

Jaime F. Erazo Espinosa, coordinador

Inter/secciones urbanas: origen y contexto en América Latina



Índice

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito – Ecuador
Telf.: (593-2) 3238 888
Fax: (593-2) 3237 960
www.flacso.org.ec

Ministerio de Cultura del Ecuador
Avenida Colón y Juan León Mera
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 2903 763
www.ministeriodecultura.gov.ec

ISBN: 978-9978-67-202-0
Cuidado de la edición: María M. Pessina
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: Crearimagen
Quito, Ecuador, 2009
1ª. edición: abril de 2009

Presentación	9
Introducción	
Inter/secciones urbanas: origen y contexto en América Latina	11
<i>Jaime F. Erazo Espinosa</i>	
 I. VIDA Y GESTIÓN EN LOS CENTROS HISTÓRICOS	
El centro histórico, del concepto a la acción integral	31
<i>Patricia Rodríguez Alomá</i>	
 Mediación y concertación para salvar el centro urbano y el medio ambiente de Xochimilco: un patrimonio mundial en peligro en la periferia de México	51
<i>Anne Collin Delavaud</i>	
 Plan de manejo del casco histórico de la ciudad de Buenos Aires	73
<i>Silvia M. Fajre</i>	

II. HÁBITAT POPULAR E INCLUSIÓN SOCIAL:
POLÍTICAS Y DERECHOS

**Política de vivienda e inclusión social en Brasil: revisión
histórica y nuevas perspectivas en el gobierno de Lula** 95
Nabil Bonduki

**Reflexiones sobre el derecho a la vivienda
en el Ecuador. Una revisión desde la realidad
urbana y el derecho a la ciudad** 137
Pablo Gago Lorenzo

**Direito à moradia e questão habitacional no Brasil:
o caso da cidade Estrutural** 155
Brasilmar Ferreira Nunes e Inaë Magno da Silva

**Construcción de la vida asociativa: estudio de caso de las
políticas de vivienda social en la comuna de La Pintana** 175
María José Pérez Bravo

III. HÁBITAT POPULAR E INCLUSIÓN SOCIAL:
OTRAS LECTURAS

Medios de vida urbanos y vivienda en Ecuador 195
Diego E. Aulestia Valencia

**El hábitat residencial sustentable como punto de
partida para la construcción de la ciudad** 217
Norma Carnevalli Lobo

**Trayectorias residenciales y estrategias habitacionales
entre familias de sectores populares y medios residentes
en el área metropolitana de Buenos Aires, Argentina** 233
Ma. Mercedes Di Virgilio

**Integración social en programas habitacionales y
urbanos chilenos como aporte a la integración
social nacional (1996-2006)** 259
Paola Siclari Bravo

IV. TRANSPORTE MASIVO Y MOVILIDAD URBANA

**El derecho a la vida en la movilidad urbana y
el espacio público en América Latina** 293
Ricardo Montezuma

**Metodología para estimar y monitorear reducciones
de gases efecto invernadero en sistemas de transporte
masivo urbano en el marco del Mecanismo de Desarrollo
Limpio del Protocolo de Kyoto** 301
Camilo Rojas García

Diseño urbano para reducir el uso del automóvil 317
Diego Hurtado Vásquez

V. GESTIÓN Y PREVENCIÓN DE RIESGOS Y DESASTRES

**Los riesgos tecnológicos en el DMQ:
la paradoja del desarrollo urbano y el síndrome
de nuevos escenarios de riesgos y desastres** 345
Jairo Estacio

**Discrepancias institucionales y vulnerabilidad
asociada en el valle de Los Chillos frente al
peligro de lahares del volcán Cotopaxi** 365
Tania Serrano y Florent Demoraes

Degradación, vulnerabilidad y riesgo hidrogeomorfoclimático en áreas urbanas de laderas	381
<i>Othón Zevallos Moreno</i>	
Construcción política de un desastre natural. La inundación de la ciudad de Santa Fe en 2003	407
<i>Silvia Esther Fontana</i>	

Mediación y concertación para salvar el centro urbano y el medio ambiente de Xochimilco: un patrimonio mundial en peligro en la periferia de México

Anne Collin Delavaud*

Resumen

A causa de la cercanía de una de las ciudades más grandes del mundo –Ciudad de México–, las plataformas cultivadas (chinampas) construidas por los amerindios en las lagunas de la cuenca de la actual ciudad de México se encuentran en una situación catastrófica, especialmente por la falta de agua.

Xochimilco mantiene su estatus de Patrimonio Cultural Mundial, y no ha pasado a situarse en “peligro” porque se “aferra” al centro histórico de la Ciudad de México. Una de las dificultades recurrentes viene del hecho de que cada autoridad reacciona de modo aislado: las diferentes escalas de decisión (nacional, regional, y local) no están absolutamente relacionadas y las disposiciones concernientes al agua no son prioritarias.

Hoy en día, y desde el 2004, los esfuerzos de concertación entre las instituciones y la participación ciudadana, están dando resultados, los múltiples objetivos se han implementado para no sólo aprovechar las transformaciones sustentables, sino beneficiarse de los nuevos procesos de apropiación colectiva de los valores patrimoniales.

La dinámica impulsada, luego del taller Sirchal (Proyecto Unesco-Xochimilco), juega un rol muy positivo en la iniciación de todos los actores.

Palabras clave: México, Xochimilco, Patrimonio Mundial, Rehabilitación, Participación, Medioambiente, Centro Histórico, Mediación.

* Profesora de la Universidad de Paris III –Sorbonne Nouvelle. Institut des hautes études de l'Amérique latine.

Introducción

¿Todavía es posible hablar de desarrollo sustentable en Xochimilco?¹

El desarrollo existe en esta ciudad de cerca de 400.000 habitantes. En ella, todo se mueve en varias direcciones y el calificativo de sustentable bordea la provocación.

