

**Abigail García Espinosa**

Coordinadora de Planes y Programas  
Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Juárez  
agarcia@imip.org.mx

El programa “Mejoramiento de barrios”, representa uno de los esfuerzos que el Instituto Municipal de Investigación y Planeación<sup>1</sup> lleva a cabo en la implementación de esquemas de planeación participativa<sup>2</sup>. Como respuesta para atender de manera puntual la problemática, así como de apuntalar acciones para la planeación de largo plazo, con el fin de resarcir por ambos frentes las condiciones de rezago y marginación ancestral de la zona.

En particular, este programa se distingue por su intervención en la escala “micro”, es decir, en un territorio que abarca un universo de quinientas viviendas, y trabaja sobre dos ejes fundamentales:

- a) la participación de la comunidad en todas las etapas de intervención, ya sea durante el diagnóstico, en la definición de estrategias, en la planeación de acciones o en la instrumentación y corresponsabilidad, para integrar un Plan Estratégico de Desarrollo Comunitario; y
- b) la coordinación interinstitucional, ya que para el éxito del programa se requiere de la intervención de las diferentes instancias públicas bajo las directrices que marca este programa.

Lo anterior implica un replanteamiento profundo en las formas de elaborar y aplicar políticas públicas. Parte de una posición no tradicional en la investigación científica y en la aplicación del conocimiento. Se trabaja desde una perspectiva holística, en cuanto a la articulación de distintas disciplinas para obtener productos integrales en la investigación y planeación.

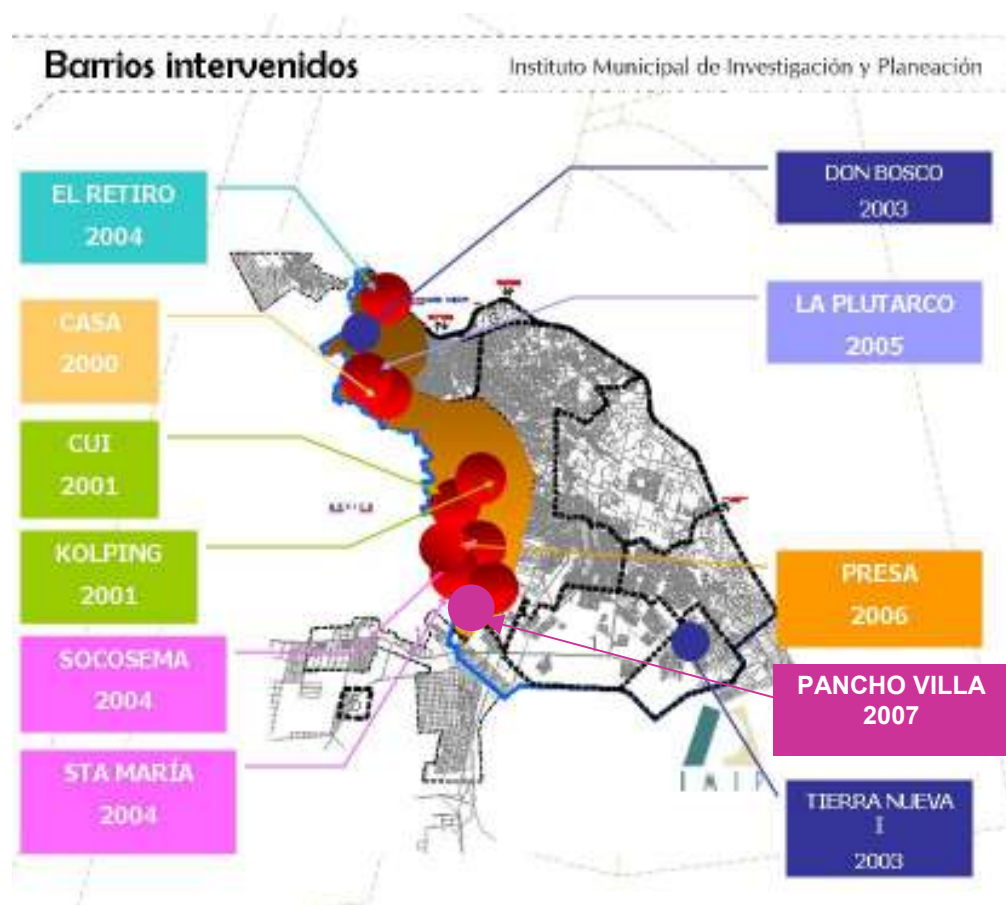
---

<sup>1</sup> Creado en 1995 mediante una iniciativa del Gobierno Municipal aprobada en el Congreso del Estado como un organismo descentralizado en competencia del área de planeación urbana

<sup>2</sup> A través del apoyo del Banco Mundial que financio la capacitación y transferencia de tecnología por parte de la empresa Diagonal Urbana de Brasil, quien tiene la patente de este modelo que se aplica en el Brasil, América Latina y en Sudáfrica.

