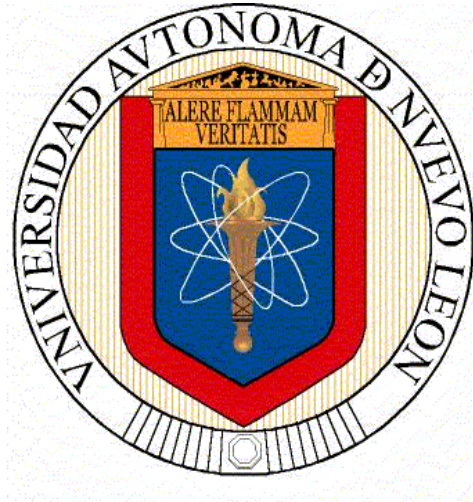


**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN  
FACULTAD DE ARQUITECTURA**



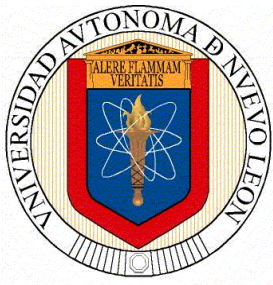
***MODELO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA LA REDENSIFICACIÓN  
DE LA CD. DE H. MATAMOROS, TAMAULIPAS***

PRESENTA

**ARQ. MARIA AURORA CASTILLO GARZA**

**PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRÍA EN CIENCIAS PARA LA PLANIFICACIÓN DE LOS  
ASENTAMIENTOS HUMANOS**

**OCTUBRE 2017**



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**  
**FACULTAD DE ARQUITECTURA**  
**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**



***MODELO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA LA REDENSIFICACIÓN  
DE LA CD. DE H. MATAMOROS, TAMAULIPAS***

PRESENTA

**ARQ. MARIA AURORA CASTILLO GARZA**

PARA OBTENER EL GRADO DE  
**MAESTRÍA EN CIENCIAS PARA LA PLANIFICACIÓN DE LOS  
ASENTAMIENTOS HUMANOS**

DIRECTOR DE TESIS  
**DRA. NORA LIVA RIVERA HERRERA**

SAN NICOLÁS DE LOS GARZA, NUEVO LEÓN, MÉXICO

OCTUBRE DE 2017

**MODELO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA LA REDENSIFICACIÓN  
DE LA CD. DE H.MATAMOROS, TAMAULIPAS**

Aprobación de la Tesis:

---

DRA. NORA LIVIA RIVERA HERRERA

PRESIDENTE

---

DRA. MARIA TERESA LEDEZMA ELIZONDO

SECRETARIO

---

M.C. ROSALVA HUERTA VELASCO

VOCAL

<b>ÍNDICE</b>	<b>PÁG.</b>
<b>Capítulo 1. Visión General de la Investigación</b>	<b>6</b>
1.1 Antecedentes	8
1.2 Planteamiento del problema, preguntas de investigación	10
1.3 Objetivos	11
1.4 Justificación	11
1.5 Alcances y limitaciones	13
1.6 Hipótesis	14
<b>Capítulo 2. Marco Teórico</b>	<b>15</b>
2.1 Ordenamiento Territorial	18
2.1.1 Tendencias de expansión	18
2.1.2 Planeación Urbana	27
2.1.3 Espacio Público	38
2.2 Aspectos Sociales	46
2.2.1 Tenencia del suelo	46
2.2.2 Vulnerabilidad	53
2.2.3 Marginación	62
2.3 Expansión Física	70
2.3.1 Demografía	70
2.3.2 Desarrollo Social	83
2.3.3 Factores Económicos	95
2.4 Normatividad Jurídica	106
2.4.1 Planes de Desarrollo	106
2.4.2 Gestión Pública	119

2.4.3 Participación ciudadana	133
<b>Capítulo 3. Metodología</b>	143
3.1 Diseño de la Investigación	143
3.2 Zona de estudio	146
3.2.2 Indicadores o Muestras	152
3.3 La hipótesis	165
3.4 Factores de Habitabilidad y Hacinamiento	167
3.5 Técnicas Estadísticas	169
<b>Capítulo 4. Resultados</b>	169
4.1 Resultados Geo-espaciales	169
4.2 Resultados estadísticos	169
4.3 Comprobación de Hipótesis	172
<b>Capítulo 5. Conclusiones y recomendaciones</b>	174
Reflexión final	178
Modelo propuesto	180
Bibliografía	183
Glosario	187
Índice de Figuras	190

## RESUMEN DE LA INVESTIGACION

**Título de la Tesis:** *MODELO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA LA REDENSIFICACIÓN DE LA CD. DE H. MATAMOROS, TAMAULIPAS*

**Área de Estudio:** Planificación de los Asentamientos Humanos

**Objetivo del estudio:** La finalidad del desarrollo de este estudio es contar con una herramienta para pronosticar las tendencias sobre el ordenamiento territorial y la orientación en el crecimiento de los usos del suelo en Matamoros, considerando la re densificación, induciendo alternativas de solución óptimas que conlleven a la aplicación de la normatividad sobre desarrollo urbano en la ciudad.