En esta cuenca de altitud (2.300m) ocupada por una de las ciudades más grandes del mundo, la subsidencia progresiva de los suelos, arrastra la desaparición de las últimas lagunas y tierras cultivadas, que desde más de siete siglos alimentan México y su región. Un drama pernicioso porque es la *ocupación humana* mucho más que el riesgo sísmico y geológico la que ocasiona los daños más serios. No es solo una cuestión de garantizar la preservación del recurso agua para las futuras generaciones. Un recurso ya hoy insuficiente frente al crecimiento de la metrópoli y la extensión urbana que restringe las calidades productivas de la periferia meridional.

Los estudios de rehabilitación urbana se volvieron, sobre todo, hacia los centros históricos más importantes en detrimento de los centros periféricos. Hoy en día, el tejido urbano de México conserva a la vez, los paisajes, el edificado, y la trama de las antiguas comunidades rurales absorbidas por la mancha urbana, pero también a las comunidades que saben de una vida más independiente. Xochimilco es una de estas ciudades que existe desde el período precolombino y que desde aquella época mantiene relaciones importantes con la capital. A veintiocho kilómetros del centro de México, Xochimilco ha preservado una estructura urbana y rural definida en el siglo XVI. En 1987, junto al Centro Histórico de México, fueron declaradas Patrimonio Cultural de la Humanidad. Este reconocimiento de la UNESCO la hace inseparable de la capital. Así, los esfuerzos de rehabilitación son muy visibles en el corazón histórico de la metrópoli, en Xochimilco apenas comienzan. ¿Descuido u otra prioridad?

La urgencia no está allí: la ciudad está bajo la amenaza de agua contaminada. En el 2004 la situación fue considerada dramática al punto que

¹ Situada en el sur de México, la Delegación de Xochimilco es una de las 16 Delegaciones que forman el Distrito Federal. Con 12.517 hectáreas de las cuales el 80 % pertenecen a una zona ecológica protegida.

existió la amenaza de incluirla en la lista de patrimonios en peligro. Fue urgente hacer algo por Xochimilco pues la situación era grave, compleja y difícil, por no decir desesperante. En Xochimilco los esfuerzos de rehabilitación son muy recientes y la urgencia se concentró en el agua: el agua tratada por la Estación del Cerro de la Estrella desde el año 1953 era reenviada en cantidad y en calidad insuficientes a cambio del agua de sus fuentes que eran entregadas a la capital.

¿Fue capaz el enfoque de desarrollo sustentable, fuertemente presente en los discursos, de articular mejor los territorios hasta aquí presentados como yuxtapuestos que integrados o complementados? Había que encontrar nuevas herramientas. Las experiencias y las acciones recientes en Xochimilco, llevadas a cabo por el impulso de un mediador de la UNESCO, favorecieron la concertación a escala local y metropolitana, pero: ¿consiguieron invertir la tendencia? Todo podría hacer creer que sí, ya que desde hace poco tiempo los actores de los tres gobiernos: nacional, regional (Distrito Federal) y local intentaron coordinar sus esfuerzos de salvamento a favor de las chinampas (plataformas rodeadas de agua y cultivadas). Pero ¿que pasó con el centro de Xochimilco, inclinado tanto al patrimonio natural –el de la cuenca de México– como al cultural –el de las chinampas–? ¿Se descubrió finalmente el interés por su centro histórico? ¿Las nuevas herramientas de concertación que se implementaron consiguieron provocar sinergias de último momento?

Un contexto geográfico muy particular

Una ciudad al servicio de la metrópoli

Las autoridades, los expertos y los investigadores se han enfocado, desde hace más de 25 años, en estas vastas plataformas construidas por los amerindios en las lagunas de Tenochtitlán; en estas plataformas se alienta la agricultura (frutos, verduras, cereales y flores) y se provee a los mercados urbanos; mientras que por sus canales –medios de distribución– se ofrecen productos de la actividad pesquera. El uso agrícola de las plataformas no representa más del 3 % del suelo de la Delegación de Xo-

chimilco², estas son trabajadas por 6000 agricultores. A mediados del siglo XX, estos “jardines flotantes” se hicieron populares al punto de convertirse en una referencia turística nacional e internacional.

Hoy se evidencia una divergencia muy fuerte de intereses, expresados desde hace décadas y alrededor del tema del agua. La sobreexplotación de los recursos hídricos por captación de las fuentes de Xochimilco en provecho de la Ciudad de México ha deteriorado las condiciones de vida. Las transformaciones medioambientales (subsistencia del suelo, desecación, inundación, cambio en el nivel de navegación y de drenaje) son tan fuertes que el nivel del agua bajó en los canales³. A esto se suma la instalación de emigrantes en las periferias de Xochimilco, lo cual desencadenó consecuencias negativas como: la contaminación del aire, del agua y de los suelos⁴.

Tabla N° 1
Los lazos entre Ciudad de México y Xochimilco

Lo que recibe Xochimilco de México	Lo que da Xochimilco a México
Migrantes en busca de terrenos	Producción agrícola, floral, etc.
Migrantes del centro histórico después del sismo de 1985	Atracciones: <i>Chinampas</i> , parque, etc.
Agua tratada pobremente en una sola instalación (Cerro de la Estrella) desde 1954.	Aguas de fuentes demasiado explotadas en las montañas (79 pozos de los cuales 60 están operando).
Re-bombeo del acueducto	Mano de obra
Empleo en las empresas	Espacio para grandes empresas y equipamientos
Beneficios del tren liviano y carreteras	Ocupación de la mano de obra e invasiones
La proximidad de los servicios de una metrópoli	Educación, formación para los hijos de los trabajadores en México
Visitantes, turismo	Vertientes de montaña

2 La zona chinampera cultivada ha pasado de 9319 hectáreas en 1950 a 3844 hectáreas en el 2000, de las cuales 2404 hectáreas (1950) y luego 1800 hectáreas (2000) están en la zona de Xochimilco.

