

HACIA UN DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE

*Juan Andrés Alardo Miguel Bibiloni y Segura
María de los Ángeles I. Cabrera González.*

Presentación

Hacia un Desarrollo Urbano Sustentable es una propuesta metodológica para inducir el desarrollo urbano integral basado en el funcionamiento de los centros de población y de interacción regional.

Sus autores, Juan Andrés A. M. Bibiloni y Segura y María de los Ángeles Ixtlazíhuatl Cabrera González son Diseñadores de los Asentamientos Humanos, que recibieron su formación superior en la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, en la ciudad de México.

El trabajo que presentan, forma parte de una experiencia profesional realizada como consultores para el gobierno estatal de Tabasco, en la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, hacia el año de 1983.

El trabajo realizado se denominó “Programa de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Villahermosa y sus Centros de Apoyo”, cuya elaboración tuvo la oportunidad de proponer y ajustar la metodología propuesta para la elaboración de Planes de Desarrollo.

Es menester plantear que para aquellos años, las metodologías en boga, eran las relativas para el desarrollo urbano emitidas hacia los años 70’s por la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología federal; donde se referenciaban los aspectos normativos y metodologías a aplicarse de manera general en los centros de población del país, no ajustándose a las particularidades de cada caso y en especial de la Ciudad de Villahermosa de aquella época.

Por lo anterior, y ante la oportunidad de elaborar un trabajo apegado a la realidad de nuestra ciudad y del Estado de Tabasco, particularmente en la región limitada como área metropolitana funcional de Villahermosa, se diseñó una metodología en apego al conocimiento específico de los centros de población, en donde se aplicaron encuestas (cerca del 10% de la viviendas de los centros de población), así como el levantamiento de uso de suelo particularizado y un

análisis de origen y destino entre las diferentes que se determinaron al interior de la ciudad atendiendo a su desarrollo socioeconómico y a sus características “homogéneas” de apropiación del espacio habitacional; así mismo, basados en las encuestas se analizaron las rutas de deseo entre las zonas que interactúan en la ciudad de Villahermosa y de los otros centros de población inmersos en la región que determinaran un estudio de origen-destino específico de la microrregión de estudio.

La oportunidad de presentar este trabajo, que ha permanecido “guardado” por más de 20 años, brinda la oportunidad de ser discutido y/o retroalimentado. Los autores agradecen al Comité Académico del 15° Encuentro Sobre Desarrollo Regional en México, la oportunidad de dar a conocer su trabajo *IN EXTENSO*, a fin de ser dictaminado y valorar su pertinencia en el Encuentro.

Atentamente

Los Autores

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo surge como una respuesta de la problemática de la falta de regulación y orientación del crecimiento de las ciudades y de sus áreas de influencia; como tal asume a las acciones de desarrollo urbano, como instrumentos que coadyuvarán a orientar el crecimiento planificado del Centro de Población y el desarrollo combinado de su área de influencia inmediata que involucra a localidades de menor tamaño; articuladas funcionalmente con el centro de población en estudio.

En el conocimiento de que la elaboración de este estudio contempla una perspectiva integral tanto de la ciudad, como de su área de influencia inmediata; se plantea un escenario de desarrollo urbano integral que involucra a las estrategias de desarrollo urbano de los Centros de Población considerados, así como una estrategia de ordenamiento para la región estimada.

Escenario para el Desarrollo Urbano Integral cuyo principal objetivo se centra en normar la interrelación del Desarrollo Urbano de los Centros de Población considerados, a través de la

determinación de los usos, reservas y destinos del suelo al interior de las diferentes áreas urbanas; a partir de los lineamientos de desarrollo urbano específicos que se reconocen en la estrategia de ordenamiento territorial de la región funcional al centro de población, y en congruencia a los lineamientos que señalan los diferentes niveles de planeación a los que se articula la normatividad en materia de Desarrollo Urbano.

La conformación del presente documento se estructura en tres partes; la primera que desarrolla el análisis (Diagnóstico-Pronóstico) de las diferentes variables que sustentan la elaboración del documento; la segunda parte se expone como la parte medular del documento, la estrategia de Desarrollo Urbano Integral y Estrategias de Desarrollo Urbano específicas; y la tercera y última parte, que sustenta la normatividad a la que se encuentra sujeto el estudio.

I. DIAGNÓSTICO-PRONÓSTICO

Este apartado se integró por los análisis del medio físico natural, el ámbito físico artificial, los aspectos socioeconómicos y de la síntesis de todas estas variables se concluyen con la definición de la problemática a resolver en dos niveles uno estructural y otro de circunstancia

En relación al análisis del Medio Físico Natural, se estructuró en dos secciones; la primera que conduce a la detección de los principales problemas desde el punto de vista de su medio natural, permitiendo la localización de sus áreas críticas a través del análisis de las características y condiciones originales de la geología, el relieve, el clima, la hidrología, los suelos y la vegetación; que conduzcan a la delimitación de los usos del suelo actuales y su correspondiente vocación productiva; por otro lado se diagnostica el funcionamiento actual de las condiciones prevalecientes correspondientes al diagnóstico general de la zona.