**Ubicación del objeto de estudio:** Se tiene como zona de estudio toda la mancha urbana existente dentro del Municipio de Matamoros, localizado en la porción norte del Estado de Tamaulipas a 25°.52' de latitud norte, al sur 25°.02', a 97°.09' de longitud este y a 97°.30' de longitud oeste, con una altura promedio sobre el nivel del mar de 10 m y es en Matamoros, al noreste, un punto donde inicia México como país, y esta denominada como La Gran Puerta de México.

Sus dos colindancias que revisten gran importancia son al lado norte los Estados Unidos de Norteamérica con la ciudad de Brownsville, Texas, siendo su división física el Rio Bravo, y al lado este, las costas del Golfo de México. Al lado sur colinda con el Municipio de San Fernando y al poniente con el mismo San Fernando, Valle Hermoso y Rio Bravo.

Con 983 localidades rurales y su cabecera municipal en Matamoros se asientan 364,384 habitantes, de los cuales el 89% corresponde al área urbana, que según decreto de 1983 cuenta con 18,227 hectáreas, (PMOTDU, 2001) que son específicamente la ubicación del objeto de este estudio.

**Periodo del objeto de estudio:** El periodo de estudio de esta investigación sería longitudinal, (Hernández, Sampieri, 2006) pues se considera un cierto espacio de tiempo en el que se pronosticarán las tendencias del ordenamiento territorial y la orientación en el crecimiento de los usos del suelo en Matamoros.

# MODELO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA LA REDENSIFICACION DE LA MANCHA URBANA DE LA CIUDAD DE H. MATAMOROS, TAMAULIPAS.

## **CAPÍTULO 1. Visión General de la Investigación.**

Ante los latentes problemas mundiales de la globalización acentuados en la última década, y los problemas socioeconómicos que prevalecen en la ciudad de Matamoros, es que se ha decidido realizar esta investigación dentro del área de la planeación urbana ya que el anárquico y acelerado crecimiento ha descubierto una gran cantidad de problemas que han desafiado el ordenamiento territorial y un crecimiento estructurado que son el reto para tratar de lograr la prevalencia de nuestra ciudad.

Es de hacer notar que el sistema de planeación nacional ha tratado de realizar acciones positivas para impulsar la planeación a largo plazo, pero la realidad actual del país ha superado los enfoques previstos, lo cual demanda una renovada visión al nuevo orden y competitividad global del cual hablamos anteriormente, y esto implica una vida en comunidad más participativa, una nueva gobernanza, una nueva visión de gestión, nuevos retos ambientales y sobre todo una participación más activa en la academia para la formulación de planes acordes a este nuevo escenario multifactorial para abordarlo de una forma integral.

Al situar esta prospectiva de la situación latente en esta ciudad, el objeto de estudio que se pretende es la generación de un modelo de ordenamiento territorial, teniendo como base los aspectos sociales, la expansión física y la normatividad jurídica, para establecer una nueva visión para la ciudad, y lograr el propósito final de contribuir a la re densificación de la mancha urbana, situación que conlleva a replantear los modelos impuestos con anterioridad en la ciudad de H. Matamoros, Tam.

El modelo de ordenamiento territorial tendrá como base la generación de sistemas que analicen y evalúen los elementos que conforman el proceso de planeación urbana como serían las tendencias de expansión, situación puntual de la investigación, a través de la planeación urbana existente y la calidad del espacio público predominante; los aspectos sociales a través de la tenencia de la tierra, la vulnerabilidad y la marginación; la expansión física de la mancha urbana vista a través de la demografía, el desarrollo social y los factores económicos que la han definido, y como último enfoque, el proceso de la normatividad jurídica, haciendo un recorrido con los diversos planes de desarrollo, la gestión pública y la participación ciudadana, la cual deberá involucrarse de manera activa, que

fomente una extensa participación civil, y establezca los consensos necesarios para asegurar su puesta en práctica y la permanencia a través del tiempo.

El desarrollo de los puntos anteriores se formula en el presente documento, el cual contiene desde la concepción del tema de investigación, el desarrollo del marco teórico que servirá como fundamento para soportar las variables de investigación, sus enfoques de estudio y una metodología para la propuesta del modelo de planeación, y posteriormente definir resultados con la selección de indicadores y los métodos de medición que lo sustenten.

En este primer capítulo los antecedentes que nos ubicarán en la línea de tiempo y las investigaciones y propuestas referentes a este estudio quedan vistas en el siguiente punto ya que es de suma importancia un estudio a profundidad del problema que se decidió investigar, y esto nos llevara al planteamiento del problema donde específicamente se observan los elementos clave que podrán llevar a establecer las directrices y los componentes fundamentales de la investigación. Posteriormente se define el objetivo general de este estudio, involucrando objetivos o fines particulares que nos den una visión por medio de diferentes enfoques para una comprensión más amplia de problemas suscitados en otros estudios afines a nuestro problema, y así llegar a encontrar una verdadera justificación por la que hay que trabajar.

