

XXXI Congreso ALAS

Gestión territorial, participación ciudadana y estrategias de desarrollo. Propuesta para una ciudad media en México, ante las encrucijadas del nuevo milenio

Allison Caracas Lozada

acl16feb@hotmail.com

Maestría en Gestión Ambiental para la Sustentabilidad-

Universidad Veracruzana

México

Danú Alberto Fabre Platas

fabre50@hotmail.com

Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores

Económicos y Sociales- Universidad Veracruzana

México

Gestión territorial, participación ciudadana y estrategias de desarrollo. Propuesta para una ciudad media en México, ante las encrucijadas del nuevo milenio.

Resumen: La presente ponencia es una propuesta de análisis de la ciudad de Xalapa, llevada a cabo a partir de la recuperación histórica, social, ambiental y económica, en la que se plantea identificar la problemática actual por la que atraviesa la ciudad, ante los nuevos enfoques y políticas que se están aplicando y ante la respuesta de la ciudadanía ante estas, así como a una crisis de las instituciones y económica que la permite repensar el crecimiento que ha experimentado en los últimos años. El estudio se basó en el abordaje teórico- epistémico que permitiera el análisis de la ciudad desde pautas históricas (historia urbana, microhistoria, historia ambiental), sociológicas (*el derecho a la ciudad, ciudades amigables, habitabilidad de las ciudades, vulnerabilidad, escenarios de riesgo*, etc), ambiental (sustentabilidad en las ciudades, hábitat) y económicas (competitividad, desarrollo económico); confrontándolo ante las diversas políticas públicas y momentos clave en el desarrollo de la ciudad. En cuanto al aspecto metodológico, se partió desde un enfoque histórico, cualitativo con el que se pudiera abordar la inquietud por investigar la ciudad, y la identificación del problema, asimismo se llevó a cabo la recuperación biblio-hemerográfica, se inició con la identificación de qué políticas públicas estuvieron encargadas del diseño de la ciudad, bajo que lógicas se dio este crecimiento y que circunstancias ajenas a los planes estuvieron involucradas (dinámicas poblacionales). De la revisión de los diversos planes de desarrollo municipal y programas de ordenamiento urbano, así como documentos que se han elaborado para la ciudad por ejemplo Plan de Acción de Xalapa Sostenible propuesta que viene desde el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Xalapa 2020, Xalapa 2030 y diversos programas y políticas públicas cuyo objetivo principal se encaminó a determinar cuál debía ser el crecimiento de la misma. Además se llevaron a cabo entrevistas preliminares con especialistas sobre la ciudad que fueron seleccionados mediante el diseño de perfiles a actores clave. De la parte teórica se pasó a una práctica con recorridos de campo que permitieron visualizar e identificar la problemática actual. Posteriormente se sistematizó la información y el diseño de un foro de consulta como parte de las actividades propuestas por la planificación participativa. Todo esto desarrollado para generar una propuesta con estrategias puntuales para la misma y que permita pensar de diversas formas a la ciudad.

Abstract: This paper is a proposal of analysis of the city of Xalapa, carried out from the historical, social, environmental and economic recovery, in which it is proposed to identify

the current problems that the city is going through, before the new approaches and policies that are being applied and before the response of citizens to them, as well as a crisis of the institutions and economic that allows it to rethink the growth that has experienced in recent years. The study was based on the theoretical and epistemic approach that allowed the analysis of the city from historical (urban history, micro-history, environmental history), sociological (the right to the city, friendly cities, city habitability, vulnerability, risk scenarios, etc), environmental (sustainability in cities, habitat) and economic (competitiveness, economic development); confronting it before the various public policies and key moments in the development of the city. As for the methodological aspect, it was based on a historical and qualitative approach that could address the concern for researching the city, and the identification of the problem, also carried out the biblio-hemerographic recovery, began with the identification of which public policies were responsible for the design of the city, under which logic this growth occurred and that circumstances beyond the plans were involved (population dynamics). The review of the various municipal development plans and urban planning programs, as well as documents that have been prepared for the city such as Sustainable Xalapa Action Plan proposed by the Inter-American Development Bank (IDB), Xalapa 2020, Xalapa 2030 and various public programs and policies whose main objective is to determine what should be the growth of the same. In addition, preliminary interviews with city specialists were conducted and selected through the profiling of key actors. From the theoretical part, we went on to practice with field trips that allowed us to visualize and identify the current problems. The information and design of a consultative forum was then systematized as part of the activities proposed by participatory planning. All this has been developed to generate a proposal with specific strategies for it and that allows the city to think in different ways.

