobre temas específicos, consultando directamente a las personas sobre sus opiniones, motivaciones, valores, costumbres, etc. Esta consulta puede realizarse tanto a los vecinos como a expertos que den una visión más general sobre los temas.

La entrevista puede ser estructurada, semi-estructurada o abierta. En este caso se recurrirá a la estructurada, que utiliza cuestionarios fijos, es decir, a cada entrevistado se realizan las mismas preguntas. En todos los casos, siempre es importante hacer preguntas que le sean comprensibles a los entrevistados, utilizando el lenguaje local, el que ellos conozcan. Se sugiere partir por preguntas más generales para ir incorporando gradualmente las preguntas más complejas o sensibles.

SELECCIÓN DE LA MUESTRA

En la experiencia la participación social del residente local en los municipios del AMM en todos los caso es minoría, según datos proporcionados por el IMPLAN y el IMPLANc ⁷, en la consultas públicas de los Planes de Desarrollo Urbano en el año 2013 solo se recibieron 490 participaciones de una población de 1' 130, 960 habitantes y 526 participaciones de una población 123, 376 en los municipios de Monterrey y San Pedro Garza García respectivamente; no llegando al 1% de participación social en ambos municipios; según información de la Secretaria de Desarrollo Sustentable del Estado de Nuevo León en la participación social en temas urbanos es abierta y democrática sin embargo los grupos que tienen participación activa en distintas proporciones son: sector público, la iniciativa privada y formadores de opinión y sector académico; en este sentido esta investigación se llevara a cabo con la entrevista a estos grupos llamado en ciclo corto⁸ (Hernández Loli 2010) que nos permitido acercarnos a lo que acontece en torno al tema planteado, esto es:

- Darle prioridad cuando estamos en entrevistas personales o en pequeños grupos, con el objetivo más “terapéutico”, cuando estas entrevistas en sí constituyen una oportunidad para que las personas planteen las reflexionen sobre lo dicho, reencuadren el problema e incluso definan los primeros pasos hacia las soluciones posibles.

⁷ IMPLAN, Instituto de Planeación Municipal Planeación Urbana de San Pedro Garza García. IMPLANc, Instituto de Planeación Municipal de Planeación Urbana y convivencia de Monterrey

⁸ Hernández Loli (2010) lo llama de ciclo corto en un doble sentido, por un lado es corta la “distancia” con las personas entrevistadas, es muy fuerte la relación que se crea en este tipo de entrevistas, y por otro es muy corto el tiempo que tenemos para recorrer todo el proceso metodológico y además se entremezclan las fases: escucha, reflexión, reconstrucción del relato, priorización y búsqueda de alternativas.

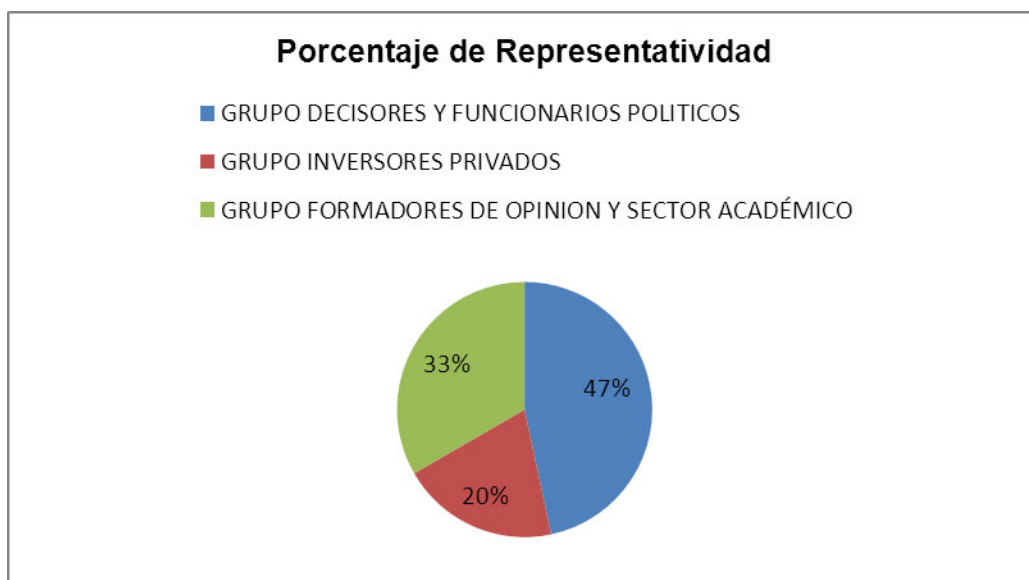
- De este tipo de entrevistas las personas debemos salir con un tramo del camino recorrido, con productos concretos. No son entrevistas solamente de recogida de información, son entrevistas implicativas, desde los dos lados (si es que se puede hablar de dos lados).
- La entrevista requiere de los profesionales una preparación específica, tener la visión bastante clara de lo que estamos haciendo y estar muy “metidos” durante toda la entrevista.

Se logró realizar 30 entrevistas las cuales arrojó como resultado los siguientes porcentajes de representatividad mostradas en la tabla 1 y gráfica 2:

Tabla 1 Clasificación de grupos entrevistados

GRUPOS	%
1. GRUPO DECISORES Y FUNCIONARIOS POLITICOS	46.66 (14)
2. GRUPO INVERSORES PRIVADOS	20.00 (6)
3. GRUPO FORMADORES DE OPINION Y SECTOR ACADÉMICO	33.33 (10)

Gráfica 2 Representatividad de los grupos entrevistados



En las entrevistas utilizamos un cuestionario que permiten acercarnos de forma científica a lo que los demás opinan, seleccionando y organizando adecuadamente las preguntas para el posterior análisis de las respuestas.

En seguida desarrollaremos para cumplir con el objetivo de la investigación la metodología cualitativa y cuantitativa realizado comparaciones de los resultados y comprobar o descartar la hipótesis planteada.

METODOLOGIA CUALITATIVA

En los días mese de octubre y noviembre del 2013 se realizaron jornadas de trabajo, con el objetivo de entrevistar a tres grupos de importancia en la participación social en el Área Metropolitana de Monterrey: **sector público** conformado por grupo de decisores que son los encargados del desarrollo urbano en los municipios del Área Metropolitana de Monterrey (AMM) y funcionarios políticos de los municipios, estado y federación; **iniciativa privada o inversores privados** conformado este grupo por urbanizadoras, desarrolladoras y cámara de vivienda y de la construcción que tiene influencia en el área de estudio; y **formadores de opinión y sector académico** conformado por especialistas en el urbanismo, universidades y colegios y sociedades en arquitectura, ingeniería civil y urbanismo con el objetivo de conocer los problemas principales sobre el desarrollo urbano aportando de esta manera conocimiento que apoye a planificar el ordenamiento y crecimiento de las ciudades, obteniendo como resultado un desarrollo sostenible en el territorio y la eficiencia en las transformaciones en las ciudades y en particular en el área de estudio.

Primeramente se realiza un análisis cualitativo sin embargo la investigación es de tipo híbrida incluyendo análisis cuantitativo haciendo un cruce de los resultados finales en las dos metodologías. El ejercicio nos permitido acercarnos a lo que los demás opinan en el tema planteado, en esta investigación se eligió a los sujetos que tengan incidencia en temas de desarrollo urbano en el AMM en la experiencia local de participación social en el tema, en el que se combina la información de los tres grupos en una tabla de contingencia para comparar los tres grupos de sujetos, estableciendo las relaciones entre variables (Participación Social, Desarrollo Urbano, Gobierno o Gobernabilidad e iniciativa privada) o diferencia entre los grupos entrevistados.

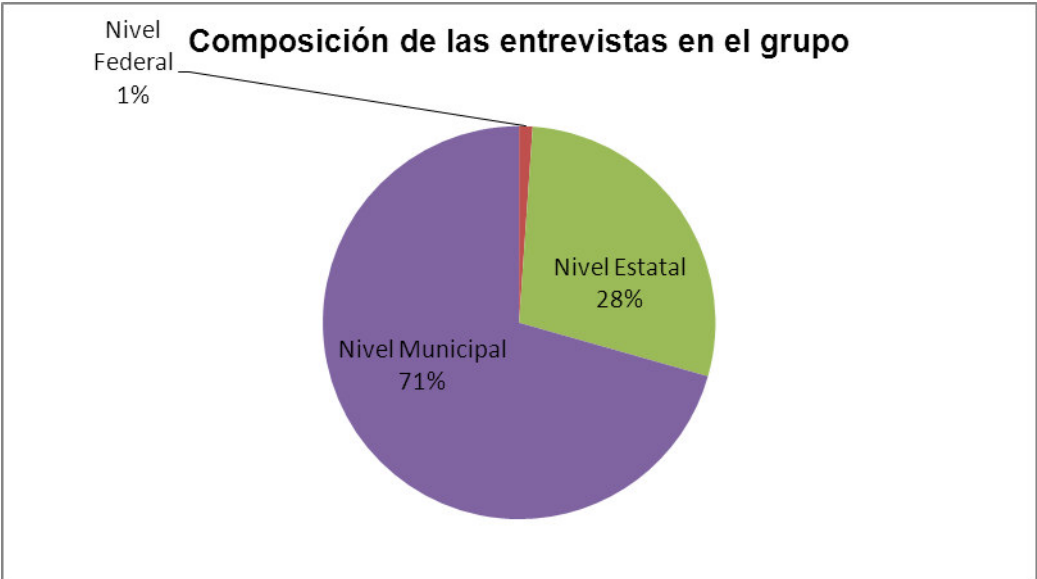
A continuación se sintetizan las principales opiniones de cada uno de los grupos sobre las preguntas realizadas.

1. GRUPO DECISORES y FUNCIONARIOS POLITICOS

Tabla 2 Composición de grupos entrevistados

COMPOSICIÓN DE LAS ENTREVISTAS EN EL GRUPO	
Nivel Federal	1.10 %
Nivel Estatal	28.3 %
Nivel Municipal	70.6 %

Gráfica 3 Representatividad de los grupos entrevistados



En la tabla 2 y gráfica 3 se muestra la composición de este grupo. La composición de un 71 % de entrevistas de los niveles municipales del Área metropolitana de Monterrey es relevante ya que de acuerdo con a la legislación nacional (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS) 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; Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes

generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios; Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; Otorgar licencias y permisos para construcciones; entre otras cosas.

Se descubre en este grupo una visión predominantemente territorial por sobre la visión exclusivamente economicista, o exclusivamente urbanística, fundamentalmente a nivel de municipios.

La intervención además fue en temas de vialidad, transporte público, contaminación, instrumentos de control ambiental, reordenamiento, vivienda y coordinación de programas de desarrollo urbano.

En la tabla 3 se muestra en cada variable las opiniones sobre temas prioritarios seguir la entrevista al grupo de decisores y funcionarios políticos.

Tabla 3 Opinión sobre temas prioritarios

Cuestión	Intervenciones dominantes
Participación social	<ul style="list-style-type: none"> - La participación social es parte de la difusión de lo que se está haciendo en la ciudad. - Participación de los actores sociales para desarrollar un buen modelo territorial sustentable.
Desarrollo urbano	<ul style="list-style-type: none"> - Máximo aprovechamiento del área conurbada - Plan con esquema legal apropiado - Clara definición de áreas de crecimiento residencial, empresarial y comercial - Regeneración urbana. Atender fundamentalmente las áreas de desarrollo del Anillo Vial - Fortalecimiento de la coordinación en los niveles municipales - Instrumentos de control del cumplimiento de normativas - Adoptar el término "movilidad" en reemplazo de vialidad y realizar una planificación integral - Calidad en los proyectos de desarrollo urbano a nivel municipal y para el ciudadano - Protección del medio ambiente - Generación de áreas verdes en proporción a la carga demográfica - Mejoramiento de la vialidad y de las zonas desocupadas del AMM.

Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> - Un gobierno inclusivo de todos los niveles de la población - Adecuación de las leyes y evitar mecanismo de corrupción, favoreciendo muchos niveles de transparencia - Estructuración normativa contemplando el aspecto ambiental en el aspecto urbano (agua, aire, áreas verdes, etc.) - Mesas de trabajo que consideren la opinión de los municipios - “Pacto Social” entre municipios y todos los sectores - Aplicación de la Ley de Desarrollo urbano
Iniciativa privada	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de un instituto o consorcio público-privado de planeación y gestión de la región AMM para dar continuidad a la política de desarrollo sustentable. - Se considera que la imagen urbana es producto de la intervención en mayor parte de la iniciativa privada.

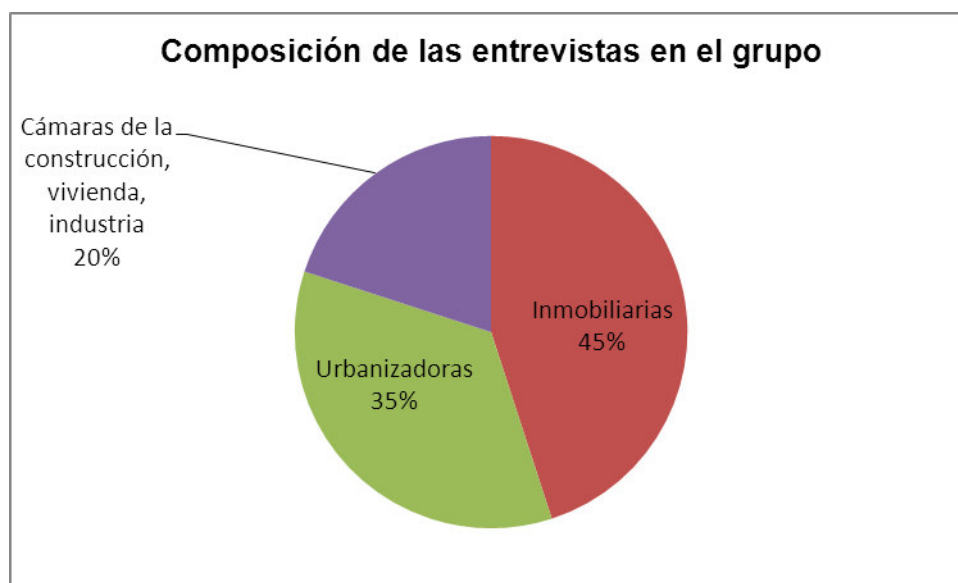
En general se coincide en este grupo en la protección del medio ambiente, se destacan también los temas “agua”, movilidad y cumplimiento de normas además se manifestó un interés en opinar sobre la gobernabilidad y que actualmente existen coincidencias en un aumento de la participación social tanto en la concepción como en la tutela de los planes (observatorios ciudadanos, pacto social entre municipios y estado); y transparencia. Se sugiere que debe existir el Instituto de Planeación a nivel del Área Metropolitana de Monterrey autónomo que no se incline por los intereses económicos únicamente y que busque el bienestar social y respeto al medio ambiente.

2. GRUPO INVERSORES PRIVADOS

Tabla 4 Clasificación de grupos entrevistados

COMPOSICIÓN DE LAS ENTREVISTAS EN EL GRUPO	
Inmobiliarias	45.0 %
Urbanizadoras	35.0 %
Cámaras de la construcción, vivienda, industria	20.0 %

Gráfica 4 Representatividad de los grupos entrevistados



En la tabla 4 y gráfica 4 se muestra la composición de este grupo. Se percibe con mayores expectativas de consenso si se tiene una visión integral, pero orientada a la promoción de las infraestructuras y servicios que hagan viable y factible las inversiones, al crear un marco de seguridad y por ende viabilizar la capitalización de las mismas. Indudablemente esto abre un importante campo de demanda a la acción normativa, reguladora y de continuidad de la planificación, que se vinculará a su vez a la gobernabilidad.

Por otra parte, se hace evidente en las opiniones que, contrariamente a la usual tendencia a priorizar el desarrollo económico, serian una organización inteligente del territorio y sus ciudades en conjunto, capaces de crear oportunidades de optimización del desarrollo económico, posible al entender a la inversión como una consecuencia de un contexto favorable y no como detonante aislado para promover el desarrollo.

En la tabla 5 se muestra en cada variable las opiniones sobre temas prioritarios seguir la entrevista al agrupo de inversores privados.

Tabla 5 Opinión sobre temas prioritarios

Cuestión	Intervenciones dominantes señaladas
Participación social	<ul style="list-style-type: none"> - La participación social debe ser parte de los procesos de desarrollo urbano del Área Metropolitana de Monterrey. - La participación social contribuye a una buena administración de la ciudad. - Legitimar el proceso de planeación social y dar seguimiento.
Desarrollo Urbano	<ul style="list-style-type: none"> - Detener la expansión del área metropolitana y regenerar lo existente - Mayores densidades, centros equipados - Reordenar el transporte - Nuevos focos de crecimiento y generación de polos de desarrollo - Infraestructura y servicios básicos previos a la autorización de desarrollos - Clara definición de la vocación territorial y de los polos a desarrollar con clara identificación de las áreas de crecimiento y de zonas de reserva o restringidas. - Densificación del AMM - Planes Maestros de: servicios e infraestructuras, áreas verdes y equipamientos - Argumentos de interacción: ambientales / productividad - Proponer lineamientos de calidad, establecer mínimos pero NO OBSTACULOS. - Concentración de servicios y mayores densidades. - Mayor proporción de áreas verdes - Detener crecimiento expansivo en el AMM - Vivienda digna, áreas equipadas, áreas recreativas. - Localización industrial adecuada - Desarrollos tipo "ciudad" - Hacer las cosas bien, certificando calidad y sustentabilidad - Aumentar además la inclusión social, a través del uso del espacio público.
Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> - Agilizar los procesos administrativos. Normas transparentes, completas, sin ambigüedad, facilitadoras de la toma de decisión. - Clarificar: desarrollo urbano y estatus político - Que apoye y no estorbe - Continuidad en las normativas - Publicidad clara y acorde a los programas implementados - Ordenamiento estatal para todos los municipios - Favorecer la comercialización de viviendas - Leyes claras, simples y con personal capacitado en la implementación - Agilidad, premios e incentivos fiscales, vigilancia en el cumplimiento, y anticorrupción - Responsable, justa, honesta, directriz - Definir cómo llegar a una ciudad de alta calidad

Iniciativa privada	<ul style="list-style-type: none">- Aportación en las políticas públicas de desarrollo urbano- Interés en lo que se desarrolla en la ciudad.
---------------------------	---

En la organización territorial, hay una conciencia relativa de un máximo aprovechamiento del suelo urbano, una ciudad densa, y fuertemente equipada, detenimiento de la expansión del AMM.

En la calidad y sustentabilidad, resalta la cuestión de la definición de estándares muy claros a lograr, a partir de la idea de concentración de servicios acorde a mayores densidades, se incorpora el concepto de la inclusión social y de promoción de proyecto de inversión en la ciudad con la participación social.

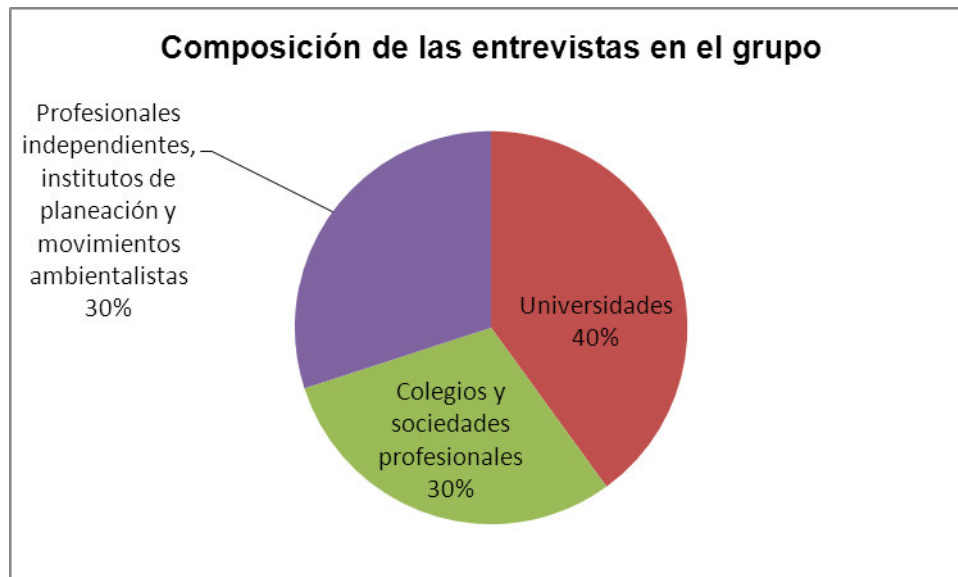
Respecto de la gobernabilidad según opinión del grupo vinculado a la iniciativa privada, es indispensable que se favorezcan aspectos como: claridad, simpleza, agilidad, continuidad, el profesionalismo en la concepción, aplicación e información de la normativa y también en la difusión de las oportunidades, apuntar a nuevas formas mixtas y participativas basadas en la co-responsabilidad.

3 GRUPO FORMADORES DE OPINION Y SECTOR ACADÉMICO

Tabla 6 Composición del grupo entrevistado

COMPOSICIÓN DE LAS ENTREVISTAS EN EL GRUPO	
Universidades	40.0 %
Colegios y sociedades profesionales	30.0 %
Profesionales independientes, institutos de planeación y movimientos ambientalistas	30.0 %

Gráfica 5 Representatividad de los grupos entrevistados



La composición de este grupo se observa en la tabla 6 y gráfica 6. El alcance del desarrollo urbano es esencialmente territorial orientado a la promoción de infraestructuras y servicios en este grupo evidentemente es un alcance que coinciden los grupos entrevistados. Otras opciones serán llegar a ser una ciudad con plataforma global favorable al comercio internacional.

El grupo menciona que se tiene que recuperar el centro el Área Metropolitana de Monterrey, densificarlo, promover usos mixtos, equipamiento transporte, recuperación y mejora del espacio público, densificar no expandir, Inclusión social, empleo, seguridad, y nuevos desarrollos con equipamiento urbano.

En la tabla 7 se muestra en cada variable las opiniones sobre temas prioritarios seguir la entrevista al grupo de formadores de opinión y sector académico.

Tabla 7 Opinión sobre temas prioritarios

Cuestión	Intervenciones dominantes
Participación social	<ul style="list-style-type: none"> - La participación social debe ser parte de los procesos de desarrollo urbano del Área Metropolitana de Monterrey. - La participación social contribuye a una buena administración de la ciudad.
Desarrollo Urbano	<ul style="list-style-type: none"> - Redensificación de las áreas municipales centrales, reuso de áreas industriales - Plan de desarrollo para el AMM. - Prioridad a la movilidad leve (peatonal, ciclista, transporte público) - Transporte público eficiente y accesible - Protección de áreas verdes - Ciudades inteligentes - Mecanismos sostenibles de participación ciudadana - Mejora general de los entornos urbanos - Nuevo marco jurídico - Uso sustentable del agua - Participar a las opiniones técnico-científicas - Cumplimiento de leyes
Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> - Órgano ciudadano con participación intersectorial, vinculante, para el cumplimiento de las políticas territoriales y urbanas - Continuidad en los planes. instrumentos - Cooperación intermunicipal - Plan Anticorrupción. Continuidad en Propuestas y reglamentaciones. Leyes Sancionables. - Continuidad a través de institutos locales - Voluntad Política y Educación para la sustentabilidad - Redes Sociales articuladas. Gobernanza y Políticas Públicas eficientes
Iniciativa Privada	<ul style="list-style-type: none"> - La iniciativa privada influye puesto que los inversionistas, desarrolladores y constructores son los que realmente construyen la ciudad y la van moldeando a sus intereses.

La consulta al grupo académico y de formadores de opinión evidencia que las principales preocupaciones están en los aspectos de organización territorial, calidad-sustentabilidad y gobernabilidad, dado que sobre estos campos se emitieron la mayor cantidad de opiniones. A su vez, respecto de ellos preocupa fundamentalmente el transporte y la movilidad, la participación social, la voluntad política, combate a la corrupción para hacer efectiva una formulación de políticas públicas con continuidad y compromiso ciudadano.