El análisis del Medio Físico Artificial, conduce al diagnóstico del Uso del Suelo urbano; centrándose en el análisis del funcionamiento e interrelación existente entre población, usos del suelo y localización de los mismos, al interior del área urbana, articulándose directamente con sus referencias socio-económicas y demográficas con el objeto de facilitar metodológicamente el diagnóstico en los términos planteados. Es decir, analizar cada uno de los componentes que conforman los usos del suelo de la estructura urbana, a través del estudio de los sistemas de infraestructura y equipamiento urbano, y la vivienda; con la finalidad de identificar cual es la

dinámica que al interior de la ciudad induce funcionalmente la ocupación y características de los Usos del Suelo Urbano.

Únicamente a partir del conocimiento de este funcionamiento; tomando en cuenta que la ciudad fue dividida virtualmente en zonas con características socioeconómicas y de características físicas similares, donde se analizaron a su vez sus condicionantes y tendencias, lo que se significará como los insumos necesarios que incidan sobre el control de los usos del suelo urbano, a la vez que podrá prever de manera racional a la dinámica identificada, la localización precisa de las reservas y destinos del suelo que en un tiempo futuro necesiten, así como la forma y localización de nuevas incorporaciones de suelo al crecimiento urbano.

En correspondencia con la evaluación practicada entre la capacidad instalada y la normada, se hace necesario evaluar el funcionamiento del subsistema en cuanto a los requerimientos zonales que por radios de atención nos refiere cada elemento de equipamiento y establecer con cierto grado de claridad los niveles de concentración por tipo y nivel de los emplazamientos en cada subsistema de equipamiento analizado, con el propósito de calificar una dinámica funcional que se complementa diferencialmente en términos de las características de su demanda efectiva.

Una de las variantes más importantes de esta metodología se constituye como el análisis del funcionamiento del centro de población; bajo esta lógica se determina que el Funcionamiento Integral del Equipamiento se puede estructurar a partir de la conformación de 6 "Subsistemas Intraurbanos", articulados a un Subsistema Estructurador o Eje Central que enlaza a los cinco restantes; los cuales mantienen niveles diferenciales de articulación entre sí y respecto al Subsistema Central, estos subsistemas se reconocen como:

Subsistema Estructurador: concentrador de los servicios público y privados.

Subsistema Alternativo Incipiente: existencia de emplazamientos con cierto grado de diversificación que propicia flujos inter zonales.

Subsistema de Apoyo Relativo: capacidad instalada que atiende a estratos de la población que no solo se ubican en la zona donde se localizan los emplazamientos.

Subsistema de Soporte al Subsistema Estructurador: concentra equipamiento articulado a los emplazamientos que se ubican en el subsistema estructurador.

Subsistema Periférico: emplazamientos que no generan ningún tipo de atracción de otras zonas de la ciudad.

Subsistema de Equipamiento Limitado: contienen emplazamientos de servicios a nivel ciudad pero no cubren la demanda de la población de la zona donde se ubican.

Con respecto al análisis de la vivienda, se analizó bajo la perspectiva de identificar el patrón de uso que guarda la vivienda en su interrelación con los aspectos socioeconómicos de la población que soporta y cuya relación se manifiesta en la estructuración de este Uso de Suelo, con la finalidad de identificar el tipo de acciones que incidan sobre la problemática registrada en el centro de población.

En este sentido se integraron Grupos de características homogéneas en relación a la Estructura del uso de suelo habitacional caracterizada a partir del ordenamiento que presenta –a su interior- la estructura de vivienda de cada uno de los Grupos que la conforman

El Grupo I, De Consolidación con Tendencias a Cambio de Uso, asociado con la zona consolidada de la ciudad y áreas más antiguas de la misma.

El Grupo II, en Proceso de Consolidación con Alta Densidad, puede estar asociado o no a otras zonas áreas más antiguas de la ciudad, algunos poblados o asentamientos que se fueron conurbando con la ciudad; o también zonas incipientes de crecimiento con características de alta densidad.

El Grupo III, en Proceso de Consolidación con Densidad Media, registra un desarrollo que involucra al propio crecimiento histórico que experimentan las ciudades –de ciertos estratos socioeconómicos-; manifiesto en un ordenamiento compacto predominantemente horizontal, donde se aprecian rupturas en su compactación por la existencia de áreas no aptas para el desarrollo urbano o tierras ociosas en especulación.

El Grupo IV, en Proceso de Consolidación con Baja Densidad, refiere a un patrón de un uso de suelo habitacional, propio de los asentamientos más recientes de la ciudad e identificado con la transformación sociocultural que ha sufrido la misma; manifiesto en un ordenamiento “disperso” característico de la vivienda residencial y un ordenamiento compacto en los fraccionamientos de vivienda de tipología media.

El Grupo V, De Consolidación Incipiente con Densidad Media, regularmente se emplaza hacia la periferia de la ciudad; se asocia principalmente con asentamientos recientes y con características que refieren un patrón de un uso de suelo habitacional, propio de los asentamientos más recientes de la ciudad desarticulados del área compacta de la misma e identificadas con la segregación social de la población asentada en la ciudad.