3 El hundimiento sería de 1,20m en Xochimilco, el nivel del agua bajaría 30cm. en los canales, las precipitaciones pluviales serían aminoradas. Los datos son muy diferentes de una fuente a otra. La zona de la laguna es más afectada que en la tierra firme. En 100 años, el hundimiento de la cuenca de México sería de 7m.

4 Las actividades sísmicas –en particular el terremoto de 1985– produjeron las fisuras en la canalización del drenaje y las grietas en la zona lacustre.

Una sociedad agro-urbana en cambio

A pesar de que se ha querido adaptar a las demandas urbanas y a los azares medioambientales, esta brillante sociedad hidráulica entró en una fase de decadencia desde hace más de 25 años. Varios factores intervinieron: desorganización de la estructura territorial por presión urbana; cambios en los hábitos de consumo; choque de la liberalización; ruptura oficial del sistema colectivo de explotación de las tierras (ejidos) en 1992, esto permitió reincorporar estas tierras al mercado inmobiliario; cambio de prácticas culturales; y competencia con productos importados para un mercado artesanal.

El cambio en el uso del suelo ha sido brutal (maíces, lechugas y flores ornamentales reemplazan las verduras), con transformaciones tan nuevas como el desarrollo de invernaderos, el incremento de regadíos, la ampliación de parcelas con el terraplén de los canales estrechos y el desarrollo de una salvaje urbanización. La zona de canales (una extensión recuperada que alcanzó 189Km entre 1991 y 1993) y de las chinampas no ocupa más de 1800 hectáreas en comparación a las 2400 hectáreas que tenían en 1987.

Las tierras agrícolas se convirtieron en baldías y se transformaron en espacios de ocio⁵: un parque ecológico, terrenos deportivos, un lago para remar, mercados de flores, un teatro al aire libre y estacionamientos. La presión urbana se ha hecho sentir con residencias secundarias y con la construcción de hábitat informal sobre tierras cultivadas, esto es masivo en el sector comprendido entre el Canal de Chalco y el periférico designado como corredor urbano. Recuerdo que la creación de este espacio verde, a partir de terrenos protegidos (zona ecológica), fue hecha en detrimento de los agricultores de Xochimilco y en provecho de los habitantes de la Ciudad de México. Cerca del 10% de la superficie, es decir 139 hectáreas, fueron puestas en concesión para paliar la falta de espacio verde de la capital (2,9m² por habitante mientras que la norma es de 9 m²). Lo único que han logrado las expropiaciones sin consulta previa a los habitantes, son temores.

Una intervención es a veces contradictoria; así, mientras al mismo tiempo el sistema de protección oficial se generaliza en el Estado y la

5 En el marco del Plan de Rescate Ecológico de Xochimilco de 1989.

Delegación; el habitante irregular se instala por todas partes, incluidas primero, las zonas declaradas de conservación hace décadas y segundo, las chinampas, aquí 43 hectáreas han sido invadidas.

Entonces las preguntas cruciales son: ¿Se puede mantener este medio ecológico cerrado?⁶ ¿Vamos hacia la desaparición de las chinampas o hacia la conservación de un sector artificial? ¿La salvaguardia de un territorio “típico” restringido es todavía posible? En Xochimilco, se trata de mantener algunas chinampas cerca del centro antiguo de la ciudad; y los embarcaderos que acogen a los turistas y a los visitantes de la metrópoli. Aún así, es preciso alentar el trabajo de conservación, ya que la invasión de desechos y de plantas acuáticas (lirios), las aguas servidas, el descenso de nivel de agua y el desgaste de los terrenos, afectan la zona. En este punto, es importante mencionar que las descargas de aguas servidas impiden los trabajos de regeneración y provocan una contaminación nefasta para los hombres y para los animales. El desecado no sería un escenario aberrante ni definitivo si hubiera un nuevo sismo o una interrupción tecnológica en la fábrica de Cerro de la Estrella⁷. El descenso de 10 cm. del nivel de agua bastaría para provocar una paralización de un sistema reconocido por el patrimonio mundial.

Finalmente, la presión urbana avanza y es difícil contener. Las tierras desecadas tienen menor valor frente a las que no lo son; mantenerlas sin agua significa bajar el valor del terreno. Por esta razón se intenta demostrar que la revitalización íntegra del sitio (de agua) es también rentable para los habitantes.

*Una protección reciente:
del sitio natural al patrimonio cultural y urbano*

Sobre la base de la ley de 1934, Xochimilco fue reconocido por el Estado mexicano como “zona típica y pintoresca de belleza natural” sin que esto implique medidas ni para las chinampas ni para la ciudad.

6 El lago no funciona de modo natural desde 1953.

7 Su capacidad es subutilizada debido a problemas técnicos y a la falta de agua. Su readaptación está prevista.

El reconocimiento internacional se da en 1987 cuando Xochimilco es declarado Patrimonio Cultural de la Humanidad (Unesco) por su centro histórico y su zona *chinampera*. Para la zona chinampera, se da valor a la tradición de actividades agrícolas ejecutadas por las comunidades urbanas y rurales de las orillas del lago, las cuales han logrado mantener las plataformas a lo largo de los siglos. Su vinculación es total, las chinampas entran en la ciudad como la ciudad entra en la laguna emplazada. Entonces, es este proceso de construcción de una identidad histórica de pueblos productores que también está amenazado.