Con el enfoque participativo se asume una posición en la que el “objeto de estudio” es un sujeto que posee conocimiento valioso para el proceso investigativo, y que es poseedor también del derecho de participar en las acciones que incidirán en cambios de su entorno. De esta manera, las premisas de la planeación local y participativa significan un esfuerzo conceptual y metodológico que responde a la necesidad de orientar mejor las acciones de las entidades públicas, para superar las limitaciones o ineficiencias de la planeación tradicional. En tal sentido, los ejercicios aplicados con este modelo, inciden en la formulación e implementación de políticas públicas.

A la fecha, el IMIP ha logrado replicar el programa de mejoramiento barrial en 11 barrios de los 30 identificados; debido a su impacto y resultados obtenidos, en donde se considera que a través de este programa instauró una nueva y exitosa práctica de planeación, que puede ser replicada en todo el país.



Los objetivos del programa son: Además de atender la pobreza urbana a través de todos los frentes (urbano, ambiental, económico y social), se busca la conformación de comunidades *preactivas*. Es decir, a través de la actuación en determinados barrios, el programa **Mejoremos nuestro barrio** se propone generar, una práctica innovadora de:

- Planeación
- Participación
- Organización, capacitación e involucramiento de los habitantes
- Visión integral que correlaciona los problemas
- Evaluación socioeconómica
- Sistematización y priorización de demandas
- Conciliación de la percepción comunitaria con el establecimiento de criterios técnicos y administrativos
- Continuidad y seguimiento a los planes generados
- Institucionalización de la planeación participativa

El programa se viene aplicando desde el año 2000 en las colonias populares de la ciudad con mayores rezagos urbanos y sociales, resultado del origen irregular de estas colonias que data de cerca de 40 años en donde se agudiza falta de equipamientos y servicios para el 43% de la población total de la ciudad, una población de 650,150<sup>3</sup> habitantes. Y aunado a este proceso de invasión promovida por los líderes partidistas se da la ocupación total del suelo urbano, y de cauces de arroyos, por lo que nos encontramos con una limitada superficie disponible para dotación de equipamiento, manifestados en el proceso de planeación por los habitantes de cada sector.

Es importante señalar que las colonias populares están ubicadas en las faldas de la Sierra de Juárez, y que por lo tanto, los afluentes pluviales son predominantes, así como arroyos cuyo caudal pone en riesgo a los habitantes que están asentados en la inmediación de estos. Cabe señalar, que por el cruce de los afluentes existe una fragmentación física y social, lo que impide la accesibilidad tanto peatonal como vehicular, repercutiendo en una diversidad de problemas, como al hecho de que en estas zonas se carece de servicio

---

<sup>3</sup> estimaciones propias del IMIP hasta febrero del 2007.

médico y de seguridad policíaca, por lo que acceder a estas zonas se dificulta y cuando se llega



## ALTERNATIVAS DE APROVECHAMIENTO DE SUELO URBANO

Como una condición de las colonias populares nos encontramos con que el suelo disponible es escaso y por otro lado tenemos que dentro de las prioridades jerarquizadas por la población y que no solo son necesidades sentidas sino reales al elaborar los estudios de cobertura de equipamiento e instalaciones existentes dentro de la zona de estudio.

Así hemos encontrado como una constante en cada uno de estos barrios las necesidades de la población están enfocadas a pavimentación y el segundo lugar lo ocupan espacios recreativos y deportivos, sin dejar de lado el problema de la inseguridad pública, como tema generalizado en la ciudad.

En una primera fase se han propuesto 2 soluciones distintas y conjuntas de eficientar el suelo urbano disponible:

**La primera** es muy sencilla: establecer convenios con las instituciones del barrio, escuelas o iglesias que alberguen instalaciones deportivas para que sean abiertas y utilizadas por la población abierta del barrio, con el compromiso de apoyar en el mantenimiento de las mismas u otro apoyo que sea acordado. El cual ha dado resultado. Así como permitir que las instalaciones sean usadas en horarios muertos por los vecinos para fiestas, reuniones, juntas u otros eventos. Con la idea de intensificar la capacidad de instalaciones existentes que muchas veces están siendo subutilizadas por los administradores de los mismos.