Respecto a los aspectos socioeconómicos y demográfico se asumió la premisa de que el análisis del proceso demográfico, se refiere al estudio de los patrones demográficos de la fecundidad, la mortalidad y la migración, los cuales determinan el volumen y la composición de la población enmarcada en la unidad geográfica estudiada; el análisis propuesto se remite a establecer las referencias comparativas del crecimiento registrado en las poblaciones estatal, urbana y rural como una observación sintética del proceso demográfico, esquematizando posteriormente el desarrollo económico y social de la entidad que determinó la dinámica demográfica registrada en la unidad de análisis.

Sistematización de la Problemática Urbana.

De acuerdo a las problemáticas detectadas por componente de la Estructura Urbana y relativas a los aspectos socioeconómicos, las cuales se remiten a determinaciones varias, reconociendo –no obstante- un eje que las unifica territorialmente; se determinó la necesidad de establecer la problemática urbana, sistematizada a dos niveles de referencia:

-Una estructural; que estima el funcionamiento integral del centro de población,

-Y otra de circunstancia; que evalúa las problemáticas derivadas de la primera; conformadas a partir de la interrelación de las problemáticas identificadas por componente de la estructura urbana y que coyunturalmente han coadyuvado a deteriorar el nivel de vida de algunos sectores de la población.

Una vez analizada a la ciudad central y ante la consideración de que el objetivo fundamental que determinó la elaboración del Diagnóstico para las localidades enmarcadas en la región, se remitió a identificar las características y tendencias de crecimiento de cada una, que reeditara elementos discriminatorios de desarrollo potencial articulado con la ciudad central a partir de

sus estructuras física y sociodemográfica, particularizando en los aspectos generales que caracterizan a cada una; el Diagnóstico evaluó la función de cada localidad al interior del Sistema Urbano-Rural al cual se articulan.

Complementariamente, se analizó la articulación establecida entre estos centros de población y sus áreas de influencia inmediatas; siendo estas últimas de características más rurales.

De igual manera se analizó la interrelación entre la ciudad central y los centros de población enmarcados bajo las expectativas de las comunicaciones y/o el transporte, el equipamiento urbano, la vivienda y las problemáticas desde la óptica de los aspectos socioeconómicos de la población que soportan.

-Sistematización de la Problemática de los Centros de Población de la región.

De acuerdo a las problemáticas relativas a los aspectos socioeconómicos, se determinó la necesidad de establecer la problemática urbana de estos Centros de Población, sistematizada a dos niveles de referencia:

-Una estructural; que estima el funcionamiento integral de la unidad geográfica donde se asientan, soportada por dos consideraciones:

-De una canalización directa de la población a la ciudad central, ante la expectativa de lograr un empleo y mejorar sus condiciones de vida;

-Y de una migración pendular diaria, de la población rural y de las comunidades inmersas en la región hacia la ciudad central por motivo de empleo –básicamente-; cuya tendencia concurrirá a una migración estacionaria en la medida de que logren articularse con cierta estabilidad a un empleo.

-Y otra de circunstancia, que evalúa las problemáticas derivadas de la primera; conformadas a partir de la interrelación de las problemáticas identificadas por componente de la estructura urbana y que coyunturalmente han coadyuvado a deteriorar el nivel de vida de algunos sectores de la población y a favorecer la emigración de la población asentada.

Diagnóstico-Pronóstico Integral

Congruente con el Pronóstico Integral, que unifica la sistematización de las problemáticas urbanas que sustentan estos asentamientos humanos como una unidad geográfica funcional; este apartado involucra el marco analítico de referencia a partir del cual se bosquejará una estrategia de desarrollo urbano alternativa a la interrelación de las problemáticas registradas.

Permitiéndose enmarcar a la ciudad central en un ámbito demoeconómico que no se circunscribe a su ámbito físico, y que permitirá incidir sobre la planificación racional de su crecimiento; y fundamentalmente sobre la planeación y control de los usos, reservas y destinos del suelo urbano.

El Diagnóstico de cada uno de los centros de población inmiscuidos, evidenció la concurrencia de déficit en las instalaciones físicas de equipamiento, infraestructura y vivienda, a la vez que una dinámica socioeconómica que tiende a estrangularse, o bien que ya se encuentra desintegrada.

Desde el punto de vista fragmentario, estos Diagnósticos presentaron cierta homogeneidad en todas las localidades; no obstante, se logran diferenciar niveles de desarrollo en estos procesos que obedecen o responden al impacto de las diferentes actividades económicas con las que se interrelacionan.

Estableciéndose por lo tanto la Determinación del Sistema de Centros de población en apoyo al crecimiento de la ciudad central, a partir del Diagnóstico Integral de la zona de influencia como tal; utilizando como parámetros de análisis la articulación que guardan entre sí cada localidad con la ciudad central, tomando como variables diferenciales la interrelación que guardan entre sí sus estructuras; de las actividades económicas y de la población económicamente activa locales, así como también el tipo de crecimiento poblacional que cada centro de población presenta en relación al crecimiento poblacional de la ciudad central.

