

LEVIATÁN DE LA PLANEACIÓN URBANA

**Trabajo de ingreso a la
Asociación Mexicana de Urbanistas A. C.**

Presentado por:

Dr. Heriberto García Zamora

Noviembre de 2011.

Por muchos años, en nuestro país la planeación urbana ha sido percibida como una herramienta neutra, sin implicaciones políticas o ideológicas cuyo único fin es el apoyar el ordenamiento de las ciudades mediante la estructuración de los usos del suelo, con lo cual se conseguiría, casi seguramente, el mejorar las condiciones de vida de la población.

Esta tarea ha sido responsabilidad del Estado, quien en el marco jurídico federal y local encuentra el respaldo para determinar qué debo y puedo hacer con mi propiedad, con mi terreno y en el conjunto de la ciudad, qué obras se deben realizar, en dónde y a costa de qué propiedades en los diferentes sectores de la ciudad.

A la fecha muchas personas todavía pensamos que las determinaciones que toma el Estado sobre el suelo, las obras y los servicios son la base sobre la cual se puede hacer realidad una mejor ciudad y una vida idílica de sus pobladores. Damos al Estado un grado de bondad y de sabiduría que no posee.

Pero realmente es así?. Definitivamente no lo es. El Estado usa los planes urbanos como un medio para dominar al territorio y a la población. El carácter clasista del Estado plasma los intereses de la clase dominante en esos instrumentos e impone un ideal de ciudad que no responde al conjunto social sino a la fracción de clase que pudo influir de mejor manera en la definición del plan urbano.

El carácter de obligatoriedad que muchos planes alcanzan al cumplir con el proceso legal que el mismo Estado ha definido, evidencia el rasgo coercitivo que estos instrumentos de política urbana requieren para imponerse en la ciudad y en lo individual en la propiedad privada de los habitantes. El conjunto de leyes, reglamentos, normas, bandos, etc, conforman el cuerpo legal que obliga hasta el detalle a los propietarios, pero que además establecen también sanciones a quienes transgreden las disposiciones. Estas leyes definen además, los mecanismos por los cuales se pueden modificar las disposiciones del plan

urbano para un predio o sector. De esta forma, la coerción que requieren los planes para operarlos no alcanza a todos los habitantes ni a todas las áreas de la ciudad. Quienes tienen la capacidad económica o política, pueden librarse de esta y modificar las determinaciones del plan para que no tan sólo no los afecte, sino para que no sean quienes paguen los costos espaciales o económicos y resulten beneficiados.

Las obras, acciones e intervenciones que el Estado realiza en la ciudad, son pagadas con recursos públicos que provienen del conjunto social, pero que en muchos casos solo benefician a un sector de la sociedad en una área específica de la ciudad, mientras que los otros sectores, aun sin recibir beneficio alguno, pagan los costos de las mismas. El plan urbano hace que sean otros los que paguen. Es decir, la definición y operación de los planes urbanos depende de la negociación política entre el Estado y los grupos de poder, en donde el acuerdo surgirá a partir de definir a los beneficiarios de la aplicación del recurso en obra pública y de los afectados, quienes cargarán con los costos de esa actuación estatal.

En una sociedad de clases, la planeación urbana no puede responder a todas las que la demandan, las que podrán inducir la política urbana de acuerdo a su capacidad económica, de organización y de influencia en el contexto social. De esta manera, la planeación urbana siempre será exigida para que manifieste los intereses de los grupos dominantes, en la áreas o zonas y en las modalidades que ellos determinen.

La "democratización de la planeación urbana" no procede en un contexto social en el que la mayor parte de la población considera que por sí misma le es beneficiosa. Si la población no es consciente de las implicaciones políticas de dominación que posee la planeación dentro de la sociedad burguesa, no será posible que la lucha social se oriente a ganar esos espacios necesarios para tornar la planeación urbana en su provecho.

Dentro de este proceso, las burocracias encargadas de hacer el plan urbano, de operarlo y de actualizarlo tienen una enorme responsabilidad. La planeación urbana en el país no ha avanzado desde aquel primer impulso dado por los grupos técnicos en la SAHOP a principios de los años 80, cuando este esfuerzo fue abandonado por la aplicación de las políticas neoliberales en el país, proceso que fue acelerado por el sismo de 1985.