Palabras clave: planificación, participación ciudadana, estrategias

Keys Words: planning, citizen participation, strategies

Introducción

Abordar las ciudades desde diferentes perspectivas y con la finalidad de aportar aspectos a considerar dentro de las políticas públicas es lo que se ha estudiado desde el grupo de trabajo

Cuerpo Académico Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación en la Sociedad del Conocimiento en conjunto con el Instituto de Investigaciones en Estudios Económicos y Sociales en colaboración con colegas de la Universidad de Granada. Al desarrollar diversos estudios para explicar las dinámicas sociales que se experimentan en las ciudades, enfocados desde la teoría y con aportes metodológicos principalmente los grupos vulnerables (Fabre, 2013; Egea, 2017).

A partir del índice de Vulnerabilidad que se diseña para la ciudad de Granada y se aplica en un estudio comparativo con la ciudad de Xalapa, en el que se hace el análisis a partir de una serie de indicadores como son la edad, nivel educativo, sexo, población económicamente activa, representado en una serie de mapas se demuestra donde se encuentran localizados los grupos vulnerables.

La habitabilidad, que parte del estudio microhistórico de ocho ciudades de Andalucía (Egea, 2017), para poder explicar cómo y desde cuándo se habitan ciertos espacios, cómo se lleva a cabo esta apropiación y construcción de la ciudad. Este estudio comprendió la delimitación de periodos históricos marcados como cohortes temporales en los que se vivieron momentos coyunturales para el desarrollo de las mismas, el diseño de perfiles a actores clave que pudieran aportar información sobre el proceso formativo entre otros aspectos relevantes para la explicación y el diseño de la entrevista a profundidad como herramienta de análisis.

De todos estos estudios se desprendieron una serie de publicaciones tanto en libros y revistas y permitió el desarrollo del presente documento, que surge desde el posgrado Maestría en Gestión Ambiental para la Sustentabilidad. Que ha permitido repensar aspectos sobre la planificación en la ciudad de Xalapa, recuperando las experiencias que a lo largo de estos años se han trabajado, en este grupo de colaboración en torno a la ciudad.

Considerando, las tendencias mundiales indican que las ciudades seguirán ganando terreno sobre el territorio rural. Por lo que es indispensable generar mecanismos de gestión territorial eficaces para contrarrestar los efectos del crecimiento desordenado que se experimenta en muchas de ellas, fenómeno que ha estado presente en la mayoría de las ciudades latinoamericanas.

De acuerdo, a la Organización de la Naciones Unidas (ONU, 2017), para 2050 un 70% de la población mundial calculada en 9.000 millones vivirán en las ciudades. Asimismo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2017) indica que el 80% de la población en América Latina y el Caribe vive en zonas urbanas y para el 2050 será casi el 90%.

Ante estas tendencias mundiales de la urbanización, surge el interés por explicar el desarrollo urbano de la ciudad de Xalapa, Veracruz, México. Cuyo proceso de urbanización comienza en la década de 1980, impulsado por un incremento poblacional, esta explosión demográfica marco las pautas para la expansión de la mancha urbana.

Esta situación tuvo como consecuencias una serie de fenómenos que impactaron en lo social, ambiental y económico tales como: conurbación, segregación espacial, problemas ambientales- contaminación de afluentes de agua, residuos sólidos, viales- y en el aspecto económico giro hacia la tercerización de sus actividades.

Hablamos de una ciudad, que no estaba pensada ni diseñada para soportar este incremento poblacional, que no contaba con la infraestructura urbana necesaria –calles estrechas, grandes avenidas sólo en los puntos de entrada y salida, unidades habitacionales carentes de servicios (agua, luz, drenaje)-. Situación que en la actualidad se hace evidente ante la demanda de espacios- tanto de viviendas como recreativos- para el desarrollo integral de los ciudadanos.

No obstante, los indicadores que miden el nivel de bienestar social, cuestiones ambientales y la competitividad económica denotan una sintomatología del problema urbano en Xalapa. Con una serie de demandas por parte de la ciudadanía, una ciudad que puede repensarse y replantearse a partir de una planificación estructurada, recuperando el pasado para un “aprender” de aquellas acciones que fueron efectivas y esbozar líneas de trabajo puntuales desde las voces que hacen y viven la ciudad.