Finalmente, la discriminación fundamental entre un Diagnóstico parcial y este Diagnóstico de zona de influencia inmediata como una entidad funcional, radica en que la primera se circunscribe a estimar las deficiencias físicas y posibles tendencias de crecimiento de las mismas deficiencias o su abatimiento; en tanto se mejore o modifique su desarrollo

socioeconómico, sin incidir sobre las particularidades que sopesan en los mismos, y por lo tanto sin evaluar la efectividad de una toma de decisión; de saber en que medida, la dotación o no de un determinado componente de la estructura urbana pueden modificar o reforzar los procesos vislumbrados.

A partir de estas consideraciones, se registraron diferentes tendencias de articulación respecto a la ciudad central como al interior de la misma localidad –en términos socioeconómicos- distinguiéndose tres tipos de articulación:

-Una articulación directa y permanente que no guarda relación con la parte rural de la región y/o municipio;

-Una articulación directa e intermitente que guarda relación con la ciudad central y con la parte rural del Municipio;

-Y una tercera articulación que guarda una relación indirecta e intermitente con la ciudad central, y que para los efectos de este estudio se considera NULA; cuya articulación directa y permanente se establece con otra región o ciudad que compite con la ciudad central.

De acuerdo con la variable de análisis, se diagnosticaron tres grupos de localidades relacionadas con los niveles de articulación señalados, en lo que se denominó:

-LOCALIDADES DE METROPOLIZACIÓN FUNCIONAL.

-LOCALIDADES EN TRANSICIÓN I.

-LOCALIDADES EN TRANSICIÓN II.

-LOCALIDADES DE METROPOLIZACIÓN FUNCIONAL, reconocidas como aquellas en donde su estructura de la PEA local se especializa en el sector III con la mayor participación, además de registrarse que una proporción importante de la PEA local, sale de la localidad a trabajar diariamente a la ciudad central. De igual manera se califican en correspondencia a su diferencial de crecimiento (D.C.), donde si es positivo se estima como localidad de Metropolización Eficiente, y para el caso de un D.C. negativo como localidad de Metropolización Deficiente.

-LOCALIDADES EN TRANSICIÓN I, reconocidas como aquellas que tiene un D.C. negativo con tendencias a cero, y la estructura de la PEA local se especializa en los sectores económicos primario y secundario.

-LOCALIDADES EN TRANSICIÓN II, reconocidas como aquellas cuyo diferencial de crecimiento negativo se considera estable y su estructura de la PEA denota especialización en el sector primario. Se reconoce que la proporción de PEA local que sale del poblado a trabajar, de aproximadamente el 50% del total, se identifica no obstante un mayor arraigo de la población nativa por su lugar de origen.

Las perspectivas que evidencian estos procesos, esquemáticamente planteados determinan contemplar alternativas de desarrollo económico paralelas a la solución física; en tanto que acciones fragmentarias de esta índole redundaría únicamente en el abatimiento de los déficit de equipamiento e infraestructura básicamente, no cumpliendo su cometido fundamental, de apoyar a la desconcentración y descentralización de la ciudad central por orden de importancia.

Bajo estas perspectivas y en relación al Diagnóstico Integral de la Zona, se deben implementar acciones conducentes a generar una dinámica microregional, en lo que se refiere a su ordenamiento físico y desarrollo socioeconómico; complementario respecto a la ciudad central como a la parte rural del Municipio al cual pertenece y resto del Estado, de acuerdo a los niveles de articulación identificados en la Zona y correspondientes a características que socioeconómicamente definen lineamientos claros, relativos al tipo de desarrollo que se debe instrumentar en cada una de las localidades.

II. ESTRATEGIA GENERAL DE DESARROLLO URBANO.

Estrategia de Desarrollo Urbano para la Ciudad de Villahermosa.

Con el propósito de cumplir con el objetivo fundamental de esta estrategia: De lograr un Funcionamiento Integral y Adecuado de la Estructura Urbana, en los términos del Bienestar de la Población asentada y del Desarrollo y gestión óptimos y eficientes de sus usos del suelo; como respuesta a la restricción fundamental planteada para la estrategia de desarrollo urbano de la ciudad central, de encauzarla en primera instancia hacia la reorientación del patrón de ordenamiento que a la fecha ha estructurado a la ciudad; se definieron Distritos o unidades

territoriales a partir de los cuales se orienta organizar el ordenamiento de los usos de suelo y de la población, que coadyuven a lograr un funcionamiento integral y adecuado de la Estructura Urbana, en los términos del bienestar de la población asentada y en la gestión y desarrollo óptimo y eficiente de los usos del suelo al interior.

Para el logro de estos objetivos, y a partir de la situación actual de los Distritos definidos; se plantean dos etapas de desarrollo para lograr el crecimiento y desarrollo objetivo de los Distritos reconocidos:

La primera que consiste en determinar los requerimientos de equipamiento urbano para lograr la conformación de unidades territoriales autosuficientes, en lo que se refiere a los servicios a nivel distrito, que posibiliten el logro del establecimiento de servicios con dotación y niveles de especialidad escalonado; a partir de la inducción para el abatimiento de las áreas urbanas baldías por políticas de densificación diferenciadas que se orientan a definir lineamientos de acciones específicas al interior de cada uno de los Distritos, en lo que se refiere a la ocupación normada de uso de suelo sobre las áreas baldías, y políticas de vivienda diferenciadas sobre las áreas de los distintos Distritos que potencialmente –se estiman- son susceptibles a ocuparse por este uso de suelo.