La clasificación de la Unesco fue precedida por su nombramiento en 1986, como Zona de Monumentos Históricos, por su sitio y por su historia; esto comprendió sus 89 km² e incluyeron el lago desaparecido y la comunidad prehispánica compuesta por la migración nahuatlata en los siglos XIII y XIV. Xochimilco fue un complejo socio-medioambiental de producción fundado sobre una cuenca hidrológica perfectamente adaptada a las extensiones lacustres que permitían aprovisionar con hortalizas y pescados a las ciudades vecinas.

El reconocimiento por parte de la Unesco benefició a Xochimilco, la ciudad cuenta con más de diecisiete barrios indígenas (calpullis), capillas, un convento y una plaza principal. En este sentido, los centros de la Ciudad de México y Xochimilco son considerados como interdependientes.

En los años siguientes se establecen nuevas y más especializadas medidas de protección, como la creación en 1992 de la Zona Natural Protegida (2657 hectáreas) para la conservación del equilibrio biológico. Esto sucede después de las expropiaciones –para utilidad pública– de 1989 de los ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco (1038 hectáreas)⁸ a pesar de la protesta de sus habitantes.

En el año 2000, el Distrito Federal promulgó la ley de salvamento del patrimonio urbanístico y arquitectónico, creando en cada Delegación una Junta de Salvaguarda. Ella tenía la obligación de establecer un registro público de los bienes inmobiliarios y un centro de información. La zona de Patrimonio comprendía desde entonces los espacios abiertos monu-

8 En 1986 el Plan Territorial estableció el 25 % del territorio como propiedad federal, el 60 % como municipal y el 15 % como privado.

mentales o los elementos urbanos no edificados tales como jardines, canales, chinampas, calles, etc. El rol de los actores también fue definido. Actualmente, el espacio protegido cubre prácticamente todo el territorio de la Delegación, dejándole un bajo porcentaje al espacio libre, "...solamente un fragmento de terreno situado en la ciudad y en la zona montañosa".

Además de la planificación a nivel federal, tanto del Distrito como de la Delegación, hay que añadir el Plan de Rescate Ecológico de Xochimilco de 1991 (1 billón 200 millones de pesos) orientado en su gran parte a los trabajos de salvamento (hidráulicos, agrícolas y doble drenaje para la conservación del acuífero) de la zona húmeda y agrícola; y a los de identificación y protección de cuarenta emplazamientos arqueológicos que datan de los años 700d.C. y 1500d.C. Este plan favoreció, por añadidura, la búsqueda de una promoción cultural del sitio urbano. Es a partir de ahí, que los trabajos de recuperación del centro histórico de Xochimilco comenzaron a ser coordinados por las instituciones del Distrito Federal. A principios de los años 2000, el Instituto Nacional de Antropología e Historia (I.N.A.H.) hizo un inventario de los monumentos históricos de Xochimilco, donde catalogó treinta monumentos ubicados en el centro.

De hecho, la situación de Xochimilco es compleja pues presenta permanentemente la asociación de Patrimonio Cultural y Natural, por tanto la protección es una responsabilidad de la nación, esto quiere decir del gobierno y del conjunto de la sociedad. El reconocimiento del patrimonio intangible refuerza, en este caso, la aproximación del saber hacer de estos agricultores modestos que desde hace siglos cultivan estas plataformas y que, de la noche a la mañana, ven reconocido el valor universal de sus gestos.

Reconocemos la tradición secular, queremos conservarla, promoverla, pero ella no existe ya más en sus prácticas: el tractor, el regadío, el terraplenado de los canales para agrandar la parcela, el abandono de ciertas plantas locales por otras importadas, el uso de estiércol y de plaguicidas, las ha reemplazado. ¿Cómo salvar aquello que aún queda? ¿Cómo mejorar las condiciones económicas, medioambientales y sociales de los habitantes? La preservación no sólo responde a las preocupaciones de salvamento, ni tampoco a los intereses comerciales y turísticos o culturales. Su

recuperación se inscribe en la dimensión social del proceso de construcción de una identidad histórica de comunidades de productores.

El territorio de la Delegación, dividido entre una zona urbana de 2505 has. (20%), y una zona rural de 10012 has se inscribe en un estatuto administrativo especial del Distrito Federal. Cada intervención de protección se realiza asignando un perímetro que incluye a veces sólo zonas urbanas, sólo zonas rurales o las dos; así esta intervención se da en la zona de conservación, en la zona ecológica protegida y/o en la zona de monumentos y parajes históricos⁹. La zona del patrimonio mundial no estuvo definida en el expediente de candidatura, las zonas de las chinampas vecinas, Tlahuac, Milpa Alta, no aparecen, en este sentido, la UNESCO reconoció un valor cultural pero no estableció un territorio definido.

El sector urbano de Xochimilco

Entre una montaña boscosa parcialmente invadida y la laguna transformada, se instala sobre una decena de kilómetros un sistema urbano de varias ciudades y comunidades. Xochimilco, es la cabeza más poblada de la Delegación del mismo nombre. La consolidación urbana de los bordes de la laguna se estableció durante varios siglos: ciudades (44); barrios (68); colonias (232 contra 44 en 1970); 59 edificios residenciales; hábitat clandestino diseminado en el tejido urbano, incluidas las chinampas; y pendientes vecinas. Esta urbanización también se expone por una parte y por otra a la carretera, lo que ocasionó la pérdida de la noción de centro y destruyó la trama local que se organizó alrededor del núcleo inicial. Esta pérdida de significado se acompaña de una ignorancia de los valores patrimoniales, de la historia local y de toponimia, por parte de las poblaciones¹⁰. Su vida diaria sucede en paisajes degradados (basura, publicidades desbordantes, desorden en la circulación y obstáculos en las calles y las plazas).