Al desarrollar esta investigación para Xalapa, dentro del posgrado Maestría en Gestión Ambiental para la Sustentabilidad, se plantearon los siguientes objetivos el general que estuvo enfocado en *Analizar y recuperar los elementos sociales, históricos y ambientales del municipio de Xalapa, para construir una propuesta de planificación urbana desde estas dimensiones de estudio.*

Los específicos, se plantearon a partir de *Reflexionar de manera detallada -a partir de los Planes de Desarrollo Municipal y Programas de Ordenamiento Territorial- los procesos de intervención desarrollados, para identificar las acciones realizadas y las no implementadas; para Incorporar elementos que contribuyan a la elaboración de una propuesta de planificación urbana, mediante un proceso participativo, recuperando las voces de los actores clave, desprendido de una necesaria planeación participativa y por último Generar estrategias que permitan replantear la forma en que se planifica Xalapa, ponderando (priorizando) las dimensiones de análisis socio-histórica, ambiental.*

Desde estas reflexiones en torno a la ciudad y lo que se puede plantear desde diferentes aspectos –fuentes oficiales, voces de actores clave e indicadores-, es que se invita al lector a cuestionar y proponer desde el posicionamiento de una ciudad para todos, que sea coherente y consistente con la realidad y las necesidades de sus habitantes. A través del aprendizaje del pasado y del reconocimiento del territorio con la finalidad de trabajar con lo ya establecido y proyectando hacia los espacios que aún no se encuentran ocupados.

En las conclusiones se exponen los principales resultados que se obtuvo de este proceso, desde el aspecto teórico, hasta la generación de la propuesta en la que se detalla el proceso de cómo se definió la estructura y la comparación con los documentos oficiales. Así como posibles vetas de investigación futura en torno a los diversos indicadores que existen para las ciudades y cómo se pueden incorporar los mismos al proceso de planificación de una ciudad y cómo esto puede beneficiar a futuro la expansión de la ciudad.

Construcción teórica del objeto de estudio

El planificar se ha vuelto un concepto clave, para el desarrollo de los países y sobre todo ante los desafíos del nuevo milenio. En varios aspectos de la cotidianidad hemos internalizado el concepto de planificar. Cuando hablamos de planificación urbana se deben tener claros los siguientes conceptos: territorio, urbano, planificar, ciudad, desarrollo glocal, derecho a la ciudad y participación ciudadana que sirven para explicar la complejidad de la toma de decisiones para las autoridades encargadas.

Comencemos con la construcción del concepto de territorio:

De acuerdo a Agudelo (2005), este es una construcción de la sociedad, ya que es está, la que le da significados a los espacios y demás aspectos naturales dentro del mismo. Por lo que la orientación que se le dé a la ordenación del mismo corresponde a las necesidades de los grupos sociales.

Gordillo (2005) considera que el *territorio* es el espacio apropiado por un grupo humano para su reproducción física, social y cultural. Son las montañas, las plantas y los animales. Es el espacio nombrado, utilizado y recorrido. Es la forma de disposición de caseríos y viviendas, la tenencia de la tierra, la economía, las formas de trabajo, los calendarios de fiestas culturales y religiosas, las relaciones sociales, la autoridad y la cosmovisión.

El delimitar por lo tanto un territorio, es un problema para los planificadores, cada espacio ha sido apropiado por grupos sociales diferentes, que ante las dinámicas de crecimiento de las ciudades, no se puede hablar de una planificación que no considere como es que se formó cada uno de estos espacios. Se debe por lo tanto sobrepasar esa concepción de una solo ciudad un solo plan. Con respecto a lo que se considera como sistema urbano:

De acuerdo a Colmenares (1998), el diseño urbano debe incorporar los procesos políticos para que su acción sea realista y factible. De esa manera, el diseño urbano actúa como el marco conceptual y técnico que permite dirigir las políticas e inversiones públicas, relacionadas con la consolidación y desarrollo de la forma urbana.