Cabe mencionar que estas unidades específicas de planeación en las que fue dividida la ciudad, responden fundamentalmente a un análisis de accesibilidad de la demanda respecto a las actividades del equipamiento urbano que se pretenden localizar, o localizan, al interior de cada uno de ellos; limitándolos virtualmente por las vialidades primarias y/o secundarias que estructuran actualmente el funcionamiento vial.

Delimitación de Distritos con ordenamiento diferenciado cuya definición involucró también su localización, funcionamiento, concentración desagregada de la demanda y potencialidades de desarrollar actividades productivas, cuyo objetivo se centra en reorientar el funcionamiento que redunde en el abatimiento de las problemáticas de Estructura y Circunstancia registradas, y de cuya interrelación se logren determinar; áreas funcionales interdependientes entre sí.

Para la puesta en operación de la estrategia se definieron como líneas estratégicas las siguientes:

-Autosuficiencia Distrital

El objetivo se fija en lograr la autosuficiencia de cada una de ellas, el esquema de consolidación y autosuficiencia planteado, establece que el abatimiento de los requerimientos de suelo, estimados por subsistemas de servicio de equipamiento que necesita cada uno de los Distritos se debe contemplar a partir de las áreas baldías que incluye cada uno, Determinándose para tales objetivos la implementación de declaratorias de Usos y Destinos sobre el suelo urbano desocupado, que norme la ocupación del suelo baldío que actualmente involucra cada uno de los Distritos.

Conforme a lo anterior se precisaron en primera instancia los requerimientos de suelo que a dos escalas de cobertura; a nivel ciudad y a nivel distrital, en la base de la contraposición de las poblaciones asentadas a nivel ciudad y a nivel distrital.

Posteriormente se estimaron los requerimientos de suelo necesarios para la vialidad y los necesarios para implementar la desconcentración de las actividades productivas y/o empleos de zona centro o Distrito Centro Urbano; conformaron un requerimiento de suelo, las cuales redundaron en abatir el área baldía actual.

Para el cumplimiento de esta línea estratégica se establecieron como etapas las siguientes:

Primera Etapa de Crecimiento o Redensificación de los Distritos.

Establece que la ciudad central deberá sustentar una estructura objetivo de ordenamiento basada en la determinación de la distribución de las áreas asignadas para sustentar el desarrollo de los diferentes usos de suelo, en congruencia a la disponibilidad de área baldía que cada uno de los Distritos registró, una vez satisfechos sus requerimientos distritales. Por otra parte dentro del área susceptible a ocuparse para el uso de vivienda, se determinaron políticas de redensificación a través de políticas de vivienda que deberán orientar al tipo de acciones a implementarse por distrito de la ciudad, en la observancia de que el número de acciones determinado se estimó en estrecha interrelación a la desagregación de la demanda, y contemplando las tendencias de crecimiento que registra el ordenamiento de la Estructura Habitacional.

Segunda Etapa: Expansión Distrital.

Esta etapa comprende únicamente a los distritos que disponen o cuentan con áreas de crecimiento, determinándose que la Política de Crecimiento al Corto Plazo no se establece excluyente al desarrollo de las Políticas de Autosuficiencia y Redensificación Distrital, expuestas anteriormente. Sin embargo, si se recomienda que esta Política de Crecimiento, se desarrolle a partir de que las Políticas anteriores soporten cierto nivel de desarrollo y/o consolidación.

Dentro de la estrategia propuesta y respecto al ordenamiento de la población; la ocupación del número de viviendas por hectárea de suelo urbano no se transforma de manera significativa; es importante señalar que estas transformaciones no se registran de manera objetiva, en tanto que la que la reorientación sobre el patrón de ordenamiento de la Estructura Habitacional, se establece en forma desagregada, tal cual se manifiestan los procesos de ordenamiento y ocupación del suelo al interior del área urbana.

Observándose sin embargo, de manera determinante, que el patrón de ocupación propuesto coadyuvará a consolidar a los asentamientos que se localizan al interior de cada Distrito, y contemplará las expectativas que reditúan en propiciar el mejoramiento de la Estructura Habitacional, en lo que se refiere al patrón de ocupación de la vivienda que se registra al interior de los Distritos y dentro del ámbito de competencia.

Lográndose normar la ocupación del uso de suelo habitacional a través de la tipificación de ocupación que cada Distrito deberá de sustentar, lo cual redituará en que el ordenamiento de la población al interior de la ciudad manifieste la racionalidad establecida.

Determinándose como un instrumento complementario que refuerce a la inducción de ocupación propuesta, la definición de los usos de suelo que por Distrito se deberán desarrollar al interior de cada uno; definición de usos que determina de manera prioritaria la Declaratoria de Usos, Reservas y Destinos del suelo urbano puntuales y emanados del Plan Parcial correspondiente a cada Distrito, misma que deberá instrumentarse operativamente a través de su reglamentación que tipifique a los componentes de la estructura urbana involucrados al interior de cada unidad territorial: a la orientación tipificada de su crecimiento y desarrollo.