**La segunda**, la más compleja e interesante es el diseño innovador multifuncional sobre los cauces de los arroyos, proyectos que hemos denominado “*parque lineal*” el cual fue diseñado de esta manera fue de una longitud de 1.5 km. Conocido como “Parque López”, este primer proyecto integral logró mitigar el riesgo por escurrimientos pluviales de la sierra de Juárez en la zona ya ocupada por viviendas, asentadas en un lecho de arroyo que fragmentaba la comunicación entre los habitantes, además de ser un punto de acumulación de basura, tiradero de escombros y lugar de resguardo para delincuentes por la falta de alumbrado público. A través de la elaboración del proyecto hidráulico y el empate con un proyecto de regeneración urbana, se dotó de un equipamiento a los habitantes de la zona, que carecían de espacios para la recreación y el deporte. Se logra un proyecto único en su género, el cual se destina para albergar a diversos programas artísticos, culturales, deportivos y de prevención a la salud.



De esta manera demostrativa se ha logrado mejorar las condiciones urbanas, ambientales y sociales en distintas escalas en los seis barrios hasta ahora replicados, y sus habitantes vieron reflejado su esfuerzo de participación en acciones concretas.

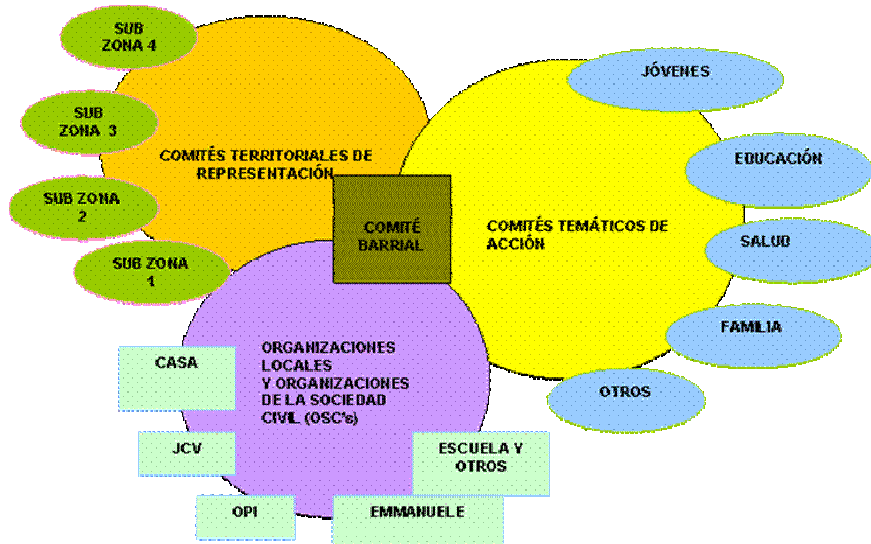
- Mejoramiento de barrios (intervención integral a profundidad en seis barrios). Se replicó el modelo de planeación participativa integral para definir desde la comunidad las necesidades y problemas sentidos, con el trabajo conjunto de

- técnicos, vecinos y organizaciones sociales, en la elaboración del Plan Estratégico Comunitario como meta inicial.
- Se involucró a los vecinos directamente afectados por la problemática del barrio con la premisa de prevalencia del interés colectivo ante el interés individual.
  - Por la integralidad del programa se definieron directrices tanto de carácter urbano como social y ambiental. Esto permitió trabajar de manera conjunta la problemática a resolver y la integración de esfuerzos para el mejor aprovechamiento de los **recursos técnicos y financieros**.
  - El trabajo desarrollado a lo largo de la aplicación del plan estableció bases sólidas y contribuyó a la formación y fortalecimiento de un vínculo de confianza entre las personas que participan.
  - Aunque de manera diferenciada, los habitantes de las diferentes zonas en donde se ha intervenido reconocen que ellos mismos pueden ser factor de la transformación de sus barrios.

Esto ha contribuido a la promoción de una nueva cultura urbana, en la cual se valora a la planeación e investigación urbana como instrumentos indispensables para el desarrollo integral. Con barrios renovados a través de cambios tangibles, los habitantes de la comunidad pueden ver que su esfuerzo y participación tiene impacto, y esto los motiva a continuar participando y a promover que otras personas se animen a participar en los grupos ya organizados.

No solo se proveyó de una obra urbana sino que se permitió establecer un modelo de cogestión en donde la comunidad participa activamente, tanto en la definición del proyecto arquitectónico, en el monitoreo de la ejecución de la obra, en el mantenimiento y seguimiento del parque, sino que gestiona por otros canales en las distintas esferas actividades sociales del mismo barrio, programas artísticos y culturales, e incluso de salud preventiva en dicho espacio. A su vez el gobierno local como el estatal, contempla este

lugar como equipamiento en donde se pueden aplicar programas institucionales para dar servicio a los habitantes de las colonias marginales.