Por su parte Ornés (2014) menciona que se deben buscar o generar: *estrategias urbanas que involucren y reconozcan a los ciudadanos (habitantes y visitantes), las instituciones, los gobiernos municipales, el suelo urbano, los inversionistas, competidores y/o colaboradores (otras ciudades), como capitales necesarios para abordar esta complejidad y multidimensionalidad de la ciudad, fijarse objetivos realistas y estar en la capacidad de responder a las expectativas y necesidades de sus actores, renovar e innovar a nivel de sus potencialidades y atractivos, y de esta manera poder competir.*

Lo urbano, es por lo tanto la forma de organizar las ciudades el eje que se debe seguir, la idea de ciudad que se plantea en cada administración. De ahí la importancia de considerarlo al momento de planificar, con el propósito de vislumbrar porqué y para qué se deben incluir estos conceptos que en algunas ocasiones tienden a ser asimilados como parecidos.

González (2004) por su parte cuestiona el porqué de planificar ya que muchas de las veces se planifica más para administrar unos recursos escasos y para controlar el déficit fiscal, que para gestionar el desarrollo territorial.

Al momento de planificar sobre todo se debe incluir a la sociedad, o representantes legítimos de la misma. Los planificadores deben decidir, *... en qué medida es necesario y posible planificar desde abajo para asegurar que el punto de vista de los grupos destinatarios... Es necesario involucrar actores que estén realmente legitimados por los grupos destinatarios. Los planificadores deben investigar, con sentido crítico, quién tiene el mandato de hablar en nombre de los grupos destinatarios y en qué se basa ese mandato* (Terrones, 2013: 534).

La participación ciudadana es necesaria al momento de planificar, por lo que se debe buscar la eficacia de la misma y que no se quede solo como un discurso político, buscar los canales para hacerla viable y presente en la toma de decisiones. Ya que esta debe determinar que uso les dará a los espacios, se deben llevar a cabo reconocimiento del territorio, muchas veces los planificadores generan espacios para expandir la ciudad, sin consultar con la ciudadanía, muchas veces se impulsa el crecimiento por desarrolladores inmobiliarios, se hacen estudios de mercado, pero tal, como se ha mencionado los planes no deben solo darle peso a lo económico.

¿Por qué es importante incorporar el concepto de ciudad, cuando la propuesta gira en torno al desarrollo urbano del municipio? Para dar respuesta a esta pregunta debemos entender que el desarrollo que se promueve dentro de está es el glocal ¿Qué es el desarrollo glocal? Este es pensando desde impulsar acciones para mejorar o atender una problemática en específico con el propósito de involucrar a los actores directos que se ven afectados dentro de un territorio, comenzando por una apropiación del mismo, es decir identificar las posibilidades de desarrollo que el mismo proporciona para una posterior organización y auto gestión por parte de los habitantes.

No se puede aislar a Xalapa de la situación y dinámicas globales. Estamos ante proceso de urbanización acelerados. Las tendencias indican que las ciudades seguirán creciendo, es una tarea colectiva si siguen de la misma manera o se modifica la forma en que se plantean.

Ciudades en las que sus habitantes vean satisfechas sus necesidades, que tengan oportunidades de desarrollo en todos los ámbitos. Ciudades que sean competitivas económicamente, no solo que sobrevivan si no que sean creativas y dinámicas. En las que se consideren los espacios naturales como inherentes a la misma y funcionales. Por eso se plantearon una serie de estrategias como parte de la propuesta de planificación y gestión para este territorio.

La ciudad es ese escenario caótico, debido a diversos factores, uno de estos fue la aplicabilidad de los Planes y Programas que planteaban una serie de estrategias de construcción de lo urbano. Ponderando el impulso a la infraestructura y sobre todo los aspectos económicos, dejando de lado la apropiación de la ciudadanía de los mismos, de acuerdo a la recuperación del análisis del discurso por medio de documentos oficiales como las Actas de Cabildo, en esta se evidenciaba que el principal objetivo de cada administración era impulsar el desarrollo económico y dotar de títulos de propiedad, muchas veces en áreas no propicias para el desarrollo urbano, por lo que la aplicación de Planes y Programas se ve sobrepasada por las propias dinámicas sociales.

Reconocimiento del territorio: ¿Qué es y fue Xalapa? Análisis del objeto de estudio

Comencemos con definir las características del objeto de estudio y explicar a través de la historia cómo se da el crecimiento urbano, cuáles han sido las estrategias de planificación y cuánto de esto se ha quedado sólo en el discurso. Identificar causas y consecuencias de esto a la problemática urbana que atraviesa una ciudad que dejó de ser inclusiva, dinámica, competitiva, de y para los ciudadanos.