METODOLOGIA CUANTITATIVA

El cuestionario se utilizó para la obtención de datos de los tres grupos como se menciona en el análisis cualitativo. Se analizaron la preguntas asignándoles una escala para su evaluación así tener una idea más clara de los puntos clave o críticos de la correlación de las variables y contar con datos estadísticos comprobables para poder abordar los problemas principales en el desarrollo urbano del Área Metropolitana de Monterrey. Metodología utilizada y detallada en Daft (2010).

Para lograr el objetivo de la investigación se propone como filtro o variable principal la percepción del desarrollo urbano, su finalidad es que todos los elementos que interactúen dentro de un método que hayan sido previamente establecido y se estén controlando adecuadamente puedan prevenir alguna falla a tiempo y así poder replantear nuevamente los objetivos y parámetros que se pretenden lograr sin que esto nos ocasione pérdidas en el desarrollo urbano, en la sociedad, gobierno y en las inversiones (variables independientes) en el Área Metropolitana de Monterrey. Se analizó para cada variable y sus enfoques dependientes e independientes, la conceptualización de diversos autores por cada una de las variables y enfoques.

La variable independiente de **Participación social** está basada en la intervención ciudadana en el desarrollo urbano los enfoques de esta variable está dirigido a si existe participación en temas urbanos y si contribuye a la mejorar la administración de la ciudad.

La variable independiente de **Desarrollo Urbano** está analizada por el ordenamiento territorial, equipamiento urbano, causas y consecuencias actuales del fenómeno y así obtener el método propuesto.

La variable independiente de **Gobierno** se basa en la percepción de la administración pública del territorio que analiza en enfoques como: medidas jurídicas, políticas públicas, intervenciones del estado en la Planeación Urbana.

La variable independiente de **iniciativa privada** se basa en la influencia que tiene en el desarrollo de la ciudad y se analizara con el enfoque de la Planeación Urbana.

Con las variables independientes y dependientes que se expusieron anteriormente se elaboró y desarrolló el **Modelo para la Planeación Urbana con Énfasis en la Participación Social**, con su premisa principal de optimizar la planeación urbana del Área Metropolitana de Monterrey para la creación de adecuadas políticas públicas que garanticen el bienestar general de los pobladores.

RESULTADOS

De la aplicación de instrumentos para recabar información muestral a 30 entrevistas a los grupos expuestos con anterioridad del área metropolitana de Monterrey se deriva el análisis de resultados que se presenta a continuación en el que se utiliza las bases de datos diseñadas para captar los datos duros de la entrevista y transformar a través de la utilización de software como Excel y SPSS.

EL análisis se estructura en relación a los indicadores que integran la variable de *Percepción* de eficiencia que tiene en el desarrollo urbano respecto a la función de sus principales indicadores. También se presenta el análisis de los ítems que integran cada indicador y finalmente se analiza la totalidad de la variable.

Tabla 8 Resultados de la encuesta de la variable Percepción y sus indicadores

Entrevistas	Indicadores				Variable
	PARTICIPACIÓN SOCIAL	DESARROLLO URBANO	GOBIERNO	INICIATIVA PRIVADA	PERCEPCIÓN
E1	0.6	0.64	0.36	0.8	0.6
E2	0.75	0.62	0.44	0.6	0.6
E3	0.6	0.7	0.56	0.87	0.68
E4	0.55	0.52	0.52	0.67	0.56
E5	0.5	0.56	0.4	0.33	0.45

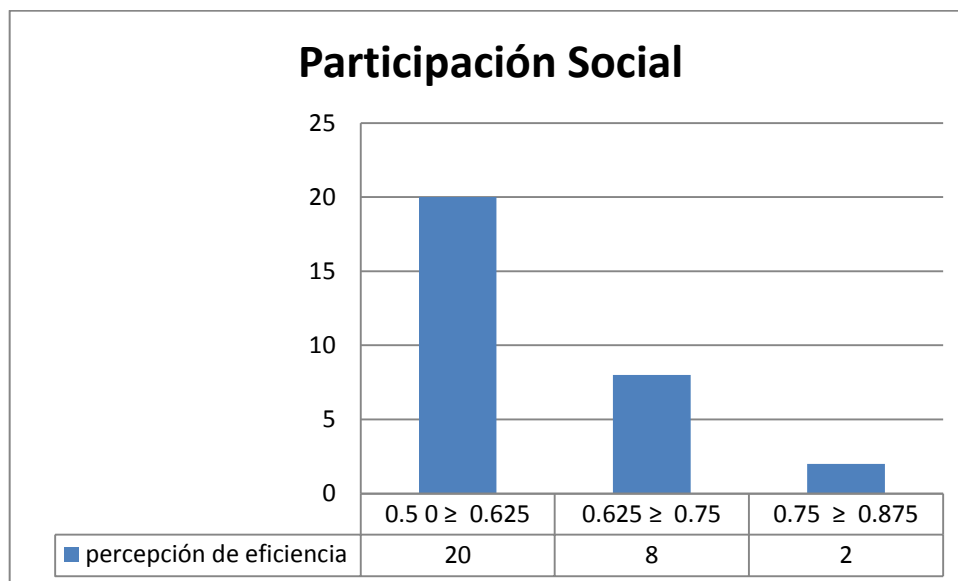
E6	0.5	0.7	0.44	0.87	0.63
E7	0.6	0.74	0.76	0.8	0.73
E8	0.6	0.58	0.4	0.73	0.58
E9	0.65	0.6	0.6	1	0.71
E10	0.5	0.62	0.32	0.67	0.53
E11	0.6	0.66	0.48	0.67	0.6
E12	0.5	0.68	0.44	0.8	0.61
E13	0.55	0.56	0.28	0.73	0.53
E14	0.4	0.54	0.48	0.73	0.54
E15	0.5	0.62	0.52	0.6	0.56
E16	0.5	0.56	0.72	0.73	0.63
E17	0.65	0.68	0.6	0.8	0.68
E18	0.65	0.72	0.6	0.8	0.69
E19	0.6	0.68	0.6	0.67	0.64
E20	0.6	0.54	0.44	0.6	0.55
E21	0.65	0.68	0.6	0.73	0.67
E22	0.8	0.66	0.64	0.8	0.73
E23	0.45	0.54	0.48	0.6	0.52
E24	0.6	0.6	0.48	0.67	0.59
E25	0.75	0.6	0.4	0.67	0.6
E26	0.7	0.68	0.6	0.73	0.68
E27	0.5	0.7	0.56	0.8	0.64
E28	0.55	0.66	0.36	0.53	0.53
E29	0.55	0.54	0.48	0.8	0.59
E30	0.65	0.76	0.48	0.67	0.64

La tabla 8 muestra para cada entrevista los resultados distribuidos por *Indicador* y en la última columna se estima el promedio de estos indicadores como el valor estimado para la variable *Percepción*

INDICADOR DE PARTICIPACIÓN SOCIAL

El indicador de participación social se integra por ítems que han permitido analizar la percepción sobre el funcionamiento del concepto en la planeación urbana que se aplica en el Área Metropolitana de Monterrey.

Gráfica 6 Grado de percepción del indicador Participación Social



En la gráfica 6 se representa los resultados del indicador de participación social, destacando 20 de 30 entrevistas las que se perciben con regular porcentajes de eficiencia en el tema.

Tabla 9 Resultados de percepción del Participación Social

% percep_ Eficiencia	Categoría percep_ Eficiencia	Numero entrevistas
0.0 ≥ 0.50	MALA	0
0.50 ≥ 0.625	REGULAR	20
0.625 ≥ 0.75	BUENA	8
0.75 ≥ 0.875	M BUENA	2
0.875 ≥ 1	EXCELENTE	0
Total		30

De la tabla 9 se puede observar que el mayor número de entrevistas (20) tienen una Regular percepción del participación social y solo 8 de buena esto en suma es más del 80% en ambas categorías.

Tabla 10 Distribución según rango de percepción del indicador Participación social

% de percepción del indicador Desarrollo urbano		
0.5 ≥ 0.625	0.625 ≥ 0.75	0.75 ≥ 0.875
E1	E2	E22
E3	E9	
E4	E17	
E5	E18	
E6	E21	
E7	E25	
E8	E26	
E10	E30	
E11		
E12		
E13		
E14		
E15		
E16		
E19		
E20		
E23		
E24		
E27		
E28		
E29		

En la tabla 10 se muestra la distribución de las entrevistas en cada categoría de percepción y se observa cómo una percepción en su mayoría es de regular por lo que resulta importante hacer planteamientos para mejorar la percepción del indicador.

Tabla 11 Evaluación de cada ítem en la muestra de 30 consultas

Ítems	Indicador Participación social			
	PS1	PS2	PS3	PS4
Suma de puntaje	75	78	107	89

En la tabla 11 se observa que el mayor puntaje alcanzado fue en el ítem PS3 que corresponde a la percepción de la importancia que tiene para la participación social en la administración de la ciudad y el menor puntaje alcanzado fue en el ítem PS3 que corresponde a que la participación social adecuada contribuye a una buena administración del desarrollo urbano.

Tabla 12 Las medidas descriptivas del indicador Participación Social

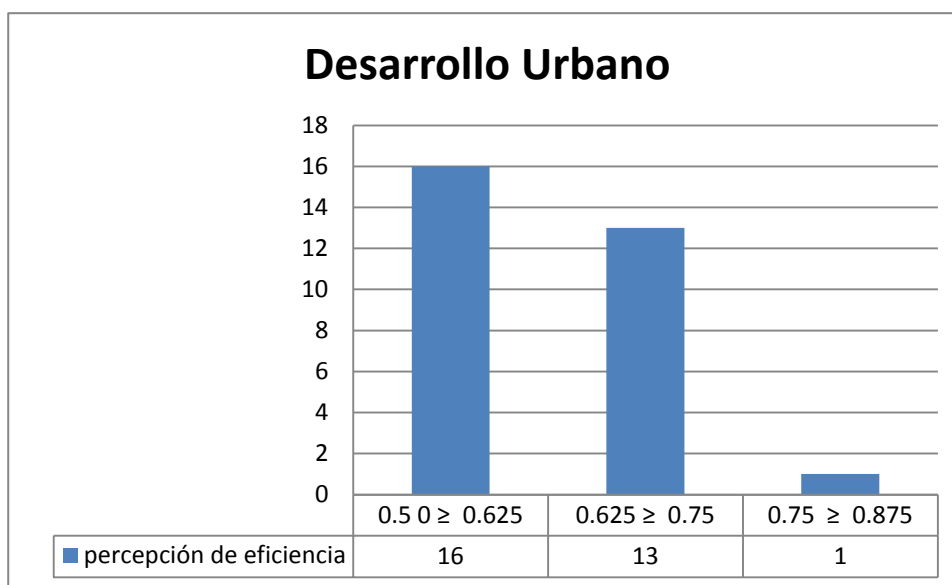
N datos		30
Media		0.58666667
Mediana		.6
Moda		.6
Desviación Std.		0.09185195
Rango		.4
Mínimo		.4
Máximo		.8
Percentiles	25	.5
	50	.6
	75	.65

En la tabla 12 del resumen de medidas estadísticas descriptivas para el indicador Participación Social en las 30 entrevistas de la muestra, el valor promedio para el indicador es de 0.59 el cual cae en la categoría de regular percepción ya que el valor menor es de 0.4 y el más alto alcanzado es de 0.8 además se muestra que de acuerdo con los percentiles hasta un 25% de los consultados tienen una percepción en la categoría de Mala (0.5), el 50% todavía alcanzan la categoría Regular y hasta el 75% de tienen una percepción en categoría Buena (.65).

INDICADOR PARTICIPACION DESARROLLO URBANO

El indicador de desarrollo urbano se integra por diez ítems que han permitido analizar la percepción sobre el funcionamiento del concepto de desarrollo Urbano que se aplica en la planeación del Área Metropolitana de Monterrey.