9 En 1986, la Zona de Monumentos y Parajes Históricos comprendía también la Zona Natural Protegida, y los anexos: Cienaga Chica, Laguna del Toro y Zona Arqueológica Cuallama (jeroglíficos).

10 La identidad de los de afuera (periféricos) domina a la de los orgullosos *xochimiltecos* –Sus descendientes salvaron un patrimonio que desconocían. ¡La Unesco los reconoció! ¡Ellos mismos se convirtieron en un patrimonio...sin saberlo!–

La Delegación pasó por un crecimiento demográfico y espacial fuerte pasando de 50000 a 400000 has., en 50 años; la tasa de crecimiento fue del 5% en la década de los ochenta, del 3,2 % en la década de los noventa; y estabilizó en alrededor del 1% en los años 2000 (contra el 0,2 % en el D.F.). El sector terciario domina ampliamente el empleo (72%) con una disminución fuerte de los agricultores. La densidad no ha cesado de aumentar: 35 hab/has en 1970, 100 en 1990, 131 en 2000 y las previsión establece 143hab/has en el año 2019 (*Gaceta Oficial del programa general de desarrollo urbano del distrito Federal, 11 de julio 1996*). Las carreteras generales que unen a Xochimilco con la metrópoli se saturan rápidamente. El “tren ligero” se conecta con el metro facilitando los intercambios con el centro de México.

Ligada a un crecimiento demasiado rápido de la población, esta ciudad es todavía poco densificada, con una extensión fuerte en la zona agrícola lacustre, en la periferia agrícola llana y sobre las pendientes¹¹. El número de viviendas se cuadruplicó en treinta años con una aceleración en la última década (de 53000 viviendas en 1990 a 83635 en 2000) marcada por un hacinamiento muy elevado (23% de las viviendas). La irregularidad de los asentamientos involucró en el año 2004, 291 conjuntos de habitantes no reconocidos y 300 reconocidos recientemente (contra 174 en 2000); es decir 12 824 familias ó 64 340 personas.

La falta de infraestructura golpea más a las zonas irregulares, estas provocan contaminación por infiltración de las aguas pluviales, residuales y productos químicos de la agricultura. A la calidad insuficiente del agua potable se agrega una dificultad de aprovisionamiento de la misma. La distribución es permanente en el centro; en las pendientes por ejemplo, se la hace cada 3 días. La calidad del agua afecta la salud. Aunque la ciudad tenga una pequeña unidad de tratamiento, más de 400 colectores se vierten en los canales.

11 La Delegación cubre 122km2, de estos el 24% es urbano.

La rehabilitación reciente del centro de Xochimilco

Un centro histórico desconcertante

El centro, ya muy frecuentado, desconcierta por su débil unidad arquitectónica, por sus edificios poco mantenidos, por la sustitución del hábitat a favor de oficinas. Los espacios públicos son invadidos, las calzadas obstruidas por una circulación ruidosa. La estructura urbana, definida en el siglo XVI se presenta alrededor de una plaza relativamente vasta, donde se encuentran el convento de San Bernardo de Siena, su iglesia y su gran atrio, enormes mercados cubiertos, dos antiguos edificios, el palacio municipal y una arquitectura ecléctica. Callejones estrechos a veces curvos llevan directamente a los canales. La calle se transforma de allí en canal. La ciudad entra en la laguna, y la laguna entra en la ciudad.

Los propietarios no se arriesgan a invertir en este espacio caótico y cercano a una zona de lagunas que se hunden. Esta pérdida de confianza en el futuro tiene un efecto negativo sobre el mantenimiento de edificios en deterioro. Los propietarios como en muchos centros de las ciudades dejaron de vivir allí. Los desórdenes urbanos clásicos invadieron las calles y rompieron esa relación de proximidad entre la ciudad y las chinampas. Y de hecho se trata de un mundo que está en camino de desaparecer, el centro dejó de ser histórico y se transformó en una ciudad-dormitorio para los migrantes que buscan un terreno periférico donde vivir.

Invadida por la modernidad y por los crecimientos característicos de las periferias, la comunidad de Xochimilco resiste, pero los ataques son tan fuertes que el desconcierto se asienta en las poblaciones que no se reencuentran más ni en los paisajes, ni en las actividades tradicionales de las chinampas, ni, por supuesto, en los valores culturales ya amenazados, las peregrinaciones y las procesiones se han adaptado a las coacciones de la circulación.

El grueso de la población mantiene las tradiciones agrícolas y las fiestas tradicionales, no sólo religiosas. La venta de artesanías es un asunto casi permanente como recurso vital. Pero, ¿es esta la herencia de la diversidad cultural? Estos artesanos participan de la animación del centro y de la atracción turística. A veces más numerosos que los turistas, ellos se mul-

tiplican los días de fiesta oficial, tienen stands en la plaza grande, donde estructuras ligeras son montadas frente a la iglesia de San Bernardino de Siena. Este es un espacio que entra en escena.

Una atracción difícil de administrar

Lugar atractivo: la frecuencia de visitas aumenta al final de la semana (pasa de 60000 a 600000 personas). Se trata, por así decirlo, de una invasión recreativa que se orienta a los canales y al centro de la ciudad. Esta es animada por una cantidad impresionante de fiestas en el año, por el crecimiento de la población de la Ciudad de México y por la promoción en internet.

Un difícil cambio de escala: sin una organización adecuada, los tiangués del centro no pueden seguir acogiendo a los millares de compradores de la metrópoli: edificios, estacionamientos, vendedores, empresarios y gestores. Esto sucede con la implementación de grandes nuevos centros (parque ecológico, zonas deportivas y mercados como el de Madre Selva y el Mercado 377 creados en los setenta y el de Cuemanco y sus estacionamientos creado en los noventa sobre las carreteras principales hacia la Ciudad de México.