Xalapa, Ver, se encuentra localizada al centro del Estado de Veracruz y aproximadamente a 350 kilómetros al este de la Ciudad de México, colindando al norte con los municipios de Banderilla, Jilotepec y Naolinco; al sur con Coatepec; al oeste con Tlalnehuayocan y al este con Actopan y Emiliano Zapata. Es Capital del Estado de Veracruz, lo que la convierte en un eje central y contribuye a las interacciones que mantiene con los municipios aledaños, lo que ha propiciado a su fenómeno de conurbación y metropolitización, siendo catalogada como una de las ocho Zonas Metropolitanas con las que cuenta el Estado de Veracruz.

Debido a su ubicación, mantiene interacciones con el Puerto de Veracruz uno de los principales puntos de entrada de mercancías con las que cuenta el país y la ciudad de México capital del mismo, desde tiempos prehispánicos, siendo una ciudad de paso en un principio que paulatinamente adquiere importancia a la llegada de los españoles a México.

Durante el periodo colonial y post colonial gana influencia debido principalmente a las relaciones de poder, por el establecimiento de comerciantes en el territorio quienes gestionaron en primera instancia adquirir la categoría de villa y ganando fama durante este periodo por las ferias comerciales que impulso su crecimiento.

Posteriormente, en el siglo XIX, dos hechos importantes marcaron relevancia para posicionarla dentro de estos territorios, el primero de estos fue adquirir la categoría de ciudad y el establecimiento de los poderes estatales al ser nombrada Capital del Estado de Veracruz y el segundo fue la instauración de la Normal Veracruzana, a la que asistieron alumnos de diferentes municipios a formarse como docentes. Para ese periodo también contaba con pequeñas industrias manufactureras, lo que impulso la infraestructura urbana en la ciudad con el establecimiento de líneas ferroviarias, alumbrado público y pavimentación de avenidas principales.

En el siglo XX, durante el periodo que abarca de 1915 a 1930 ocurren una serie de transformaciones que se pueden marcar como antecedentes directos a la posterior expansión de la mancha urbana. A partir de 1915, con la expropiación de tierras ha haciendas –cómo consecuencia del movimiento revolucionario de 1910 acaecido en el país y cuyos principales postulados se centraron en la restitución de tierras- estas fragmentaciones supusieron un cambio en el uso del suelo y en el posterior crecimiento que se dio sobre estos espacios.

Después de este periodo el crecimiento poblacional fue paulatino, hasta el impulso que dio el establecimiento de la Universidad Veracruzana para atraer población estudiantil, perdiendo fuerza comercial las fabricas manufactureras que se encontraban en la zona. Sin embargo de 1970 a 1990, el crecimiento demográfico incremento significativamente, esto debido a causas externas como fueron la crisis en el agro mexicano, el terremoto acaecido en la ciudad de México en 1985, la descentralización de oficinas de gobierno y diversas crisis económicas que ocasionaron el traslado de población del campo a la ciudad y de burócratas.

De acuerdo a estudios de Villanueva (2015) y Sánchez (1992), existe una clara diferencia entre las zonas habitacionales que ocuparon tanto burócratas como campesinos, para los primeros existieron políticas de gobierno enfocadas al establecimiento de unidades habitacionales y créditos para los mismos; en el caso de la gente proveniente del campo lograron adquirir terrenos o asentarse en espacios no regularizados ni propicios para asentamientos humanos como laderas y colinas, dado lo accidentado del terreno.

Estos asentamientos propiciaron un fenómeno de conurbación hacia el municipio de Banderilla que trajo como consecuencia las disputas territoriales por el cobro de impuestos y los problemas ambientales que supuso las modificaciones de vegetación nativa del área y la contaminación de arroyos que se encontraban en los límites de la ciudad.

Esta construcción de la problemática implicó la búsqueda en archivos- documentos oficiales, actas de cabildo, periódicos, Planes de Desarrollo Municipal y Programas de Ordenamiento Territorial- así como entrevistas a profundidad – para las cuáles se diseñaron perfiles específicos- y como parte de las estrategias de confrontación de esta información se recurrió a la técnica de foro de discusión- para llevar a cabo se elaboraron perfiles de actores clave (sociedad civil organizada, instituciones y académicos) que se desprendieron de ejes temáticos (ambiental, económico, social e histórico) y de cohortes temporales haciendo uso de la microhistoria como elemento metodológico (estos cortes comprendieron 1980, 1991, 2004 y 2015 fechas que se asocian a la promulgación de documentos oficiales para normar y establecer estrategias puntuales en torno a la planificación).