Respecto al ordenamiento de los usos del suelo, en forma sintética, manifestará las condiciones que favorezcan a la Autosuficiencia Distrital e interdependencia de los Distritos; a través de una dotación escalonada de los servicios de Equipamiento Urbano a nivel ciudad y a nivel Distrital, y a través de la desconcentración/descentralización de las actividades generadoras de empleo y servicios del Distrito Centro Urbano.

Sustentando a su interior una Dosificación diferenciada de usos de suelo, los cuales se estima, deberán guardar cierta interrelación entre la población usuaria de los diferentes usos y la localización de los mismos al interior de la ciudad.

Interrelación entre la localización de los usos del suelo y la población que se interrelacionará con la gestión que sustentarán los mismos; lo cual supondrá un abatimiento en los desplazamientos que por motivo de acudir a realizar actividades diarias tales como son las compras y por motivo de educación –fundamentalmente-, se propiciará una racionalización en la utilización de los medios de transporte.

Complementariamente, es importante señalar que toda vez que se realice el Plan Parcial de cada Distrito, que controle la normatividad estipulada respecto al ordenamiento que deberá observar cada una de las unidades territoriales; el logro del Funcionamiento Objetivo se desarrollará paulatinamente en la medida que se observen las recomendaciones relativas a la incorporación de las áreas al crecimiento, y respecto a los de controlar la ocupación del suelo puntualmente a través de las reglamentaciones precisas que emanen de las declaratorias de usos, reservas y destinos del suelo que coadyuven a la administración y control de la estrategia y que finalmente redundarán en Reestructurar el Funcionamiento Integral de la Ciudad.

Esta estrategia se llevará a efecto a través de las siguientes líneas estratégicas:

1. Desconcentrar/Descentralizar las Actividades del Distrito Centro Urbano e Inducir hacia la consolidación y/o crecimiento de áreas interdependientes, cuyo nivel de desarrollo sea compatible con el ordenamiento de la población y su usos del suelo, y cuya función se oriente a conformar áreas funcionales de contrapeso respecto al Distrito Centro Urbano.
2. Desconcentración de las actividades generadoras de empleo.
3. Racionalizar la estructuración de la infraestructura urbana que responda a las necesidades de consolidación, desarrollo y crecimiento –en tiempo y espacio-; que

redituarán la gestión de las actividades que sustentarán la ordenación de los usos de suelo propuestos.

4. Racionalizar el ordenamiento territorial de la estructura habitacional congruente a las necesidades integrales de la demanda y que coadyuve a reestructurar el patrón de ordenamiento desarticulado del centro de población.

Estrategia de Desarrollo Urbano para los Centros de Población inmersos en la región.

En el antecedente que de manera análoga a la ciudad central, la Estrategia de Desarrollo Urbano establecida para los otros Centros de Población cuyo objetivo descansa en: Desarrollar Centros de Población alternativos a la ciudad central dentro de la región y/o municipio, con el objeto de controlar el patrón de ordenamiento territorial del mismo; se deberá resolver la incidencia de dos niveles de problemáticas, de las cuales, la Problemática de Estructura rebasa el ámbito local del Centro de Población articulándose directamente con la dinámica que sustenta la unidad de planeación; y en el conocimiento de que las líneas específicas de acción relativas a la Estrategia de Estructura, se definen con claridad y objetivos específicos articulados en la Estrategia de Ordenamiento Territorial de la Unidad de Planeación: la definición de las estrategias de Desarrollo Urbano de los Centros de Apoyo, se remitirán a establecer únicamente los lineamientos generales que deberán observar las líneas de acción específicas correspondientes a las Estrategias de Circunstancia; las cuales se orientarán a establecer esquemas generales de ordenamiento de la estructura urbana y de los componentes de la misma, haciendo referencia únicamente a aquellos casos en los cuales las características particulares del centro de población no sean susceptibles de contemplarse, enmarcadas dentro de los lineamientos generales establecidos.

Estrategia de Ordenamiento Territorial.

En congruencia a la problemática de Estructura identificada en los Centros de población inmersos en la región, y con el objeto de implementar una dinámica microrregional que apoye a desalentar la canalización de los flujos migratorios hacia la ciudad central, que a la vez incida en reorientar el patrón de ordenamiento territorial de la región o municipio; se estableció una

estructura de ordenamiento territorial a partir de las potencialidades de desarrollo económico y urbano que manifestaban cada centro de población, y en base a las potencialidades del uso de suelo que enmarcan a cada uno; con el objetivo fundamental de inducir su crecimiento y/o consolidación en congruencia al desarrollo económico del municipio, y sobre la base de la capacidad de generación de empleo, la cual se constituye finalmente –y en última instancia- como el tipo de acciones que efectivamente motivan la reorientación de los flujos migratorios, constituyéndose en focos de atracción de los mismos, y captando –consecuentemente- a los flujos que potencialmente se canalizarían hacia la ciudad central.