“La normativa sobre regulación y consolidación no es suficiente, no es actualizada y no considera los intereses opuestos: comerciantes establecidos/comerciantes ambulantes, población residente/población flotante, productores/comerciantes. Las culturas clientelistas y corporativistas están fuertemente internalizadas tanto en las estructuras sociales como en las de gobierno”. El *Proyecto Integral de remodelación y recuperación del centro histórico de Xochimilco*, es una propuesta que se debe tomar en cuenta.

¿Desarrollo sustentable para Xochimilco?

¿Es suficiente y serio un plan integral participativo para un sitio patrimonial? Una vez que he puesto en evidencia las causas físicas, considero que la responsabilidad humana es determinante y no por ello desmesurada.

Esta desmesura ha generado ataques en contra de los responsables de turno, empezando con las de 1991 por la implementación local, regional y federal del Plan de Rescate Ecológico. Hay que cambiar el método para evitar el trabajo vertical –disposiciones y operaciones– que se imponen desde lo alto.

Todos los involucrados son conscientes de su responsabilidad; sin embargo, la falta de coordinación entre los actores impide su unidad, estos actúan de modos aislados frente a las diferentes escalas de decisión (nacional, regional y local), incluidas las gestiones ante las disposiciones hidráulicas, que son prioritarias y permanentes; y las peticiones ante las necesidades de la vida diaria. Entonces, ¿cómo esta concertación se ha puesto en práctica?

El rol fundamental de un mediador interinstitucional

La Unesco, a través del Proyecto Unesco Xochimilco (P.U.X.), envió un experto encargado de gestionar la concertación, esta responsabilidad estuvo a cargo de Ciro Caraballo, arquitecto venezolano, quien constituyó un equipo de trabajo conformado por tres personas financiadas con los fondos federales de Semarnat y siete encargados de misión especializados en planificación, medio ambiente, comercialización, agua, desarrollo urbano y legal y búsqueda histórica. La fase 1 del PUX se presentó a finales del año 2004 y la fase 3 en el 2006. Una de las primeras tareas fue identificar los actores sociales y políticos, analizar sus intereses y su poder de decisión. La última etapa tuvo como objetivo elaborar una proposición de Plan Integral y de estructura de gestión para la Reserva Ecológica de Xochimilco:

- a.- La primera etapa creó un espacio de coordinación que facilitó los intercambios, la construcción de políticas comunes, los proyectos y las realizaciones. Esta fase se concretó por los acuerdos institucionales después de numerosas reuniones técnicas.
- b.- Se propusieron los límites para un nuevo territorio, el del patrimonio mundial dejó de lado a San Gregorio y a San Luis, los cuales forman

parte del INAH y la Delegación. No fue fácil identificar un espacio coherente sobre el plan hidrográfico y el plan humano que comprenda la zona central de preservación patrimonial, las zonas con potencial de recuperación patrimonial, la zona de amortiguación y las zonas de influencia. Años después, el territorio aún no ha sido adoptado.

- c.- La integración de los proyectos en el plano urbano fue el objeto de una fase singular. En 2004 y bajo la dirección de Leo Orellana del Programa de Cooperación de los Ministerios de Cultura y Asuntos Exteriores de Francia, se reunieron durante una semana, cerca de cincuenta personas, quienes definieron prioridades para el año 2005 y para los cinco años venideros. Fue para muchos un “choque cultural” pues por primera vez los actores y los representantes del Estado, del Distrito y de la Delegación trabajaron juntos.
- d.- El PUX sigue beneficiándose de la colaboración científica de un comité compuesto por universitarios e investigadores, expertos en medioambiente y ciencias sociales. Cientos de ellos han trabajado durante años en el territorio en cuestión.
- e.- La sociedad civil, organizada por el Patronato Autónomo de Xochimilco ha reforzado su cohesión y su diversidad alrededor de numerosas asociaciones –antiguas y nuevas– y grupos profesionales.
- f.- Una producción multimedia científica y de comunicación (vídeos, cartografía y bases de datos) fue puesta en marcha.

Los resultados del PUX se reunieron en un libro que representa la memoria de este proceso (julio de 2006).

Todo este trabajo de coordinación y de intercambio de información técnica y científica, de visitas de terreno, de reuniones con los técnicos, con los habitantes y los grupos sociales involucrados dieron como resultado las primeras conclusiones sobre el factor físico y el sísmico. Sobre el primero: no podemos evitar el impacto porque el suelo se hunde, pero podemos reducir sus efectos. El descenso del manto freático compacta la

tierra. Sobre el segundo: el factor sísmico interviene poco, algunos fondos de los canales han sido rotos pero sin efectos mayores.

Estas conclusiones insisten en lo determinante que resulta la acción humana y en la necesidad de salvaguardia excepcional y patrimonial y su relación con las necesidades contemporáneas.

Las interrogantes son planteadas a todos los actores: ¿”si hacemos todos los proyectos, a qué llegaremos”? ¿Cómo restaurar sin buscar rehacer el pasado? ¿Cómo introducir la posibilidad de desarrollo controlado? Esta necesidad de pensar en el presente y en el futuro; en el pensar social y no técnico para unos, en el técnico y no social para otros; es nuevo para muchos. Hay que devolver la confianza y creer que la ciudad no es mala, que ella sólo existe y continúa creciendo.

*Una nueva gobernanza:
concertación entre las instituciones y participación de los habitantes*

La incidencia de los actores de la sociedad civil y del sector privado en las decisiones importantes no ha sido completamente una novedad. La movilización de los habitantes comenzó en 1986, con los planes parciales de desarrollo urbano. Numerosas consultas a organizaciones de Xochimilco ya se habían efectuado. Esta vez, la dinámica es global y se lleva a cabo a través de un mediador exterior en un contexto de desclasificación eventual del patrimonio mundial.