Los resultados emanados del análisis, sistematización y redacción de estas fuentes, que contribuyeron a la posterior construcción de la propuesta, fueron los siguientes:

De los Planes de Desarrollo Municipal de 1980 a 2017 se obtuvo información relevante con respecto a los periodos de crisis y aquellas políticas que no fueron eficaces para contrarrestar el crecimiento urbano desordenado. Dentro de los puntos principales, es que se buscó generar reservar territoriales como parte de las acciones de ordenamiento de la ciudad, dotar de infraestructura necesaria al municipio para que este pudiera ser dinámico económicamente y con esto generar empleos.

De acuerdo, al diagnóstico que se hacía al final de cada periodo administrativo municipal y al inicio de la nueva administración los objetivos que se planteaban no se veían cumplidos pues persistía el problema de asentamientos humanos irregulares, la tasa de desempleo aumentaba y la infraestructura urbana seguía siendo deficiente, sobre todo cuando un problema que comenzó a hacerse evidente desde 1980 incremento. Es decir, la movilidad urbana dentro del municipio se vio sobrepasada por la cantidad de automóviles por persona

Dentro de los Programas de Ordenamiento Territorial Urbano para la Zona Conurbada, de 1989, 1991 y 2004 hasta un posterior que se aplicará en un futuro el elaborado en el 2017. Estos documentos son de suma importancia para explicar y comprender, qué de lo expuesto ahí se llevó a cabo y de los vacíos localizados generar la propuesta de planificación urbana para el municipio.

Pautas metodológicas para el desarrollo de la investigación

El proceso que se siguió para el desarrollo del proyecto implicó partir de una idea primaria, para la construcción del protocolo. Para posteriormente, definir cuál es la problemática, qué características son las que hacen necesaria su atención, con esto para poder hacer un análisis más detallado de la misma se recurrió a la búsqueda de los aspectos teóricos. Sautu (2005) al respecto enfatiza la importancia de tener insumos teóricos clave puesto que estos definirán el éxito de la investigación pero sobretodo la metodología del proyecto.

Con esta construcción conceptual, se pudo llevar a la interpretación y una comprensión más amplia del problema, en especial porque se retomaron conceptos ajenos a las ciencias sociales, al estar inscrito el mismo desde las ciencias naturales. Con esto se partió a la construcción de los objetivos y de la metodología de abordaje para la construcción de estrategias puntuales para el análisis del problema.

A continuación, se detallaran cada una de las fases que llevo a la construcción de la propuesta como producto final y de gestión dentro del territorio.

Estos fueron generados para repensar la forma en que se planifica, por lo cual se recurrió a la construcción teórica conceptual para lo cual se recurrió desde el aspecto territorial que permitiera explicar cómo, cuándo y por qué ocurre en este espacio esta expansión de la

mancha urbana, reconociendo la categoría de ciudad, para poder comprender, porqué las tendencias mundiales giran en torno al diseño de ciudades sustentables o sostenibles.

El concepto de desarrollo como eje en el que se piensan los espacios, la gestión urbana y la planificación participativa que funciona para cuestionar que tan abierto es el proceso de planificación dentro de Xalapa, qué tan involucrada está la población en los aspectos de decisión de qué y cómo se usan los espacios dentro del territorio. Estos parámetros conceptuales acompañaron al proyecto durante su desarrollo, incorporándose otros elementos que sirvieron para el análisis de la realidad.

Con respecto al proceso metodológico que se siguió para poder cumplir con cada uno de los objetivos, consto de en un primer momento partir de la idea primaria, hasta la formulación de la problemática y de los objetivos, la recuperación documental, la sistematización y análisis de la misma, el rastreo de esta información permitió la construcción de un guion de entrevista, la misma se aplicó a perfiles específicos y fue a profundidad para poder complementar el proceso de comparación entre documentos oficiales y lo que investigadores han trabajado al respecto.