Gráfica 7 Grado de percepción del Desarrollo Urbano



En la gráfica 8 se representa los resultados del indicador de desarrollo urbano, destacando que 16 de 30 consultados perciben un desarrollo urbano regular y que con la categoría siguiente suman más del 95%.

Tabla 13 Resultados de percepción del indicador Desarrollo Urbano

% percep_Eficiencia	Categoría percep_Eficiencia	Numero Entrevistas
0.0 ≥ 0.50	MALA	0
0.50 ≥ 0.625	REGULAR	16
0.625 ≥ 0.75	BUENA	13
0.75 ≥ 0.875	M BUENA	1
0.875 ≥ 1	EXCELENTE	0
Total		30

Tabla 14 Distribución según rango de percepción del indicador Desarrollo Urbano

% de percepción del indicador Desarrollo Urbano		
0.5 ≥ 0.625	0.625 ≥ 0.75	0.75 ≥ 0.875
E2	E1	E30
E4	E3	
E5	E6	
E8	E7	
E9	E11	
E10	E12	
E13	E18	
E14	E19	
E15	E21	
E16	E22	
E17	E27	
E20	E28	
E 23	E29	
E24		
E25		
E26		

En la tabla 13 y 14 se muestra la distribución de los consultados en cada categoría observando que solo una consulta es de Muy Buena la percepción del indicador.

Tabla 15 Evaluación de cada indicador en la muestra de 30 entrevistas.

Items	Indicador desarrollo urbano									
	DU1	DU2	DU3	DU4	DU5	DU6	DU7	DU8	DU9	DU10
Suma de puntaje	69	98	108	98	83	93	95	102	107	101

En la tabla 15 se observa que el mayor puntaje alcanzado fue en el ítem DU3 que corresponde a la percepción de la influencia que tienen factores sociales, físicos y económicos en el desarrollo urbano de la ciudad y el menor puntaje alcanzado fue en el ítem DU1 que muestra la percepción del ordenamiento territorial en la ciudad.

Tabla 16 Las medidas descriptivas del indicador Desarrollo Urbano

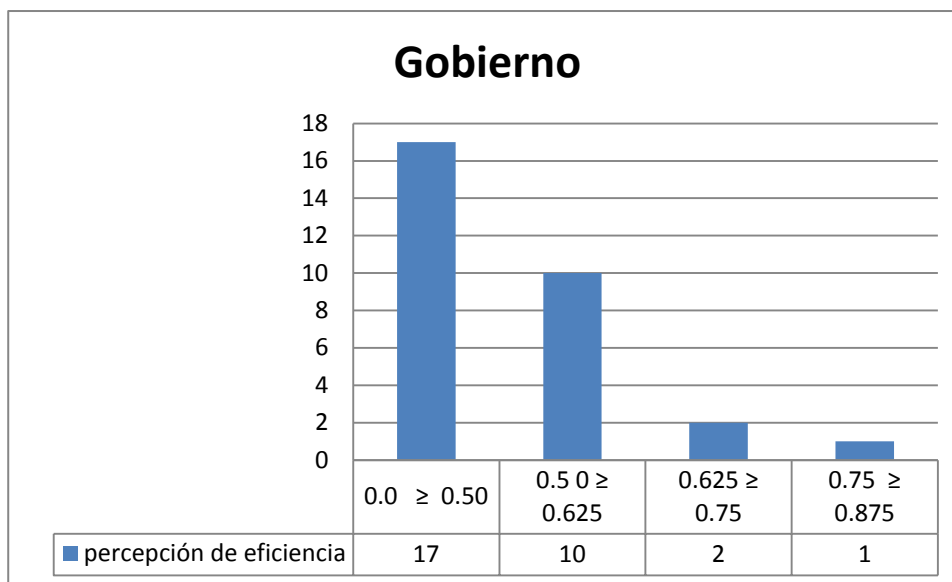
N datos		30
Media		.631
Mediana		.63
Moda		.68
Desviación Std.		.0674017
Rango		.24
Mínimo		.52
Máximo		.76
	25	.56
Percentiles	50	.63
	75	.68

En la tabla 16 del resumen de medidas estadísticas descriptivas para el indicador en las 30 consultas de la muestra, valor promedio para el indicador es de 0.63 el cual cae en la categoría de Buena percepción ya que el valor menor es de 0.52 y el más alto alcanzado es de 0.76 y de acuerdo con los percentiles el 25% de las entrevistas tienen una percepción en la categoría de Regular (0.56), el 50% y el 75% alcanzan la categoría de Buena de las consultas con 0.63 y 0.68 respectivamente.

INDICADOR GOBIERNO

El indicador de Gobierno se integra por ítems que han permitido analizar la percepción sobre el funcionamiento de dicho concepto que influye en el desarrollo urbano del Área Metropolitana de Monterrey.

Gráfica 8 Grado de percepción de la variable Gobierno



En la gráfica 9 se representa los resultados del indicador de Gobierno, destacando que ninguna de las 30 consultas se percibe como excelente el indicador, visualizando una inclinación a hacia la categoría de Mala percepción.

Tabla 17 Resultados de percepción del indicador Gobierno

% percep_Eficiencia	Categoría percep_Eficiencia	Numero Entrevistas
0.0 ≥ 0.50	MALA	17
0.50 ≥ 0.625	REGULAR	10
0.625 ≥ 0.75	BUENA	2
0.75 ≥ 0.875	M BUENA	1
0.875 ≥ 1	EXCELENTE	0
Total		30

En la tabla 17 se muestra la distribución de los consultados en cada categoría observando que solo una consulta es de Muy Buena la percepción del indicador.

Tabla 18 Distribución según rango de percepción del indicador Gobierno

% de percepción del indicador Gobierno			
0.0 ≥ 0.5	0.5 ≥ 0.625	0.625 ≥ 0.75	0.75 ≥ 0.875
E1	E2	E16	E7
E2	E4	E22	
E5	E9		
E6	E15		
E8	E17		
E10	E18		
E11	E19		
E12	E21		
E13	E26		
E14	E27		
E20			
E23			
E24			
E25			
E28			
E29			
E30			

En la tabla 18 se muestra la distribución de los consultados en cada categoría de percepción y sería de manera muy particular para esta variable hacer recomendaciones de mejora continua con la implementación de políticas públicas en su contexto.

Tabla 19 Evaluación de cada indicador en la muestra de 30 entrevistas

Items	Indicador GOBIERNO				
	G1	G2	G3	G4	G5
Suma de puntaje	84	103	98	69	77

En la tabla 19 se observa que el mayor puntaje alcanzado fue en el ítem G2 que corresponde a la percepción de generación constante de medidas jurídicas adecuadas para el desarrollo urbano que ayuden a los gobiernos en la adecuada administración del territorio y el menor puntaje alcanzado fue en el ítem G4 que corresponde a la percepción del perfil inadecuado del funcionario público que administran y autorizan el desarrollo urbano en el Área Metropolitana de Monterrey.

Tabla 20 Las medidas descriptivas del indicador de Gobierno

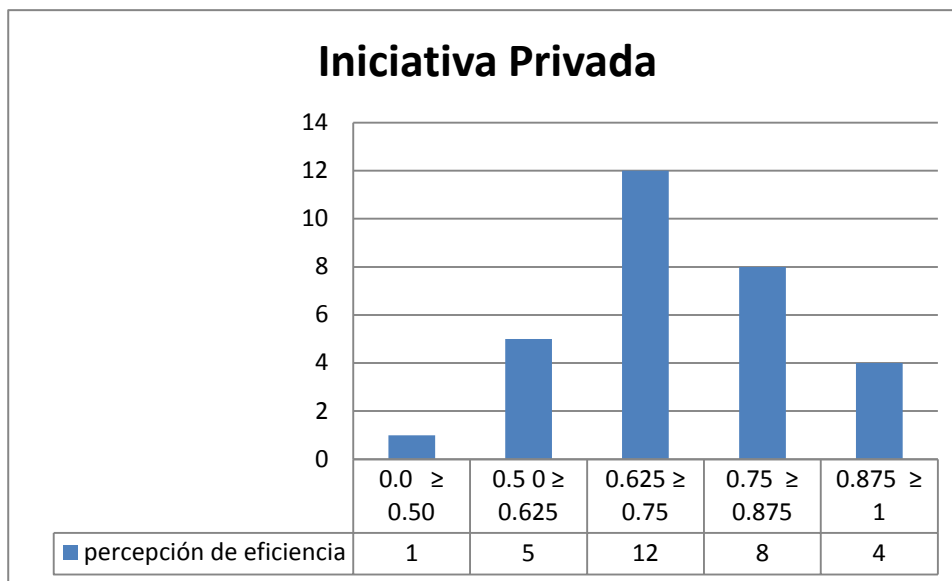
N datos		30
Media		.5013
Mediana		.48
Moda		.6
Desviación Std.		0.1130
Rango		.48
Mínimo		.28
Máximo		.76
Percentiles	25	.43
	50	.48
	75	.6

En la tabla 20 del resumen de medidas estadísticas descriptivas para el indicador Gobierno en las 30 consultas de la muestra, valor promedio para el indicador es de 0.50 el cual cae en la categoría de Mala percepción ya que el valor menor es de 0.28 y el más alto alcanzado es de 0.76 y de acuerdo con los percentiles el 25% y 50% de las consultas tienen una percepción en la categoría Mala y hasta el 75% tienen una percepción en categoría Regular (0.6).

INDICADOR INICIATIVA PRIVADA

El indicador de Iniciativa Privada se integra por ítems que han permitido analizar la percepción sobre su dominio o influencia en el desarrollo urbano.

Gráfica 9 Grado de percepción de la variable Iniciativa Privada



En la gráfica 10 y tabla 21 se representa los resultados del indicador, destacando que solo un participación de las 30 se percibe en malos porcentajes de eficiencia.

Tabla 21 Resultados de percepción del indicador Iniciativa Privada

% percep_ Eficiencia	Categoría percep_ Eficiencia	Numero Entrevistas
0.0 \geq 0.50	MALA	1
0.50 \geq 0.625	REGULAR	5
0.625 \geq 0.75	BUENA	12
0.75 \geq 0.875	M BUENA	8
0.875 \geq 1	EXCELENTE	4
Total		30

En la tabla 22 se muestra la distribución de los consultados en cada categoría y sería de manera muy particular observar que 12 participaciones están en una buena percepción del indicador.

Tabla 22 Distribución según rango de percepción del indicador Iniciativa Privada

% de percepción del indicador Recursos				
0.0 ≥ 0.5	0.5 ≥ 0.625	0.625 ≥ 0.75	0.75 ≥ 0.875	0.875 ≥ 1
E1	E2 E15 E20 E23 E28	E4 E10 E11 E13 E14 E16 E19 E21 E24 E25 E26 E30	E7 E8 E12 E17 E18 E22 E27 E29	E3 E6 E7 E9

En la tabla 22 se muestra la distribución de las participaciones en cada categoría destacando la clasificación de Buena percepción para el indicador analizado.

Tabla 23 Evaluación de cada indicador en la muestra de 30 entrevistas

Ítems	Indicador Iniciativa Privada		
	IP1	IP2	IP3
Suma de puntaje	109	111	111

En la tabla 23 se observa que el mayor puntaje alcanzado fue en los ítem IP2 y IP3 que corresponde a la influencia de la iniciativa privada en el desarrollo urbano y en la generación de políticas públicas o normativas y el menor puntaje alcanzado fue en el ítem IP1 que corresponde a que si un consorcio público privado es la respuesta apropiada al desarrollo urbano, sin embargo observamos que la suma de puntaje en los tres ítem es muy similar.