En este sentido, contribuir a través del programa a lograr el objetivo central del IMIP, que es proveer los planes y proyectos urbanos que Juárez requiere para su desarrollo sustentable, y el fortalecimiento de **su identidad, con bases científicas y de participación ciudadana.**

En la **segunda fase**, que es la mas ambiciosa en la que actualmente se esta trabajando, en otro barrio en donde en estos momentos se esta concluyendo la elaboración del Plan Comunitario. Se elabora un programa interinstitucional e integral para la reubicación de 226 viviendas en riesgo, pero que serán reubicadas dentro del mismo sector y se rehabilitarán los espacios desocupados para utilizarlos como espacios de equipamiento. Con esto se podrá garantizar de alguna manera la seguridad de los habitantes y la atención de las necesidades de accesibilidad, equipamiento.

Aunado a este programa ya se tiene listo el programa de regularización de la tenencia de la tierra, que actualmente no es muy alto, debido a la antigüedad del asentamiento, estamos hablando de un 30% que aun no cuentan con el titulo de propiedad, pero que ya han iniciado su trámite.



## SUELO PARA REUBICAR

Esta segunda fase, representa un gran reto para el IMIP, ya que establecería una nueva cultura de abordar el problema de la reubicaciones a nivel municipal.

El objetivo de esta presentación es poder compartir las experiencias que se vienen trabajando dentro del Programa de Mejoramiento barrial, como un alternativa para el abatimiento del rezago urbano y social, y en lo que respecta al suelo urbano, una mayor intensificación de la infraestructura instalada y el aprovechamiento de los espacios disponibles.

## REFLEXIONES FINALES

Hemos identificado algunas limitantes para que el programa cumpla con su cometido:

- El programa no ha contado con respaldo financiero e institucional para la puesta en marcha de las acciones y obras

- Solo se ha dado una parte de la instrumentación con la participación de la población en comisiones de seguimiento que aprovecharon algunas de las estructuras del ayuntamiento para ejercicio del gasto y programas
- No existe un marco legal que avale los modelos de participación producto de este ejercicio
- El trabajo intersectorial sólo se ha dado en algunos de las definiciones de los con algunos técnicos en las áreas de asentamientos humanos, protección civil y servicios públicos. Sin embargo no ha sido continuo el compromiso. Sin embargo se requiere una decisión mas firme en la continuidad de las acciones y procesos de aplicación, terminar los proyectos ejecutivos de diseño e ingeniería.

Como balance en siete años de aplicación del programa tenemos los siguientes puntos:

- La innovación de la participación en planeación como ejercicio común.
- Inversión en proyectos urbanos
- Formación del comité barrial y temático
- Organización de la comunidad por proyectos comunes para el beneficio de todos.
- Reactivación de las redes sociales y nuevas redes, a través de movilizaciones que generó el programa.
- El programa coadyuvó a articular a los diferentes actores sociales a trabajar en un interés común social sobre los intereses particulares.
- Nuevos esquemas de participación de la ciudadanía en el proceso de gestión ante la autoridad municipal (**rompimiento del esquema paternalista**)
- El ejercicio ha servido de modelo para la participación activa de instituciones y organizaciones civiles, y se ve ya la microplaneación de áreas como una demanda social inaplazable.
- Dentro del IMIP Se ha logrado consolidar un equipo interdisciplinario con el conocimiento necesario para perfeccionar y multiplicar el ejercicio a nivel macro.
- 

En cuanto a la institucionalización del programa dentro de la esfera municipal aun depende de la voluntad política de los funcionarios en turno, de ahí que se requiere estrechar mas las relaciones institucionales con el involucramiento de las dependencias para dar un mejoramiento integral.

Es necesario que el proyecto se transforme en un programa de gobierno, para que todo su potencial sea aprovechado y se definan compromisos y responsabilidades de las dependencias municipales, estatales y federales en este ejercicio de participación intersectorial. Por esto es importante avanzar en 3 líneas estratégicas:

### **I.-SISTEMATIZAR EL PROYECTO**

- A) Agilizar los procesos de planeación participativa en los barrios
- B) Aumentar sus alcances para llegar a contar con proyectos ejecutivos y costos
- C) Llevar a cabo las tareas faltantes de diseño e ingenierías urbanas

### **II.-INSTANCIA EJECUTIVA Y GESTION**

Es necesario una nueva estructura de gestión-ejecución- coordinación dentro del ayuntamiento, con las siguientes capacidades

- Técnica
- Convocatoria y vinculación
- Promoción y Organización
- Captación de recursos financieros
- Negociación
- 

### **III.- SISTEMA DE DOTACION DE RECURSOS**

Los objetivos del programa requiere de un cambio de tipo cultural e institucional por lo que se necesita además de los recursos económicos es necesario el diseño de un sistema de adjudicación de fondos institucional, democrático, transparente y con una serie de reglas que impulse las prácticas ciudadanas que requiere el programa

Lo anterior implica apuntalar en el **cambio de visión de los gobiernos** de invertir en mejoras urbanas de grandes proporciones o en sitios visibles de la ciudad, por inversiones puntuales que den solución a la problemática cotidiana de la población más vulnerable.