Esta estrategia se llevará a efecto a través de las siguientes Líneas Generales de Estrategia:

1. Desarrollar los centros población de apoyo al crecimiento de la ciudad central; y elaborar los estudios necesarios que conduzcan hacia el reconocimiento y/o localización de otros Centros de población potenciales, con el fin de conformar un sistema de centros de población que apoyen a su crecimiento poblacional, con el objetivo de:

-De inducir hacia la reorientación de los flujos poblacionales permanentes o pendulares que se desarrollan hacia la ciudad central; y que propicie atenuar o mediatizar los flujos migratorios que potencialmente se canalicen a la ciudad central;

-Y estimular el arraigo de la población asentada en las localidades Apoyo al crecimiento de la ciudad central, a la vez de apoyar a la parte rural de la región y/o municipio.

En base a estas líneas específicas de acción, y haciendo referencia a la Identificación y Delimitación del Área Metropolitana de la ciudad central; donde se reconocen las potencialidades de cada uno de los centros de población en los términos de los tipos de articulación que guardan respecto a la ciudad central; esta estrategia se estructura en relación a radios concéntricos a la central, y reconocidos virtualmente a partir del patrón de ordenamiento que sustenta esta área.

Un primer radio concéntrico se estima entre los 13 a 15 kms respecto a ciudad central, se pretende desarrollar un ámbito territorial con características urbanas redefiniendo de acuerdo a las potencialidades de uso de suelo las actividades económicas que sustentan; desalentando el crecimiento integral –conurbado- de la ciudad central con las localidades enmarcadas bajo la categoría de Metropolización; es decir que el “hinterland” existente entre estos centros de

población deberá soportar un uso de suelo no urbano, cuya política se establecerá de Preservación Ecológica ante la perspectiva de contaminación que en la actualidad soporta este ecosistema.

Remarcándose que deberá reforzarse el patrón de intensidad de ocupación del suelo; apoyando a las localidades rurales que se encuentran inmersas en este Radio, para evitar su cambio de actividad o tendencia al cambio, y reforzando a las actividades primarias que se localizan al interior del mismo.

En este sentido, el crecimiento inducido de las localidades de Metropolización no deberá exceder de su propia capacidad de albergar a cierto número habitantes, debiéndose y desarrollando los estudios específicos de planeación ulterior de estos centros de población, y apoyando al crecimiento de otras localidades susceptibles –en términos de articulación funcional- de apoyar a la ciudad central, y orientando a que las áreas urbanas de los centros “Metropolitanos” se consoliden y estableciendo las medidas normativas respecto a los movimientos de reordenación poblacional que se deriven del desarrollo de éstos.

El segundo radio concéntrico que “describe” un anillo perimetral al primero, pretende consolidar un ámbito de transición rural-suburbano a un corto plazo y de rural a urbano a un mediano y largo plazos; se define apoyar a las potencialidades de uso de suelo que sustentan a las actividades productivas, a la vez de canalizar a la población del ámbito rural a estas localidades, cuyo desarrollo ulterior no se manifestará competitivo con las localidades del radio concéntrico de Metropolización.

Desarrollando las actividades alternativas de Centros de Acopio las localidades de Transición I, a la vez de significarse como mano de obra potencial de las localidades de Metropolización, en la medida que las demandas de estas últimas no se manifestarán con un cierto grado de especialización a un corto tiempo. Definiéndose como función predominante a las localidades de Transición II como enclaves productivos de captación/ concentración del sector I que se deberá canalizar hacia las localidades de Transición I.

Siendo importante señalar que el desarrollo que se imprima a las localidades agroindustriales en las localidades de Transición I, propugnará en beneficio de las localidades de Transición II, en la medida que a un mayor desarrollo de las actividades agroindustriales, se redefinirán

políticas en cadena con cierto grado de industrialización hacia las localidades de Transición II; configurándose de tal forma un sistema de centros de población dinámico, en la medida que el desarrollo ulterior de cada localidad de distinta categoría, propiciará la integración de nuevos Centros Rurales a un desarrollo incipiente agroindustrial, aumentando su capacidad de arraigo y de beneficio social a la población que soportan.

Esta estrategia contiene como lineamiento específicos para cada categoría funcional de los centros de población de la siguiente manera:

Para las LOCALIDADES DE METROPOLIZACIÓN, se determina:

-Desarrollar un crecimiento inducido por población excedente del Área Urbana de la ciudad central –fundamentalmente-.

-Ampliación de los Sistemas de enlace a la vez de implementar rutas de transporte interurbano con características de intercomunicación urbana; es decir que comuniquen a través de la localidad las concentraciones de la demanda con la concentración de las actividades productivas de la ciudad central.

-Incorporación de áreas urbanizadas para crecimiento poblacional esperado/inducido, así como la definición de zonas de servicios y potencialmente de trabajo para la población local y los centros de población de Transición I articulados a estas localidades de Metropolización.

-Inducir y preservar un crecimiento social que no provenga del ámbito rural, en la medida de lo posible.

-Otorgar a través del equipamiento urbano necesario, la capacitación y articulación de la PEA local fundamentalmente del Sector III (Servicios y Oficios especializados).

-Completar y diversificar el Equipamiento Urbano y la Infraestructura hasta nivel de servicios necesarios para la implementación de la estrategia general.

-Reforzar la desarticulación de la PEA con la actividad primaria, canalizándola hacia los centros de población de categorías de Transición II y I por orden de importancia.