Tabla 24 Las medidas descriptivas del indicador de Iniciativa Privada

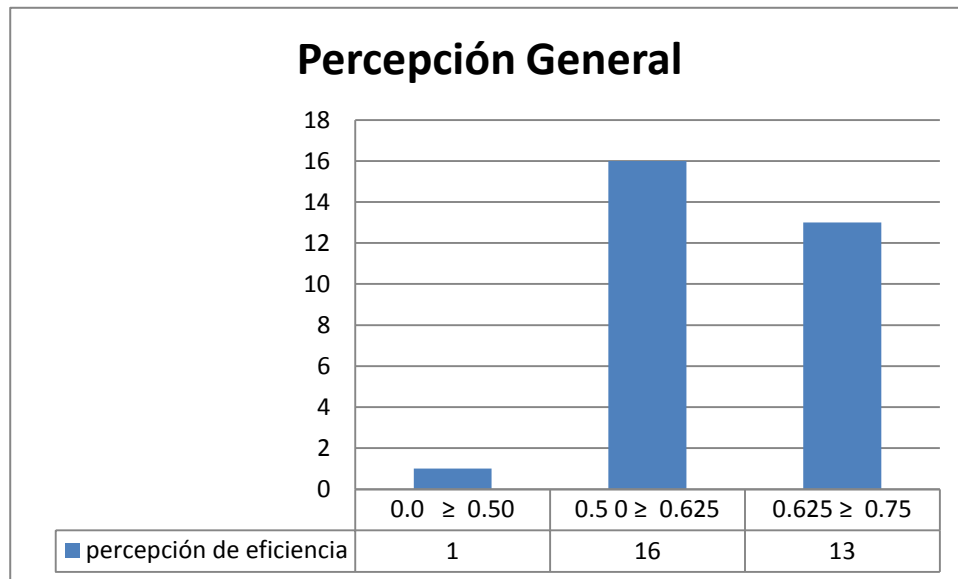
N datos		30
Media		.7155
Mediana		.7333
Moda		.8
Desviación Std.		.1224
Rango		.6666
Mínimo		.3333
Máximo		.1
	25	.6666
Percentiles	50	.7333
	75	.8

En la tabla 24 del resumen de medidas estadísticas descriptivas para el indicador Iniciativa privada en las 30 participaciones de la muestra, valor promedio para el indicador es de 0.71 el cual cae en la categoría de Buena percepción ya que el valor menor es de 0.33 y el más alto alcanzado es de 1 y de acuerdo con los percentiles el 25% y 50% tienen una percepción en la categoría de Buena (0.66 y 0.73) y hasta el 75% de las intervenciones tienen una percepción en categoría Muy Buena (0.8)

VARIABLE DE PERCEPCION GENERAL

La variable de percepción de eficiencia general se integra para analizar la percepción sobre el funcionamiento en que se aplica en el desarrollo urbano del Área Metropolitana de Monterrey.

Gráfica 10 Grado de Percepción General



En la gráfica 11 y tabla 25 se representa los resultados del indicador de eficiencia general, destacando que en su mayoría de las 30 participaciones se perciben con regular y buenos porcentajes de eficiencia en el conjunto de variables.

Tabla 25 Resultados de la Percepción en General

% percep_ Eficiencia	Categoría percep_ Eficiencia	Numero Entrevistas
0.0 ≥ 0.50	MALA	1
0.50 ≥ 0.625	REGULAR	16
0.625 ≥ 0.75	BUENA	13
0.75 ≥ 0.875	M BUENA	0
0.875 ≥ 1	EXCELENTE	0
Total		30

Tabla 26 Distribución según rango de la variable percepción general

% de percepción del indicador Desarrollo Urbano		
0.0 ≥ 0.50	0.5 ≥ 0.625	0.625 ≥ 0.75
E5	E1	E3
	E2	E6
	E4	E7
	E8	E9
	E10	E16
	E11	E17
	E12	E18
	E13	E19
	E14	E21
	E15	E22
	E20	E27
	E23	E30
	E25	
	E28	
	E29	

En la tabla 26 se muestra la distribución de las intervenciones en cada categoría.

Tabla 27 Evaluación de cada muestra de 30 entrevistas

Ítems	Indicador PERCEPCIÓN GENERAL			
	PS	DU	G	IP
Suma de puntaje	349	954	431	331

En la tabla 27 se observa que el mayor puntaje alcanzado fue en el indicador de la variable DU, y el menor puntaje alcanzado fue en el indicador IP que corresponde a la Iniciativa Privada en la influencia el desarrollo urbano.

Tabla 28 Las medidas descriptivas en General

N datos		30
Media		.6087
Mediana		.6033
Moda		.60
Desviación Std.		.0684
Rango		.2766
Mínimo		.4483
Máximo		.725
	25	.5562
Percentiles	50	.6033
	75	.6689

En la tabla 28 del resumen de medidas estadísticas descriptivas para el indicador General en las 30 entrevistas de la muestra, valor promedio para el indicador es de 0.6 el cual cae en la categoría de Regular percepción ya que el valor menor es de 0.44 y el más alto alcanzado es de 0.72 y de acuerdo con los percentiles el 25% y 50% de las entrevistas tienen una percepción en la categoría de Regular, y hasta el 75% se tienen una percepción en categoría Buena (.66).

CONCLUSIONES

Metodología Cualitativa

El perfil de las entrevistas, señala un importante interés o expectativa “inicial” en la participación social en temas urbanos. Fundamentalmente por parte de las representaciones municipales y del grupo académico. Esto parece ser menos significativa por parte del sector inversor privado. Por ello mismo, se requerirá un aumento de la sensibilización a dicho sector –inversores privados- a medida que se acerque el momento de identificación de oportunidades de inversión más concretas en la zona de estudio.

Existe gran consenso en la visión predominantemente territorial esta opinión proviene de los sectores municipales, por lo que requiere acento en la promoción de infraestructura de servicios que hagan factible las inversiones y por ende la capitalización de las mismas. Además se plantea que los buenos resultados de las inversiones en el desarrollo del AMM dependen de un contexto favorable para la zona y no solo de una rentabilidad económica del proyecto de inversión aislado. A la vez, esto abre un importante campo de demanda a la acción normativa, reguladora y de continuidad de la planificación, que se vinculará a su vez a la modalidad de gestión o gobernabilidad.

Sintetizando, se rescata la inferencia realizada para el nivel académico, que concluye en forma contundente: la aceptación de las políticas públicas alcanzará mayor consenso, si plantea un modelo de integración internacional que respete las características culturales, valore sus potencialidades endógenas, se proyecte a partir de logística estratégica competitiva y genere un ámbito de coordinación posiblemente de carácter vinculante con el aspecto de gobernabilidad.

La gobernabilidad resulta una de las cuestiones más sensibles para todos los grupos, aunque desde diferentes visiones, a saber:

El grupo político advierte una necesidad de aumento de la participación tanto en la concepción como en la tutela de los planes (observatorios ciudadanos, pacto social entre municipios y estado); transparencia; una mayor coordinación intermunicipal, y/o hacer operativos los instrumentos que prevé la Ley de Desarrollo Urbano. Se llega a plantear puntualmente la creación de un Instituto o Consorcio mixto a nivel del AMM. El grupo de inversores desde su visión resulta necesario favorecer ampliamente aspectos como: claridad, simpleza, agilidad, continuidad, profesionalismo en la concepción, aplicación e información de la normativa y también en la difusión de las oportunidades, apuntar a nuevas formas mixtas y participativas basadas en la co-responsabilidad.

Resultan llamativas algunas preocupaciones del grupo inversor privado referidas a la preferencia por una ciudad densa y fuertemente equipada, detenimiento de la expansión del AMM, y creación de nuevas oportunidades de polos descentralizados en el área periurbana, como forma de crear nuevas y evidentes oportunidades de negocio. Existe un hincapié en planes sectoriales apropiados y normativa de máxima claridad, sencillez y continuidad. El sector académico advierte sobre el aumento de la participación y la necesidad de articulación intersectorial, junto a la necesaria educación para el cambio de paradigma hacia la sustentabilidad, y la voluntad política, combate a la corrupción para hacer efectiva una formulación de políticas públicas con continuidad y compromiso ciudadano.

En cuanto al desarrollo urbano el grupo político manifiesta la necesidad de dar prioridad al reordenamiento territorial en todos los niveles. Y asimismo dar entorno legal apropiado al mismo, con claras definiciones de áreas de crecimiento residencial, empresarial y comercial, realizando distinciones de áreas dentro y fuera del AMM. Mientras el grupo de inversores su visión es muy clara en la de concentración de servicios acorde a mayores densidades, el aumento de la inclusión social y la instalación de una cultura de bienestar social. Y el grupo académico apoya la creación de polos de desarrollo, optimizando el transporte y la movilidad, redensificación de las áreas municipales centrales, re uso de áreas industriales.

La siguiente lista engloba los temas observados con mayor frecuencia:

- Participación social en el desarrollo urbano del Área Metropolitana de Monterrey
- Demanda de Política Territorial Sustentable
- Fortalecimiento del sistema jurídico en los temas de planeación.
- Impulsar la valorización ambiental
- Planificar el crecimiento urbano
- Preferencia por una ciudad densa, alta, mixta, con espacios públicos
- Impulso al transporte público
- Planeación del interior la ciudad para garantizar el abandono del centro metropolitano.
- Erradicar la corrupción
- Optimar la administración de la ciudad con un adecuado perfil del funcionario público.
- La iniciativa privada construye la ciudad de acuerdo a sus intereses

En cuanto a la participación social en general se concluye que el objetivo es conocer y opinar en los temas tratados se percibe una participación ciudadana sin conocimiento a los temas urbanos, participando únicamente los que tienen intereses, por lo que se señala en los tres grupos que a medida que exista una buena participación social se acercara a la eficiencia administrativa de la ciudad que resulta en una planeación adecuada con inversiones acertadas en los proyectos urbanos.

Metodología Cuantitativa

La percepción del indicador Participación Social es *Regular* lo que se recomienda la implementación de acciones de mejora continua en la percepción de este indicador. Se observó que el mayor puntaje alcanzado fue en el ítem PS3 que corresponde a la percepción de la importancia que se tiene en la administración de la ciudad y el menor puntaje alcanzado fue en el ítem PS3 que corresponde a que la participación social adecuada contribuye a una buena administración del desarrollo urbano.

La percepción del indicador Desarrollo urbano es de *Regular a Bueno* que en ambas categorías suman más del 95%. Se observó que el mayor puntaje alcanzado fue en el ítem DU3 que corresponde a la percepción de la influencia que tienen factores sociales, físicos y económicos en el desarrollo urbano de la ciudad y el menor puntaje alcanzado fue en el ítem DU1 que muestra la percepción del ordenamiento territorial en la ciudad.

La percepción del indicador Gobierno visualiza una inclinación a hacia la categoría de *Mala que* sería de manera muy particular para esta variable hacer recomendaciones de mejora continua. Se observó que el mayor puntaje alcanzado fue en el ítem G2 que corresponde a la percepción de generación constante de medidas jurídicas adecuadas para el desarrollo urbano que ayuden a los gobiernos en la adecuada administración del territorio y el menor puntaje alcanzado fue en el ítem G4 que corresponde a la percepción del perfil inadecuado del funcionario público que administran y autorizan el desarrollo urbano en el Área Metropolitana de Monterrey.

La percepción del indicador Iniciativa Privada es de Buena. Se observó que el mayor puntaje alcanzado fue en los ítem IP2 y IP3 que corresponde a la influencia de la iniciativa privada en el desarrollo urbano y en la generación de políticas públicas o normativas y el menor puntaje alcanzado fue en el ítem IP1 que corresponde a que si un consorcio

público privado es la respuesta apropiada al desarrollo urbano, sin embargo observamos que la suma de puntaje en los tres ítem es muy similar.

La variable de Percepción de Eficiencia General en su mayoría va de Regular a Buenos porcentajes de eficiencia en el conjunto de variables.

La percepción de los indicadores en lo general es en promedio de Regular a Buena dado el valor estimado y en términos generales es positivo sin embargo la mayoría tiene deficiencias en cada grupo y esto provoca que las acciones en la Planeación en el desarrollo urbano del Área Metropolitana de Monterrey se vean afectadas por lo que se recomienda reforzar cada uno de ellos.