El 5 de enero del 2005, este trabajo terminó con la coordinación efectiva de los actores gracias a la creación por decreto del gobierno de D.F. de la *Comisión interdependencial para la conservación del patrimonio natural y cultural de la zona patrimonial de Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac*. Esta Comisión reúne a los miembros designados de la Delegación, del Gobierno del Distrito Federal (G.D.F.) y del Gobierno Federal.

Esta es una “revolución” de métodos de trabajo:

- Comprender al otro y actuar juntos, son valores fuertes que han surgido del encuentro de intereses a veces divergentes. Se trata de hacer trabajar juntas a las instituciones en proyectos constructivos y con una visión prospectiva, de corto y largo plazo, teniendo como objetivo el Plan de Disposición y Gestión de Xochimilco. Son seis las comisiones que trabajan en temas como el agua, el uso del suelo, el comercio, el sector productivo, los transportes etc., estas han ido implementando indicadores de gestión por institución, por proyecto y por tema.
- Un nuevo plan integral de gestión de la reserva ecológica de Xochimilco está siendo elaborado, este comprende además del sitio patrimonial reconocido (69 hectáreas, de las cuales 2,8 hectáreas pertenecen al núcleo central), las zonas de recuperación patrimonial (667 hectáreas) y la zona de amortiguación (66 hectáreas). Este conjunto se centra en las delegaciones de Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta. A partir de allí, se ha sometido a discusión el Programa Operacional Anual (POA). Este documento es la base informativa y de proposiciones del Gobierno del Distrito Federal, las delegaciones responsables y las instancias federales para establecer mecanismos políticos, institucionales y financieros.
- Se propuso una reagrupación de subcomisiones transversales, tres en lugar de seis: a.- agua y uso sustentable de los recursos naturales, b.- patrimonio cultural y turismo sustentable, c.- disposición territorial. “A diferencia de otros planes de gestión que presentan programas y acciones por unidad de zona, aquí, construimos estrategias de una manera global y sistemática, tomando como base las seis prioridades de acción” (Proyecto Unesco-Xochimilco, 2006). En total se identificaron treinta y tres estrategias, siete de ellas corresponden a la gestión del agua.
- El núcleo clave de esta organización es el Consejo de Conservación y Desarrollo del sitio. Este es el que decide la estrategia. La función prin-

cial le corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal o al funcionario designado por él. Participan los delegados de Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac así como el director de la zona natural protegida de Xochimilco y de San Gregorio Atlapulco. También participan: el director del parque, el patronato (asociación del sector privado) y un representante de las grandes instituciones nacionales¹². Esta instancia de decisión se sitúa dentro de la evolución institucional de *la Comisión Interdependencial*.

La continuidad del proyecto a través de los calendarios políticos y los nombramientos de nuevos funcionarios es una cuestión importante, esta supone acuerdos de coordinación intergubernamental, pero también supone la promoción de las formas de participación ciudadana en los procesos de planificación. La pieza clave es el Fideicomiso para la conservación y rehabilitación del sitio como instrumento financiero que capta recursos públicos y privados. El desafío es asegurar el corto plazo de la gestión.

Es la primera vez que existe una implicación de los actores de la sociedad civil y del sector privado en decisiones reservadas hasta ese momento para los elegidos y los funcionarios.

¿Los primeros resultados sobre el centro de Xochimilco?

Sin esperar, la Delegación, cuidadosa de colocarse en el calendario electoral, enganchó numerosas operaciones en varias direcciones apoyándose sobre un “plan de gestión en construcción constante” (afirmación del Delegado en el momento del taller Sirchal 2004). La participación no es ninguna palabra vana: la Dirección de participación urbana realizó efectivamente setenta y nueve reuniones en el año 2005, registrando 5000 peticiones de vecinos, obtuvo cincuenta y tres acuerdos para el drenaje, el pavimento, la electricidad pública, la electricidad para 600 familias, la reparación de 100000m² de calles, el asfaltado de 104000m², la instala-

¹² El presupuesto del plan integral de gestión para 2006: 4.711.000 pesos mexicanos. El importe parece elevado debido a la urgencia de las operaciones durante los primeros años.

ción de 3,8Km de tuberías de agua potable y de 5,3Km de drenaje (Xochimilco, 2004). El jefe de la Delegación legitimó su acción en 257 viajes y visitas durante el año 2005.

“Hacia un proyecto integral del Centro Histórico de Xochimilco” (Xochimilco, 2005) es justamente el resultado de un taller de concertación. Las experiencias de salvamento del centro histórico de México demostraron que las políticas fiscales que favorecen la inversión privada no interesan si no se inscriben en un proyecto urbano sólido. Es necesario siempre que la Municipalidad de el primer paso, rehabilitando los espacios públicos paralelamente a la recuperación de los edificios. El “programa de imagen urbana” reunió en el curso de 113 días a funcionarios y vecinos, para pintar fachadas no sólo en el centro sino también en los barrios y colonias. La idea es facilitar la apropiación de un lugar patrimonial por los habitantes: “ustedes están en un lugar excepcional, ustedes son el motor de su preservación”.

El convento de San Bernardo de Siena (siglo XVI), rodeado de un gran atrio, arborizado y rodeado de una pared (barda) que aísla la iglesia y su convento de la calle, fue restaurado por el INAH. La pintura amarilla (color melón) se acerca a aquella escogida para los otros edificios de la plaza. La iluminación de la iglesia formará parte de su atractivo.

La plaza volverá a ser el punto fuerte de la centralidad, también se reinstalará de forma parcial la Delegación en el antiguo palacio municipal abandonado en 1928. Este edificio rehabilitado y repintado de color melón, frente a la catedral, sobre la plaza (foro Quetzalcóatl), será el más importante elemento del antiguo centro.