-En lo referente a la vivienda, reforzar el mejoramiento de la vivienda actual y fomentar a la construcción de fraccionamientos de vivienda terminada, desarrollando medidas contra la especulación y la elevación del costo del suelo.

Para las localidades de TRANSICIÓN I;

-Consolidar las tendencias observadas, canalizando en la medida de lo posible la PEA local que trabaja fuera de la localidad hacia las actividades que se desarrollen al interior de la localidad.

-Ampliación y/o mejoramiento de los sistemas de enlace carretero, a la vez de implementar rutas de transporte foráneo de pasajeros que articulen eficientemente con las localidades de Metropolización y de Transición I. Considerando además el desarrollo de un transporte de carga eficiente y suficiente que pueda canalizar los productos captados del ámbito rural y de las localidades de Transición I y los procesados al interior de estas localidades; directamente al centro de consumo fundamentalmente.

-Determinación de Reservas Territoriales para Uso Habitacional y destinar áreas de Equipamiento de Apoyo a las Actividades Productivas donde podrán ubicarse además agroindustrias y Comercio de apoyo al Sector I y II por orden de importancia.

-Inducir y preservar un crecimiento social importante proveniente fundamentalmente del ámbito rural.

-Otorgar a través del equipamiento urbano necesario la capacitación y articulación de la PEA local a los Sectores II y III (agroindustrias, construcción, servicios y oficios no especializados entre otros).

-Completar y apoyar el crecimiento del Equipamiento Urbano y la Infraestructura para significarse como un nivel de Servicios Básicos.

-En lo que se refiere a vivienda reforzar el mejoramiento de viviendas actual y fomentar la creación de fraccionamientos populares de lotes y servicios y pié de casa.

Para las LOCALIDADES DE TRANSICIÓN II, se determina:

-Consolidar las tendencias observadas, canalizando la PEA local que trabaja fuera de la localidad hacia su ámbito rural y/o a las localidades de Transición I.

-Ampliar y/o mejorar los sistemas de enlace, a la vez de desarrollar un transporte de carga que se articule hacia su ámbito rural para la captación de los productos y a su vez se dirija hacia las localidades de Transición I para su intercambio comercial. Estableciendo rutas de transporte interurbano entre las localidades de Transición II, básicamente para la satisfacción de las necesidades superiores a las localizadas en estos centros de población.

-Incorporación de Áreas productivas para la actividad primaria a la vez de determinar áreas destinadas para el uso habitacional.

-Sostener la tasa de crecimiento poblacional natural y apoyar la social proveniente del ámbito rural, siempre y cuando no sea superior a la que se registre como natural del centro de población.

-Otorgar a través del Equipamiento Urbano necesario la capacitación y articulación de la PEA local al Sector I (agricultura, silvicultura y pesca y en menor medida la ganadería).

-Completar y apoyar el crecimiento del Equipamiento Urbano y la Infraestructura para significarse con un nivel de servicios de la localidad.

-En lo referente a la vivienda reforzar el mejoramiento de la vivienda actual y plantear reservas territoriales para vivienda de acuerdo a su crecimiento natural.

No obstante que el desarrollo interrelacionado de estos centros de población, se significa como una alternativa potencialmente viable para lograr el objetivo general de esta estrategia, es importante señalar que las potencialidades de apoyo de cada uno de los centros de población reconocida, cualitativamente se significan viables, sin embargo; no permiten cuantificar la programación y/o instrumentación de acciones que propicien un replanteamiento en el desarrollo urbano de la ciudad central.

III. NORMATIVIDAD.

Deberá decretarse al Área Metropolitana Funcional, como un Plan Regional de Desarrollo Urbano; donde de manera recurrente los sectores de la administración pública, tanto federal, estatal como municipal y la iniciativa privada participen en sus ámbitos de competencia con la conformación de la Imagen Objetivo que se pretende alcanzar a Largo plazo; en este sentido los instrumentos de Política adoptados –de ordenamiento territorial- se orientarán a reforzar las potencialidades de cada uno de los centros de población, bajo la función de localidades económicamente especializada y estructuradoras de los flujos migratorios.

La Política de Preservación Ecológica determina la conservación de los usos que circundan a los centros de población que conforman a la Unidad Territorial de Planeación a la vez del mejoramiento de las condiciones físico-naturales del “hinterland” entre los mismos y propiciando el mejoramiento de las condiciones actuales de los cuerpos de agua tanto interiores como aledaños a las áreas urbanas propuestas.

Decretar el Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población y de su Área Metropolitana Funcional, en una primera instancia para de ahí derivar la elaboración y su respectivo decreto de los Planes parciales de cada Distrito considerado como una zona interactuante con el resto del centro de población, donde se marquen los usos, reservas y destinos del suelo que atiendan a los pronunciamientos de la estrategia.

Conformar un Comité ciudadano que coadyuve con las autoridades responsables para la revisión en el otorgamiento de permisos y licencias de construcción en cada Distrito que permita su evaluación y en consecuencia se alinea a la Estrategia general del Centro de Población y su área de influencia. Lo anterior es con el propósito de que esta planeación sea transexenal para evitar en lo posible desviaciones a los objetivos plasmados en la Estrategia.