Un ejemplo de lo que se está trabajando en la actualidad en la participación social es el que se sitúan en el contexto político y urbanístico de las ciudades españolas, logrando en la práctica la aplicación de la participación ciudadana a las tareas básicas para definir un diagnóstico y unos objetivos del plan con una validación social amplia con un método que incorpora la participación institucional y abierta a todos los ciudadanos, que abarque tanto un proceso de participación formal como otro informal y descentralizado (Castrillo 2006).

En México la participación social es expresión, defensa y cumple una función de crítica a la posible particularización de los asuntos públicos, lo que se ve comúnmente reflejado en la identificación de necesidades y no de soluciones a los problemas que se plantean en estos foros. Por lo que es importante definir programas, objetivos, metas, acciones y alcances de la participación social, para que los resultados sean satisfactorios, y las autoridades tengan elementos para actuar acorde a la solución de las necesidades del Área Metropolitana de Monterrey.

Los problemas que enfrenta el Área Metropolitana de Monterrey no se pueden solucionar con esfuerzos aislados, es recomendable la participación organizada y consciente de la comunidad. Para ello, las autoridades tienen que promover la formación y organización de grupos y asociaciones de vecinos, para que participen en acciones específicas. Logrando un intercambio de ideas y experiencias.

En el ejercicio realizado los tres principales constructores de la ciudad sector público, iniciativa privada, formadores de opinión y sector académico participan en la consulta pública para elaborar los planes y programas de desarrollo urbano, sin embargo, la

iniciativa privada es quien influye directamente en la construcción de la ciudad, según lo manifestado y obtenido en el desarrollo y análisis de ambas metodologías descritas. En este sentido se debe luchar por reducir el carácter mercantil del suelo urbano.

Las recomendaciones estarían en que la participación social debe ser organizada que se actúe solidariamente, y cuyas actividades se encuentran alrededor de objetivos comunes, compartiendo conductas colectivas; partiendo de que es un sistema integrado de grupos relacionados entre sí, estructurados para cumplir con el objetivo previamente establecido, así, los miembros que lo integran se comportan de acuerdo a la estructura formal. Logrando de esta manera una cultura positiva y aportando soluciones a los asuntos expuestos.

A continuación enlistamos algunas orientaciones para atender en la Planeación del Área Metropolitana de Monterrey según los resultados de esta investigación:

- El gobierno debe lograr un equilibrio en las necesidades de la sociedad y no solo reflejar en los Planes los intereses de los empresarios.
- Los sistemas de planeación deben ser integrales y con visión clara y con mecanismos para alcanzarla.
- Se debe de contar con mecanismos jurídicos adecuados para el Área Metropolitana actual.
- Es importante que los gobiernos municipales entiendan las causas y consecuencias de la urbanización.
- Implementar sistemas de control a nivel metropolitano.
- En el Área Metropolitana de Monterrey debe existir cohesión social⁹.

La participación social está contemplada en la legislación nacional y local sin embargo es complicada porque implica trabajar con grupos con distintas percepciones, pero también

⁹ Irachecha 2013 menciona que no existe cohesión social en la ciudad, porque no existe una comunidad como tal, sino un conjunto de comunidades claramente diferenciadas, en primer lugar, por su ingreso y sus inmensas diferencias y capacidades de consumo; en segundo, por su diferencial acceso a los beneficios de la modernidad (políticos, culturales) y, finalmente, por su localización en el espacio urbano. La cohesión social es también un fenómeno marcado por las condiciones socioeconómicas concretas de desarrollo que enfrenta cada comunidad. A mayor calidad de vida y menor inequidad social, las posibilidades de cohesión social aumentan y viceversa; conforme la brecha en la distribución de la riqueza y las oportunidades se profundizan, menores son las posibilidades para que las comunidades se integren, simplemente porque la capacidad económica tan diferenciada provoca más aislamiento y fragmentación social y espacial.

es en estos ejercicios en donde se visualiza la problemática actual del desarrollo urbano así como sus posibles soluciones. En este sentido se tiene que trabajar en mejorar constantemente la forma en la que se realizan y se analizan las opiniones que resultan de las participaciones sociales.

Desde la perspectiva metodológica resulta difícil realizar los talleres participativos con distintos grupos sobre todo cuando son numerosos además de esta complicado hacer participar a la ciudadanía en general como se ha observado en las consultas públicas de los Planes de los municipios del Área Metropolitana de Monterrey. Es entonces que estos procesos en el ordenamiento territorial y la planeación urbana en muchos de los casos son complicados debido que escuchar y hacer participar a los actores locales en grupos numerosos.

La falta de educación de la sociedad refleja la falta de compromiso con el espacio en el que se desenvuelven, por lo que había que trabajar en concientizar sobre la importancia de participar en los procesos de planeación territorial

Finalmente, podemos mencionar que como se desarrolla este análisis es la manera más económica y factible para participar en procesos de planeación. La cuestión es elegir que actores sociales deben ser los representativos de la sociedad que conozcan y que tengan una visión de los problemas que enfrenta la ciudad para que su aportación sea acertada y adecuada para su implementación o en la construcción de políticas públicas.

Bibliografía

Alegre, Silvia Iris, 2007, "La Importancia de la Participación Ciudadana a través de la Educación Ambiental para la Mitigación del Cambio Climático a Nivel Local", en *Revista Académica Iberoamericana Local Global*, Vol. 3, No. 7, pp.1-11.

Aguilar Villanueva Luis, 1993." Estudio Introductorio" en Aguilar Villanueva, Problemas Públicos y Agenda de Gobierno, Miguel Ángel Porrúa, México.

Ahumada, Jorge, 1966: "La Planificación del Desarrollo" en Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación Vol. IV, No. 4 y 5, Caracas.

Arato, Andrew. 2002. Accountability y sociedad civil. En Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas, compilado por Enrique Peruzzotti y Catalia Smulovitz, 53-71. Buenos Aires: Grupo Editorial Temas

Avramovic, Dragoslav., 1972 Transformación y desarrollo. La gran tarea de América Latina, Fondo de Cultura Económica, México.

Barrero Rodríguez, María Concepción.1993. Las áreas metropolitanas, Madrid: Editorial Civitas.

Bassols, M. (2006) (coord.) Explorando el régimen urbano en México. Un análisis metropolitano. México: El Colegio de la Frontera Norte, UAM-Iztapalapa, Plaza y Valdés.

Bourdieu, Pierre. 2001. El capital social. Apuntes provisionales. Zona Abierta 94/95: 83-87

Carrillo, Javier.2005. ¿Qué es la economía del conocimiento? Transferencia 18(69): 10-12

Castrillo Romón María A. (2006). Buenas Prácticas y desarrollo urbano contemporáneo en España: una contribución contra el despilfarro. Valladolid (España), octubre de 2006. Boletín CF+S > 36: Sexto Catálogo Español de Buenas Prácticas, <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n36/amcas.html>

Castellano Hercilio, Giordani Jorge, 1996: Planificación y Viabilidad Sociopolítica. Aplicaciones al Caso Venezolano, CENDES, Colección Jorge Ahumada No. 6, Ed. Vadell Hermanos, Caracas

Castells Manuel, 1998. La era de la información. Economía, sociedad y cultura, vol. 3. Madrid: Alianza Editorial.

Cavazos, G. I., (1996), Breve historia de Nuevo León, México, FCE. (1995). La Enciclopedia de Monterrey, Monterrey, El Diario de Monterrey-Grijalbo.

Cenecorta Alfonso. 1997., Planeación y desarrollo. Una visión del futuro, México, Plaza y Valdés,

Cenecorta Alfonso. 2010 Estrategia de participación social en la planeación urbana como vía de cohesión social.

CEPAL, 2008, Estudio económico de América Latina y el Caribe. Política macroeconómica y volatilidad, Santiago.

Cerutti Mario, 2006 Burguesía y Capitalismo en Monterrey, Fondo Editorial de Nuevo León, UANL.

Cruz Angelina, 2003, *“El Papel de las Instituciones de Gobierno en el Proceso de Planeación Participativa en Planeación Participativa”* en el Espacio Local, cinco programas parciales de desarrollo urbano en el Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México. p. 53-56 ISBN: 970-32-0566-6

Chapin, Stuart, [1965] 1977: Planificación del Uso del Suelo Urbano, Editorial

OIKOS-TAU, España.

Chávez de Ortega Estefanía, 2003, Los procesos de planeación Urbana Participativa, el caso de Xochimilco 1997-2000 en Planeación Participativa en el Espacio Local, cinco programas parciales de desarrollo urbano en el Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México. p. 31-42 ISBN: 970-32-0566-6

Chinchilla Montes, Marcos, 2007, “Gestión medio ambiental y participación social: la política social construida desde las comunidades”, en Revista Perspectivas No. 18. Departamento de Trabajo Social, Universidad Católica Silva Enríquez, Chile, pp. 1-16.

Coleman S.James. 2001. Capital social y creación del capital humano. Zona Abierta 94/95: 47-81.

Compilación Legislativa del Estado de Nuevo León 2009.

Secretaría General de Gobierno, Coordinación de Asuntos Jurídicos .

Cunill, N. (2008), “La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada”. En: Mariani, Rodolfo (coord.) Contribuciones al debate: Democracia/Estado/Ciudadanía Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina.

Daft, Richard, 2010, *Introducción a la Administración*, México: Learning. Pag. 621.

Durkheim Emile, 2001. Las Reglas del Método Sociológico, Fondo de Cultura Económica. México.

Elder, Charles D. y Roger W. Cobb. 2003. Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos. En Problemas públicos y agenda del gobierno, compilado por Luis F. Aguilar Villanueva, 77-104. México: Miguel Ángel Porrúa.

García Víctor. 2008, "La planeación urbana en Ciudad Juárez", ponencia, Juárez, Universidad Autónoma de ciudad Juárez. México.

Garza Cantú, Vidal, José Polendo Garza y Francisco García. 2005. Los estadosmexicanos. Sus activos y su dinamismo económico y social. México: Miguel Ángel Porrúa, Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública del ITESM(EGAP) y Cámara de Diputados.

Garza Gustavo, 2002, La Evolución de las ciudades mexicanas, INEGI. México.

Giddens Anthony, 2000, La tercera vía y sus críticos, Ed. Taurus, España.

Gobierno del Estado de Nuevo León y Centro de Capital Intelectual y Competitividad (CECIC). 2005. Nuevo León competitivo. Programa Regional de Competitividad e Innovación. Monterrey: Fondo Editorial Nuevo León.

González Casanova, Pablo. 2003, El Estado en América Latina, Teoría y Práctica, Siglo XXI Editores, México.

Graizbord, Boris, 1998, *Planeación urbana, participación ciudadana y cambio social*, Ponencia elaborada para el Encuentro Internacional sobre Participación en la Gestión del Medio Ambiente, organizado por la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal y el Centro Internacional para el Desarrollo (CIID/IDRC-Canadá), celebrado en la ciudad de México los días 16 al 18 de noviembre de 1998.

Healey, Patsy. 1985 La profesionalización de la planeación, Inglaterra.

Hecló, Hugh. 2003. Las redes de asuntos y el Poder Ejecutivo. En Problemas públicos y agenda de gobierno, compilado por Luis F. Aguilar Villanueva, 257-284. México: Miguel Ángel Porrúa.

Hernández Sotelo, Ricardo. 2006. El mito de la necesidad de los partidos políticos paragobernar ciudades. México: Editorial Color.

Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social., Discusiones sobre planificación. 18ª ed., México, Siglo veintiuno, 1990.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), "Evoluciones de las Ciudades Mexicanas del siglo XXI", México.

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y Gobierno de Nuevo León. 2005. La ciudad del conocimiento (Monterrey), taller —workshop—, campus Monterrey. Monterrey:ITESM

Irachecha Cenecorta Alfonso (2013). Estrategia de participación social en la planeación urbana como vía de cohesión social. Revista EntreTextos, Universidad Iberoamericana de León, México.

López Victor, 2006 .Sustentabilidad y desarrollo sustentable, origen, precisiones conceptuales y metodología operativa, México, Instituto Politécnico Nacional.