Este esfuerzo de renovación sobre el paisaje es acompañado de un mejoramiento de las calzadas, de las aceras y de la iluminación pública; del reajuste de los mercados cubiertos situados sobre un costado de la plaza; y de la mejora de los cuatro embarcaderos próximos; todo esto ofrece mejores condiciones de trabajo y de acogida a los visitantes del lugar. Ligado estratégicamente a los proyectos de mejoramiento del espacio público, la reorganización del comercio sobre la vía pública y la reglamentación del tráfico son más difíciles.

Las chinampas lindan por su proximidad con el centro-ciudad y las orillas con el muro de contención sobre el río Santiago. La restauración

de las orillas fue efectuada inicialmente sobre 14 km en el año 2005 y luego con el auspicio del Ministerio de la Vivienda y la Secretaría del Medioambiente del D.F., sobre 22 km.

Al mismo tiempo las operaciones visibles (limpieza de redes secundarias y primarias de los canales, eliminación de lodo, basura y vegetación abundante) son llevadas a cabo por las brigadas medioambientales. El dique (bordo) terminado en mayo de 2005, que separa el espacio situado entre el canal de Japón y el Canal Xochimilco San Gregorio reactivó el trabajo agrícola en esta antigua zona inundada desde hace más de 20 años.

El fortalecimiento turístico promovido por todos los actores

Frente al aumento de la demanda turística, consecuencia de las mejoras realizadas en la década de los 90, la tendencia a la degradación de los canales y a la transformación de las plataformas agrícolas en zonas de ocio y de viviendas se confirma. El desarrollo del ecoturismo en la zona húmeda y en la montaña le permitiría a Xochimilco aprovechar la cercanía a la metrópoli y no sólo tolerar su presencia. El Ministerio de Turismo juega un papel importante por la promoción y por las intervenciones en el lugar.

A la atracción turística del patrimonio natural y cultural de las chinampas, hay que agregar las zonas arqueológicas y el centro histórico rehabilitado. Además de la recuperación de la zona chinampera de Cuemanco, han sido creados seis centros ecoturísticos. Continúa la lucha contra el habitante ilegal no sólo en las chinampas sino también en las periferias montañosas donde hay más 300 asentamientos ilegales.

Más fiestas en un nuevo centro

Las fiestas tradicionales y religiosas fuertemente respaldadas por la población son representativas de una vitalidad excepcional heredado del pasado: 400 fiestas por año¹³. Las fiestas representan un peso económico muy

14 En la sola ciudad de Xochimilco, en 2005, hubieron más de 21 fiestas, con 47600 expositores y 237000 visitantes (reunión de la Comisión Económica Municipal, 2005).

real: ellas hicieron de Xochimilco el segundo lugar más visitado de la metrópoli después del centro histórico de la capital. El éxito descansa en los visitantes urbanos del Distrito Federal y en la promoción televisada. Además, también existen ferias pintorescas y económicas: la fiesta de la nieve, del maíz y de la tortilla, del amaranto, del conejo, etc., estas tienen lugar en la calle y en algunas zonas de la periferia.

Xochimilco posee dotes económicos excepcionales en comparación a otras ciudades periféricas: la frecuencia turística a las chinampas, las fiestas tradicionales creadoras de una actividad artesanal, la fuerte presencia de las fiestas patronales religiosas, las vistas regulares a los grandes mercados de flores, etc. El enfoque ecoturístico que se implementa, consolida su atractivo. Es dentro de este espíritu, que en 2006, se inauguró la primera Feria Mundial del Patrimonio de Xochimilco.

Así perdura una tradición hecha recurso indispensable para numerosos artesanos y comerciantes. El éxito es tal que hace falta reglamentar y este es un enfoque a menudo mal percibido por los pobladores y los visitantes. Por ejemplo, la delegación para la seguridad general no quiere cerrar más la avenida principal pues la competencia es fuerte entre las fiestas religiosas y las fiestas artesanales, entre las ferias agrícolas y los vendedores ambulantes de productos importados a menudo fuera de la legalidad.

Conclusión

El enfoque del desarrollo sustentable es la dimensión posible para un proyecto que articula en una sola unidad los diversos componentes de Xochimilco: las lagunas, el centro histórico y otros elementos del medio geográfico y humano. Es aquí donde se encuentran el espacio y el tiempo, la geografía y la historia, es aquí donde se instaura un ir y un venir entre lo cultural y lo natural.

El éxito del proyecto suponía la reunión de todos los actores en la definición de un plan de gestión, pero les hacía falta enseñar una cultura común del territorio: compartir los unos con los otros, las experiencias adquiridas en términos de conocimiento, los conducirá a admitir los diferentes niveles del pensar el espacio patrimonial, local, distrital y regional.

La demanda territorial, asociada a la presión social de las invasiones, generó una carrera entre el valor de las edificaciones y la supervivencia del patrimonio. El desafío, es de probar que la salvaguarda de los parajes naturales y urbanos patrimoniales aporta más (en producción, en empleo y en atracción turística) que la suscitada invasión y alienación territorial. Esta nueva gobernanza es un mensaje de esperanza para los habitantes de Xochimilco asociado todavía a la “*ciudad de la esperanza*” como se la conoce a la Ciudad de México.

Bibliografía

- Distrito Federal, Programa General de Desarrollo Urbano del (1996). *Gaceta Oficial*. México.
- Proyecto Unesco-Xochimilco (2006). *Informe febrero 2006*. (Ciro Caraballo). México.
- Xochimilco, Delegación (2004). *Hacia un proyecto integral del Centro Histórico de Xochimilco*. México.
- (2005). *Boletín Municipal “Tu voz”*. Noviembre. México.