El clientelismo con el que se desarrolló en nuestro país la política urbana no permitió el desarrollo de las instituciones creadas para ello. Así, tenemos que en la etapa de la sustitución de importaciones, cuando aparecieron organismos locales como la Comisión de Planificación de la Ciudad de México, no tuvieron una actuación importante debido a la necesidad de atender oportunistamente los reclamos de suelo, vivienda e infraestructura de la población que arribó a la ciudad para incorporarse al trabajo industrial. Posteriormente, en la etapa del desarrollo estabilizador, a pesar de que se crearon las bases institucionales para establecer la política urbana, y se crearon órganos como el Centro de Estudios para el Desarrollo Urbano y Regional (CEDUR) dentro de la Secretaría de la Presidencia y la Dirección de Planeación Urbana dentro de la Secretaría del Patrimonio Nacional, tampoco se registraron avances significativos de estas políticas a nivel nacional. Fueron organismos locales, como AURIS y FOMERREY los que bajo la influencia de las limitadas políticas urbanas nacionales existentes, cooptaron y manipularon a muchas organizaciones urbanas mediante la dotación de algunos servicios urbanos, ganando entre la población una presencia e importancia como no se había visto antes en alguna institución estatal en la materia.

Sin embargo, el abandono en el que el Estado tiene actualmente esta responsabilidad no es producto de la casualidad, sino de la evolución de la política urbana, la que al parecer ha regresado a su punto de origen en el final del siglo XIX y principios del XX, solo que de

forma dialéctica, ya que ahora va acompañada por instrumentos técnicos complejos que responden a un sistema nacional de planeación del desarrollo urbano y por un marco jurídico que afianza la política urbana con otras políticas del Estado que afectan al territorio o a sus recursos naturales: políticas ambientales, políticas turísticas, políticas económicas, políticas de población, políticas de vivienda, etc.

La política urbana ha regresado a su origen ya que efectivamente avanzó muy poco, metodológicamente sigue siendo la misma y operativamente se ha visto reducida su capacidad a partir de crear múltiples organismos de mediación como los Institutos Municipales de planeación, las Agencias Hábitat, etc., que no hacen otra cosa sino complicar la gestión de la población; la política urbana que actualmente impulsa el Estado desde el gobierno federal vuelve a enfocarse en sitios, barrios o colonias como en sus inicios; no toma bajo su responsabilidad a toda la ciudad sino solamente a lugares específicos en los que se aplicarán los recursos de forma selectiva mediante proyectos urbanos o "megaproyectos". El resto de la ciudad conforme a lo que señaló el último Programa Nacional de Desarrollo Urbano emitido durante el gobierno federal anterior, quedará expuesta a las necesidades que el mercado determine; por eso, a la fecha no hay política urbana explícita, una posición de Estado definida para aplicar en las ciudades. El retorno crudo de la política urbana clientelar ya sin el disfraz que significaba la planeación urbana en beneficio de todas las clases sociales, y sin la intervención de los técnicos urbanistas que bajo sus impulsos bienintencionados creados en el despertar moderno de la conciencia social del movimiento del 68, buscaban el mejor instrumento de política para que las ciudades crecieran de forma adecuada. La política urbana no es utilizada para crear mejores condiciones de vida en la población ni mejores condiciones par el crecimiento de las ciudades. No hay planeación urbana.

Ante esta situación, tenemos que comenzar de nuevo, rescatar el conocimiento y la experiencia alcanzados en etapas anteriores; adecuar los instrumentos técnicos, desde las metodologías, a esta nueva etapa del desarrollo nacional. Consensar los propósitos de la política urbana y de la planeación urbana. Redefinir, reorientar y reorganizar a las instituciones encargadas del diseño y operación de la política urbana. Preparar a los nuevos técnicos encargados de la elaboración y operación de los instrumentos de política urbana, pero todo ello, partir de un nuevo Estado, de un nuevo contrato social en donde estén incluidas las aspiraciones del conjunto de la población.

Sin este marco general la política urbana seguirá siendo la misma, y eso es algo que no debemos permitir.