Lungo, M. y Smolka, M. O. (2005), “Suelo y grandes proyectos urbanos: La experiencialatinoamericana”. En: *LandLines*. Vol. 17

Mariñez Navarro, Freddy. 2005. Innovación gubernamental en la ciudad del conocimiento, caso: Gobierno de Nuevo León, México. Ponencia presentada en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del estado y de la administración pública, Santiago de Chile.

Mariñez Navarro Freddy, coordinador, 2009, “Compromiso Ciudadano”, participación y gestión pública de Nuevo León, Fondo editorial de Nuevo León, ISBN: 978-607-7577-24-9

Martínez Rivera, Sergio E., 2009, La ciudad y el ambiente como un solo sistema: El suelo de conservación y su carácter estratégico para la dinámica urbana del Distrito Federal, tesis de doctorado, División de Estudios de Posgrado-Facultad de Economía, UNAM, México, DF.

Massiris Cabeza, Ángel,(2002), “Ordenación del territorio en América”, en Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-125.htm>

Molina, Natacha, 1996, “Participación ciudadana, género y participación de la mujer” en *Primer seminario conceptual sobre participación ciudadana y evaluación de políticas públicas*, FLACSO, s/f, en [<http://www.eurosur.org/FLACSO/confere2.htm>]. Visitada el 10 de mayo de 2013.

Monroy Ortiz, Rafael y Sergio E. Martínez Rivera, 2008 “Capital inmobiliario y transformación del territorio”, en Ciudades, núm. 79. México, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla.

Navarro, Fidela, s/f, *Derecho a la información y democracia en México*, en Periodistasenlinea.org, Página Web
[<http://www.periodistasenlinea.org/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=281>], Visitada el 12 de junio 2013.

Ortega Roberto, 2001, Planeación y gestión urbana y metropolitana en México. Una revisión a la luz de la globalización, México, El Colegio de la Frontera Norte.

Pearson Frederick , 2000, Relaciones internacionales. Situación global en el siglo XXI, 4ª ed., Bogotá, D.C., Colombia, McGraw-Hill.

Pintaudi, S. M., 2005, Participación Ciudadana en la Gestión Pública: Los Desafíos Políticos. En *Scripta Nova*. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, IX (194) (102). España: Universidad de Barcelona

Pírez Pedro. Buenos Aires: fragmentación y privatización de la ciudad metropolitana. *Desarrollo y Urbanización*, 2002.

Plan Estatal de Desarrollo 2010-2015, Nuevo León.

PNUD/BID . , 2000, *Índice de Desarrollo de la Sociedad Civil Argentina*. Buenos Aires: Latín Grafica.

Pozas María de los Ángeles, 2002, Estrategia internacional de la gran empresa mexicana, México, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México.

Rodriguez Vera Rubén Alfonso y Saavedra de la Cruz Gustavo (2013) La participación social en el ordenamiento territorial. Participación o representación un dilema legal y metodológico. Departamento de Geografía y Ordenación Territorial, Universidad de Guadalajara. <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/670/cap9.pdf>

Sampieri Roberto , **Metodología de la investigación**. 3ª ed., México, McGrawHill, 2003

Secretaría de Obras Públicas (s. f.), Cronograma de obras del Paseo Santa Lucía. En: [http://www.nl.gob.mx/pics/pages/forum_informe_especial2_base/Cronograma de obras del paseo santa lucia.pdf](http://www.nl.gob.mx/pics/pages/forum_informe_especial2_base/Cronograma_de_obras_del_paseo_santa_lucia.pdf) (24 de agosto de 2010)

SEMARNAT, 2007, Marco Jurídico de la Participación Social en México, Documento consultado en [Página.\[http://ccds.semarnat.gob.mx/organos_particip/enapset/enaps_abr07/ppts/aduran.doc\]](http://ccds.semarnat.gob.mx/organos_particip/enapset/enaps_abr07/ppts/aduran.doc), visitada el 23 de junio 2013.

ThornsDavid , 2002, La Transformación de las ciudades. Teoría Urbana, Nueva York, PalgraveMcmillan.

Unikel Luis. 1978, El desarrollo urbano de México: diagnóstico e implicaciones futuras. 2ª ed., México, El Colegio de México.

Valadez, J. A. (2005), "Los planes de desarrollo urbano de Monterrey en el siglo XX". SURMAC .

Vellinga, Menno (1989), Industrialización, burguesía y clase obrera en México Siglo XXI, 3a. ed.

Villaseñor Elio, 2013 La iniciativa Ciudadana, Organización. México.

Visión Metropolitana: Monterrey 2030. Documento Ejecutivo. Monterrey, Nuevo León, Julio de 2007. cedem.mty.itesmVISION_2030

Weber Max.1974. Economía y Sociedad, Esbozo de Sociología Comprensiva. Fondo de Cultura Económica, México.

Ziccardi Alicia Coordinadora, 2003, Planeación Participativa en el Espacio Local, cinco programas parciales de desarrollo urbano en el Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México. ISBN: 970-32-0566-6

ZuñigaVictor, 1990. La marginación urbana en Monterrey, 1ª ed. FFyL, UANL.

Pontificia Universidad Católica de Chile (2010); *Inventario de Metodologías de Participación Ciudadana en el Desarrollo Urbano*; Colección: Monografías y Ensayos MINVU; Serie: Serie I Arquitectura y Urbanismo; N° de Publicación: 335; CDU: 711.68 (83); ISBN: 978-956-7674-14-5; Primera edición, Enero 2010.

Ganuzza Ernesto, Olivari Lucrecia, Paño Pablo, Buitrago Luz, Lorenzana Concepción (2010); La democracia en acción. Una visión desde las metodologías participativas. Edita: Antígona, procesos participativos. ISBN 978-84-96453-52-4

Jáuregui Carmen (2009); Procesos Participativos: "*Reflexiones sobre una experiencia de desarrollo comunitario urbano*"; España. Artículo elaborado en el "Master en Planificación Participativa para el Desarrollo Local"(ciclo 2008-2009), de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid (UCM) y el Observatorio Internacionalde Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible (CIMAS).

Hernández Loli (2010); Antes de empezar con metodologías participativas Investigación Participativa para el Desarrollo Local" de la Universidad Complutense de Madrid (UCM) y Directora del Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible (CIMAS).

Jordi Quiñonero Oltra, (2009); La Investigación Participativa como forma de resolución colaborativa de problemas e incremento de la autonomía de los grupos locales; Artículo elaborado en el “Master en Planificación Participativa para el Desarrollo Local” (ciclo 2008-2009), de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid (UCM) y el Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible (CIMAS).

Manuel Montañés Serrano, 2010. “*El grupo de discusión*”; Investigación Participativa para el Desarrollo Local (UCM) y del Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible (CIMAS).

APENDICE 1

1.- Formato de encuesta

Modelo Metodológico para la Planeación Urbana con Énfasis en la Participación Social

Objetivo del cuestionario:

Es conocer los problemas principales sobre el desarrollo urbano en la zona metropolitana de Monterrey que surgen con la participación social de la iniciativa privada, de la sociedad civil y la academia sobre los problemas del desarrollo urbano. Apoyando de esta manera al fortalecimiento de los municipios del área metropolitana de Monterrey y a la elaboración y ejecución de planes, programas y proyectos.

CUESTIONARIO

Variable Participación Social

1.- ¿Cuál es el objetivo para usted de la participación social en el desarrollo urbano del Área Metropolitana de Monterrey?

2.- ¿Cómo visualiza la participación ciudadana (o participación social) en el desarrollo urbano y quienes son los que participan?

3.- ¿Considera usted que con la participación social se contribuya a la buena administración de la ciudad?

4.- ¿Cuáles son las ventajas de la Participación Ciudadana en los proyectos urbanos?

Desarrollo Urbano

5.- ¿Cómo es comprendido el Ordenamiento Territorial?

6.- ¿Cuál será la característica principal del mejor Plan o Proyecto Urbano?

7.- ¿Qué causas económicas, sociales, físicas, etc. considera usted que tienen relación con el desarrollo urbano en el Área Metropolitana de Monterrey?

8.- ¿Qué tipo de causas en el territorio, en el ordenamiento, en la sociedad, visualiza debido al desarrollo urbano actual en el Área Metropolitana de Monterrey?

9.- ¿Qué tipo de consecuencias en el territorio, en el ordenamiento, en la sociedad, visualiza debido al desarrollo urbano en el Área Metropolitana de Monterrey?

10.- La normatividad del desarrollo urbano es:

- a. Eficiente
 - b. Ineficiente
- ¿Por qué?
-

11.- ¿Considera que la política territorial puede servir de base para la concentración de prioridades de inversión, con los niveles regionales y municipales?

12.- ¿Cree que en la zona metropolitana de monterrey existen suficientes equipamientos para la población?

13.- Del equipamiento urbano siguiente mencione cuáles son los que carece la metrópoli. Marque la clasificación que considera:

- a) Servicios públicos (agua, Luz, Drenaje, drenaje pluvial, gas)
- b) Áreas verdes
- c) Servicios recreativos
- d) Servicios de protección
- e) Prevención de desastres
- f) Servicios médicos
- g) Servicios educativos
- h) Servicios de transporte publico

14.- ¿Cómo visualiza la ubicación de las áreas de vivienda en el Área Metropolitana de Monterrey respecto a las necesidades de equipamientos y fuentes de trabajo?

Gobierno

15.- La administración pública

Estatad es:

- a. Eficiente
 - b. Ineficiente
- ¿Por qué?

Municipal es:

- c. Eficiente
 - d. Ineficiente
- ¿Por qué?

16.- ¿Qué medidas jurídicas propone para mejor administración del Área Metropolitana de Monterrey?

17.- Considera usted que el perfil de los funcionarios públicos que controlan el desarrollo urbano es:

- a. Eficiente
 - b. Ineficiente
- ¿Por qué?

18.- ¿Cómo ha sido la intervención del Estado en el caso específico de Nuevo León en la economía local encaminada a la Planeación Urbana?

19.- ¿Cuáles son los nuevos ejes de la política urbana?

Iniciativa Privada

20.- ¿Considera que la figura similar a un consorcio público-privado de planeación pueda dar respuesta apropiada al desarrollo urbano?

21. ¿Considera que la iniciativa privada influye en el desarrollo urbano del Área Metropolitana de Monterrey?
Si es positiva la respuesta indicar como cree que influye en el tema.

22.- ¿Cómo ven los Desarrolladores Urbanos a la Planificación Urbana?