Después de recuperada la información y sistematizada, se recurrió al diseño de un foro con la finalidad del rescate de la memoria histórica del proceso de urbanización, cómo es que se habían aplicado los diversos Planes de Desarrollo Municipal y Programas de Ordenamiento Territorial, cuáles de estos habían funcionado y que actores estuvieron involucrados y la propuesta de ciudad. Bajo estos parámetros se diseñó el foro desde los aspectos históricos, económicos, sociales y ambientales, siendo los principales ejes de análisis que se siguieron en el proyecto.

Para los aspectos históricos se hizo uso de la microhistoria cómo aspecto metodológico con una delimitación de los puntos quiebre, así como una identificación de los actores clave definidos a partir de perfiles como fueron: i. Académicos aquellos involucrados en el estudio de la ciudad; ii. Instituciones aquellos organismos institucionales que se encargan del proceso de planificación urbana y iii. Sociedad civil, que son aquellos colectivos de ciudadanos que se organizan para llevar a cabo procesos de vinculación, gestión y defensa del territorio,

desempeñando el papel de evaluadores de las acciones implementadas por el ayuntamiento y de denuncia de procesos que consideran ajenos a la ciudad.

Después de la localización de los actores clave conforme a los perfiles que se diseñaron se recurrió a la invitación personal y entrevista con cada uno de los participantes que se convocó para su participación. Durante estas entrevistas, los actores clave manifestaron su interés por el análisis de la ciudad que se planteaba recuperar en el foro.

El respaldo institucional, implicó la vinculación entre la Facultad de Biología y el Instituto de Investigaciones en Estudios Superiores Económicos y Sociales (IIESES), fue un apoyo institucional al ser ambos parte de la Universidad Veracruzana, para que pudiera realizarse el foro dentro de las instalaciones de este instituto. Cuando se tuvo autorizado el espacio, la difusión se hizo por medios digitales haciendo uso de las redes sociales y de un canal de televisión local.

Posterior al evento se llevó a cabo la transcripción de cada uno de los audios usando el análisis del discurso y depuración de los mismos. La información obtenida se sistematizó para un manejo que permitiera una sistematización de las temáticas abordadas, diagnóstico de la problemática, propuesta, temporalidad referida y mesa en la que se participó.

La propuesta se formó siguiendo la metodología de documentos oficiales sobre planificación a nivel municipal y urbano, así como los aspectos normativos, características del territorio y cómo lo afectan factores externos e internos, además se recuperaron modelos prospectivos de cómo diseñar las ciudades y elementos de indicadores que existen sobre las mismas y se deben considerar a atender por las próximas administraciones.

Conclusiones

Los objetivos que se tenían planteados al inicio del desarrollo de esta investigación se vieron cumplidos, sin embargo, se tuvieron que hacer algunas adecuaciones a los mismos en vista del tiempo con el que se contaba para el desarrollo del trabajo. Se logró generar la propuesta, a través de la recuperación documental y de los testimonios, así como de los indicadores que permiten tener una idea clara de lo que es la ciudad.

La participación de los ciudadanos, en la toma de decisiones en torno a la planificación de un territorio es indispensable ante los desafíos urbanos y para mejorar la calidad de vida de los habitantes. En el caso de estudio que decidimos abordar, para poder explicar cuáles han sido las dinámicas urbanas en Xalapa y que se puede hacer para dar solución a las mismas.

De este ejercicio de comparación, vinculación y gestión, se obtuvieron los siguientes resultados, de los documentos oficiales consultados a pesar de las estrategias propuestas, estos no lograban llevarse a cabo por causas internas- presupuestales- como externas – intervención estatal-, lo que trajo como consecuencia que en cada administración se propusiera la ubicación de una reserva territorial para el desarrollo de espacios propicios para habitar y la implementación de infraestructura urbana adecuada, pero que en la realidad la ciudad se expandió hacia los lugares con terrenos económicos, accesibles para los habitantes procedentes en su mayoría de los pueblos campesinos aledaños.

Asimismo, de las políticas que cada administración implementa no se lleva a cabo una evaluación por parte de los ciudadanos, en este aspecto con la evaluación se permitiría reconocer que políticas implementadas en cada administración han funcionado, y no partir de cero como se hace usualmente.