2.- Base de datos del análisis cuantitativo

Tabla 29 Base de datos de las variables

Entrevista	Participacion Social				Desarrollo Urbano										Gobierno					Inicativa Privada		
	PS1	PS2	PS3	PS4	DU1	DU2	DU3	DU4	DU5	DU6	DU7	DU8	DU9	DU10	G1	G2	G3	G4	G5	IP1	IP2	IP3
E1	3	1	5	3	3	4	5	3	2	4	3	3	3	2	3	2	3	2	2	4	3	5
E2	4	2	4	4	1	3	4	4	3	2	3	5	3	3	1	3	2	3	3	5	3	2
E3	3	2	4	2	3	3	4	2	2	3	5	3	5	5	3	5	4	2	2	5	4	4
E4	2	2	3	4	2	3	3	4	3	2	2	2	2	3	2	3	5	3	2	3	4	3
E5	3	1	4	2	3	2	4	2	2	3	3	4	3	2	3	2	4	2	2	2	3	2
E6	1	2	3	3	1	4	3	3	1	4	5	5	5	4	1	4	4	1	2	3	5	5
E7	3	2	4	3	3	4	4	3	3	4	4	3	4	5	3	5	3	3	5	5	3	4
E8	2	5	3	2	2	5	3	2	2	3	3	4	3	4	2	4	3	2	2	3	4	4
E9	5	2	4	2	2	2	4	5	3	4	3	3	3	4	2	4	5	3	2	5	5	5
E10	2	1	3	4	2	4	3	4	2	2	4	4	4	4	2	4	2	2	2	3	4	3
E11	4	5	1	2	3	5	2	2	2	3	4	4	4	4	3	4	3	2	1	4	3	3
E12	2	4	3	1	2	4	3	5	2	3	5	3	5	2	2	2	5	2	3	3	4	5
E13	1	2	5	3	1	2	5	3	2	4	3	3	2	3	1	3	4	2	2	2	5	5
E14	1	2	3	2	4	2	3	2	3	2	3	5	1	2	4	2	3	3	2	4	3	4
E15	2	3	2	3	2	3	2	3	2	3	5	3	5	3	3	3	3	2	3	5	3	2
E16	3	1	4	2	3	4	4	2	3	2	2	2	2	4	5	4	4	4	1	3	5	3
E17	1	4	5	3	2	4	5	3	2	3	3	4	4	4	3	4	4	1	3	3	5	4
E18	2	3	4	4	2	3	4	4	1	4	5	5	5	3	2	3	4	3	4	5	3	4
E19	3	3	4	2	3	3	4	2	3	4	4	3	4	4	4	4	3	1	3	5	2	4
E20	2	4	3	3	2	4	3	3	2	2	2	3	4	2	5	2	2	2	3	2	3	5
E21	3	2	3	5	3	2	3	5	3	5	2	3	5	3	3	3	5	2	3	3	5	3
E22	5	3	5	3	2	3	5	3	5	3	2	4	3	3	3	5	3	2	4	4	3	5
E23	3	2	2	2	3	2	2	2	3	2	3	2	3	5	3	4	2	3	2	1	5	3
E24	2	3	3	4	2	3	3	4	2	3	2	3	5	3	4	2	3	2	3	5	2	4
E25	1	4	5	5	1	4	5	5	4	2	3	2	2	2	2	4	2	3	2	3	4	3
E26	3	4	4	3	3	4	4	3	5	3	2	3	3	4	3	5	3	2	3	4	3	4
E27	2	3	3	2	2	3	3	4	4	4	1	4	5	5	2	5	3	2	4	5	3	4
E28	4	1	3	3	3	4	3	3	4	2	3	4	4	3	3	2	2	3	2	3	4	2
E29	1	2	4	4	2	2	4	4	3	4	2	3	2	1	4	2	3	2	3	4	5	3
E30	2	3	4	4	2	3	4	4	5	4	4	3	4	5	3	4	2	3	2	3	3	4
Total	75	78	107	89	69	98	108	98	83	93	95	102	107	101	84	103	98	69	77	109	111	111

Tabla 30 Base de datos de la variable Participación Social

Participación Social					
Entrevista	Prec-calif				
	E=5	MB=4	B=3	R=2	M=1
E1	1	0	2	0	1
E2	0	3	1	0	0
E3	0	1	1	2	0
E4	0	1	1	2	0
E5	0	1	1	1	1
E6	0	0	2	2	0
E7	0	1	2	1	0
E8	1	0	1	2	0
E9	1	1	0	2	0
E10	0	1	1	1	1
E11	1	1	0	1	1
E12	0	1	1	1	1
E13	1	0	1	1	1
E14	0	0	1	2	1
E15	0	0	2	2	0
E16	0	1	1	1	1
E17	1	1	1	0	1
E18	0	2	1	1	0
E19	0	1	2	1	0
E20	0	1	2	1	0
E21	1	0	2	1	0
E22	2	0	2	0	0
E23	0	0	1	3	0
E24	0	1	2	1	0
E25	2	1	0	0	1
E26	0	2	2	0	0
E27	0	0	2	2	0
E28	0	1	2	0	1
E29	0	2	0	1	1
E30	0	2	1	1	0

Participación Social (4 INDICADORES)						
Puntos-calif					pun_ob	efic
E=5	MB=4	B=3	R=2	M=1		
5	0	6	0	1	12	0.60
0	12	3	0	0	15	0.75
0	4	3	4	0	12	0.60
0	4	3	4	0	11	0.55
0	4	3	2	1	10	0.50
0	0	6	4	0	10	0.50
0	4	6	2	0	12	0.60
5	0	3	4	0	12	0.60
5	4	0	4	0	13	0.65
0	4	3	2	1	10	0.50
5	4	0	2	1	12	0.60
0	4	3	2	1	10	0.50
5	0	3	2	1	11	0.55
0	0	3	4	1	8	0.40
0	0	6	4	0	10	0.50
0	4	3	2	1	10	0.50
5	4	3	0	1	13	0.65
0	8	3	2	0	13	0.65
0	4	6	2	0	12	0.60
0	4	6	2	0	12	0.60
5	0	6	2	0	13	0.65
10	0	6	0	0	16	0.80
0	0	3	6	0	9	0.45
0	4	6	2	0	12	0.60
10	4	0	0	1	15	0.75
0	8	6	0	0	14	0.70
0	0	6	4	0	10	0.50
0	4	6	0	1	11	0.55
0	8	0	2	1	11	0.55
0	8	3	2	0	13	0.65

Tabla 31 Base de datos de la variable Desarrollo Urbano

Desarrollo Urbano					
Entrevista	Prec-calif				
	E=5	MB=4	B=3	R=2	M=1
E1	1	2	5	2	0
E2	1	2	5	1	1
E3	3	1	4	2	0
E4	0	1	4	5	0
E5	0	2	4	4	0
E6	3	3	2	0	2
E7	1	5	4	0	0
E8	1	1	4	4	0
E9	0	3	4	2	0
E10	0	6	1	3	0
E11	1	4	2	3	0
E12	3	1	3	3	0
E13	1	1	4	3	1
E14	1	1	3	4	1
E15	2	0	5	3	0
E16	0	3	2	5	0
E17	1	4	3	2	0
E18	3	3	2	1	1
E19	0	5	4	1	0
E20	0	2	3	5	0
E21	3	0	5	2	0
E22	2	1	5	2	0
E23	1	0	4	5	0
E24	1	1	5	3	0
E25	2	2	1	4	1
E26	1	3	5	1	0
E27	2	4	2	1	1
E28	0	4	5	1	0
E29	0	3	2	4	1
E30	2	5	2	1	0

DESARROLLO URBANO (10 INDICADORES)						
Puntos-calif					pun_ob	efic
E=5	MB=4	B=3	R=2	M=1		
5	8	15	4	0	32	0.64
5	8	15	2	1	31	0.62
15	4	12	4	0	35	0.70
0	4	12	10	0	26	0.52
0	8	12	8	0	28	0.56
15	12	6	0	2	35	0.70
5	20	12	0	0	37	0.74
5	4	12	8	0	29	0.58
0	12	12	6	0	30	0.60
0	24	3	4	0	31	0.62
5	16	6	6	0	33	0.66
15	4	9	6	0	34	0.68
5	4	12	6	1	28	0.56
5	4	9	8	1	27	0.54
10	0	15	6	0	31	0.62
0	12	6	10	0	28	0.56
5	16	9	4	0	34	0.68
15	12	6	2	1	36	0.72
0	20	12	2	0	34	0.68
0	8	9	10	0	27	0.54
15	0	15	4	0	34	0.68
10	4	15	4	0	33	0.66
5	0	12	10	0	27	0.54
5	4	15	6	0	30	0.60
10	8	3	8	1	30	0.60
5	12	15	2	0	34	0.68
10	16	6	2	1	35	0.70
0	16	15	2	0	33	0.66
0	12	6	8	1	27	0.54
10	20	6	2	0	38	0.76

Tabla 32 Base de datos de la variable Gobierno

Entrevista	Gobierno				
	Prec-calif				
	E=5	MB=4	B=3	R=2	M=1
E1	0	0	2	3	0
E2	0	0	3	1	1
E3	1	1	1	2	0
E4	1	0	2	2	0
E5	0	1	1	3	0
E6	0	2	0	1	2
E7	2	0	3	0	0
E8	0	1	1	3	0
E9	1	1	2	0	0
E10	0	1	0	4	0
E11	0	1	2	1	1
E12	1	0	1	3	0
E13	0	1	0	2	1
E14	0	1	2	2	0
E15	0	0	4	1	0
E16	1	3	0	0	1
E17	0	2	2	0	1
E18	0	2	2	1	0
E19	0	2	2	0	1
E20	1	0	1	3	0
E21	1	0	3	1	0
E22	1	1	2	1	0
E23	0	1	2	2	0
E24	0	1	2	2	0
E25	0	1	1	3	0
E26	1	0	3	1	0
E27	1	1	1	2	0
E28	0	0	2	3	0
E29	0	1	2	2	0
E30	0	1	2	2	0

Gobierno (5 INDICADORES)						pun_ob	efic
Puntos-calif							
	E=5	MB=4	B=3	R=2	M=1		
	0	0	6	3	0	9	0.36
	0	0	9	1	1	11	0.44
	5	4	3	2	0	14	0.56
	5	0	6	2	0	13	0.52
	0	4	3	3	0	10	0.40
	0	8	0	1	2	11	0.44
	10	0	9	0	0	19	0.76
	0	4	3	3	0	10	0.40
	5	4	6	0	0	15	0.60
	0	4	0	4	0	8	0.32
	0	4	6	1	1	12	0.48
	5	0	3	3	0	11	0.44
	0	4	0	2	1	7	0.28
	0	4	6	2	0	12	0.48
	0	0	12	1	0	13	0.52
	5	12	0	0	1	18	0.72
	0	8	6	0	1	15	0.60
	0	8	6	1	0	15	0.60
	0	8	6	0	1	15	0.60
	5	0	3	3	0	11	0.44
	5	0	9	1	0	15	0.60
	5	4	6	1	0	16	0.64
	0	4	6	2	0	12	0.48
	0	4	6	2	0	12	0.48
	0	4	3	3	0	10	0.40
	5	0	9	1	0	15	0.60
	5	4	3	2	0	14	0.56
	0	0	6	3	0	9	0.36
	0	4	6	2	0	12	0.48
	0	4	6	2	0	12	0.48

Tabla 33 Base de datos de la variable Iniciativa Privada

Iniciativa Privada					
Entrevista	Prec-calif				
	E=5	MB=4	B=3	R=2	M=1
E1	1	1	1	0	0
E2	1	0	1	1	0
E3	1	2	0	0	0
E4	0	1	2	0	0
E5	0	0	1	2	0
E6	2	0	1	0	0
E7	1	1	1	0	0
E8	0	2	1	0	0
E9	3	0	0	0	0
E10	0	1	2	0	0
E11	0	1	2	0	0
E12	1	1	1	0	0
E13	2	0	0	1	0
E14	0	2	1	0	0
E15	1	0	1	1	0
E16	1	0	2	0	0
E17	1	1	1	0	0
E18	1	1	1	0	0
E19	1	1	0	1	0
E20	1	0	1	1	0
E21	1	0	2	0	0
E22	1	1	1	0	0
E23	1	0	1	0	1
E24	1	1	0	1	0
E25	0	1	2	0	0
E26	0	2	1	0	0
E27	1	1	1	0	0
E28	0	1	1	1	0
E29	1	1	1	0	0
E30	0	1	2	0	0

Iniciativa Privada (3 INDICADORES)						
Puntos-calif					pun_ob	efic
E=5	MB=4	B=3	R=2	M=1		
5	4	3	0	0	12	0.80
5	0	3	1	0	9	0.60
5	8	0	0	0	13	0.87
0	4	6	0	0	10	0.67
0	0	3	2	0	5	0.33
10	0	3	0	0	13	0.87
5	4	3	0	0	12	0.80
0	8	3	0	0	11	0.73
15	0	0	0	0	15	1.00
0	4	6	0	0	10	0.67
0	4	6	0	0	10	0.67
5	4	3	0	0	12	0.80
10	0	0	1	0	11	0.73
0	8	3	0	0	11	0.73
5	0	3	1	0	9	0.60
5	0	6	0	0	11	0.73
5	4	3	0	0	12	0.80
5	4	3	0	0	12	0.80
5	4	0	1	0	10	0.67
5	0	3	1	0	9	0.60
5	0	6	0	0	11	0.73
5	4	3	0	0	12	0.80
5	0	3	0	1	9	0.60
5	4	0	1	0	10	0.67
0	4	6	0	0	10	0.67
0	8	3	0	0	11	0.73
5	4	3	0	0	12	0.80
0	4	3	1	0	8	0.53
5	4	3	0	0	12	0.80
0	4	6	0	0	10	0.67