Otra de las causas que pueden explicar esta planificación es que no existe una oficina o secretaria que se encargue de la planificación del territorio o de la supervisión del mismo, a lo que se propone la fundación de una que emane desde la ciudadanía y diferentes perfiles. Hay una demanda por generar espacios donde la ciudadanía sea partícipe del proceso de toma de decisiones.

Existe un gran interés por el trabajo conjunto entre instituciones, académicos y sociedad civil, en especial, para evitar que cada uno actúe de forma aislada. Por lo que los procesos de gestión territorial deben estar orientados bajo estos parámetros de involucrar al mayor número de habitantes y sobre todo ofrecer capacitación y canales para la participación ciudadana eficiente y transparente.

Bibliografía

Agudelo, L. C. (2005). Sobre la noción de territorio en la planificación. *Gestión y ambiente* , 39-48.

- Colmenares J., A. (1998). *Gobernabilidad, diseño y gestión urbana*. Caracas : Economía hoy.
- Desarrollo, B. I. (2017). *Desarrollo urbano*. Recuperado el 8 de Septiembre de 2017, de <http://webpoc.iadb.org/es/temas/desarrollo-urbano/desarrollo-urbano,1175.html>
- Egea Jiménez, C., Calmaestra Nieto, J. A., & Fabre Platas, D. A. (2017). *Condiciones de habitabilidad en las principales ciudades de Andalucía. Estrategias y expectativas de vida de su población*. España: Universidad de Granada.
- Fabre Platas, D. A., Nieto Calmaestra, J. A., & Guerra Osorno, I. D. (2013). Caminos recorridos en un diseño metodológico para el estudio de las (des) igualdades sociales y (des) equilibrios especiales. Una aplicación a Xalapa (México). *Cuadernos geográficos* , 205-231.
- González Murillo, H. (2004). La planificación y gestión del desarrollo territorial en municipios con dificultades de gobernabilidad. *Opera*, 37-70.
- Gordillo Bedoya, F. (2005). El hábitat: mutaciones en la ciudad y el territorio. *Tabula rasa*, 137-149.
- Ornés Vázquez, S. (2014). La gestión urbana sostenible: conceptos, rol del gobierno local y vinculación con el marketing urbano. *Provincia* , 147-171.
- Sánchez Correa, L. A. (1992). Tesis. *El problema habitacional en Xalapa, Ver. Análisis de colonias periféricas precarias y evaluación de programas de vivienda de interés social*. Xalapa, México: Universidad Veracruzana.
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P., & Elbert, R. (2005). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales- CLACSO.
- Terrones Cordero, A. (2013). Planeación participativa para elaborar un plan de desarrollo municipal: el caso de Acaxochitlán, Hidalgo. *Sociedad y territorio* , 521-559.
- Unidas, O. d. (2017). *Población*. Naciones Unidas . Recuperado el 22 de Octubre de 2017, de <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/population/index.html>
- Villanueva Olmedo, M. (2015). Modalidades recientes en la expansión urbana en una ciudad media: Xalapa, Veracruz, México: 1980-2010. En C. B. al., *Urbanización, producción y consumo en ciudades medias/ intermedias* (págs. 471-492). Brasil: Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente; Ediciones de la Universitat de Lleida.

Archivos:

Archivo General del Estado de Veracruz. Fondo: CAM

Archivo Histórico Municipal de Xalapa. Fondo: Hemerográfico. Fondo: Actas de cabildo 1980-1990.

Plan Municipal de Desarrollo Urbano, 1980. Gobierno del Estado de Veracruz.

Plan de Desarrollo Municipal 1995-1997. Gobierno del Estado de Veracruz.

Plan de Desarrollo Municipal 1998-2000. Gobierno del Estado de Veracruz.

Plan de Desarrollo Municipal 2001-2004. Gobierno del Estado de Veracruz.

Plan de Desarrollo Municipal de Xalapa, 2005-2007. Gobierno del Estado de Veracruz.

Plan de Desarrollo Municipal de Xalapa, 2011- 2013. Gobierno del Estado de Veracruz.

Plan de Desarrollo Municipal de Xalapa, 2013-2017. Gobierno del Estado de Veracruz.

Programa de ordenamiento de la zona conurbada, 1989. Gobierno del Estado de Veracruz.

Programa de ordenamiento de la zona conurbada, 1998. Gobierno del Estado de Veracruz.

Actualización del Programa de Ordenamiento de la Zona Conurbada, 2002. Gobierno del Estado de Veracruz.