Posteriormente es importante definir los alcances y limitaciones de esta investigación, de acuerdo a la información y materiales para el correcto desarrollo de esta, definiendo hasta donde es posible llegar para demostrar los objetivos propuestos, punto que dará forma a la propuesta de hipótesis con las cuales se trabajara el resto de la investigación.

El Capítulo 2 hace referencia al desarrollo del marco teórico que contiene el análisis de la bibliografía seleccionada para cada variable, de acuerdo a los enfoques y tratamiento de cada autor, que es en gran parte lo que vendrá a conceptualizar las bases de nuestra propuesta de re densificación de la mancha urbana, pero la mayor importancia radica en definir la metodología a utilizar, que se verá en el capítulo 3 por lo cual deberá definirse un diseño de la investigación utilizando muestras de los elementos a tratar, los cuales deberán arrojar resultados y comprobación de hipótesis que se compilaran en el capítulo 4, para posteriormente en un 5ºcapitulo anotar las conclusiones y recomendaciones.

La bibliografía y un glosario serán incluidas, así mismo un anexo donde se tendrá una recopilación de tablas, imágenes, gráficas y mapas que se hayan utilizado para los datos geográficos y estadísticos que demuestren la veracidad de esta investigación.



## 1.1 Antecedentes

La re densificación es un proceso por medio del cual se busca recuperar el suelo urbano perdido dentro de la mancha urbana que no ha sido utilizado debido entre otras causas a su alto costo, a la forma de tenencia de la tierra y/o a especulaciones de diversas índoles.

La ciudad de H. Matamoros, Tam., situada en la frontera con los Estados Unidos de Norteamérica, ha presentado los problemas propios de las ciudades fronterizas tales como la migración y ese ha sido uno de los principales para definir su tipo de crecimiento anárquico, con grandes extensiones habitacionales en sectores no aptos, aunado al fuerte crecimiento dado por la creciente industria maquiladora, principal fuente de trabajo, atractivo para cierta población del interior del país.

Para Luis Unikel, (1988), *el desarrollo económico es originado por la industrialización y ésta a su vez es la causa de la urbanización*. Esto nos ha dado pauta a suponer lo que estamos viviendo en la ciudad de Matamoros, y a que ante esta indiscutible premisa, lo importante para el estudio no es determinar cuándo se da la urbanización, o cuando empezamos a ser ciudad si no que como lo menciona el autor, *en las grandes ciudades europeas el crecimiento de estas, fue originado por la industrialización de los procesos productivos, a través de un crecimiento progresivo, mientras que en los países en vías de desarrollo, como en Latinoamérica, el crecimiento fue más acelerado, presentándose tasas de crecimiento más altas*; es por ello que las ciudades en vías de desarrollo, presentan una problemática más compleja, ya que su acelerado crecimiento no fue acompañado por el mismo desarrollo económico y las zonas fronterizas han sido clave en el desarrollo económico de nuestro país.

Así tenemos que esta situación prevaleciente en la ciudad de Matamoros, se empieza a detectar y a planear en 1978 con los primeros documentos de un **Plan Emergente Urbano** elaborado por el Gobierno de Tamaulipas, debido al gran descuido y carencia de infraestructura en la ciudad; en 1979 el Gobierno del Estado de Tamaulipas elabora el **Plan de Desarrollo para Matamoros** donde se encuentran registros de población y área urbana; posteriormente en 1981 se elabora el **Ecoplan** del Municipio para la ciudad de Matamoros, Tamaulipas, destacándose los aspectos del medio físico y las reservas para un futuro crecimiento.

En 1990 se elabora un nuevo **Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Matamoros** donde uno de sus objetivos en el rubro de suelo era

normar el crecimiento urbano para asegurar que la utilización del suelo no origine inadecuaciones con su vocación o potencialidad, y habilitar reservas en lugares estratégicos para grupos de escasos recursos, con el fin de evitar desequilibrios en el desarrollo urbano, situación que no se puso en práctica ya que es este el punto central de la presente investigación.

En 1993 se realiza el **Plan Director Urbano, Zonificación Primaria** abarcando todo el Municipio, y en el 2003 el **Plan de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de Matamoros**, documento que a la fecha es el que ha regido el destino de nuestra ciudad observando desde entonces que las zonas de crecimiento para Matamoros, están sujetas a restricciones producto de situaciones de carácter legal como han sido las tierras ejidales o geográfico que corresponden a zonas inundables.

No obstante ello, queda claro que el destino de esas zonas o reservas será prioritariamente habitacional, si se considera el hecho de que en la distribución de los destinos del suelo urbano, la vivienda ocupa el primer lugar en importancia.

Sin embargo, en el diagnóstico del uso y destino del suelo urbano de Matamoros, se advierten dos situaciones particulares: la primera tiene que ver con los lotes baldíos dispersos y que representan un alto porcentaje; la superficie total de los lotes baldíos de Matamoros corresponde a 2.8 veces la superficie destinada al uso habitacional. El destino de esos lotes tendrá que ser definido, y la segunda tiene que ver con el porcentaje de reserva territorial para áreas verdes que presenta importante déficit.

Según Camagni (1979), la complejidad de definir analíticamente los valores, objetivos y modelos de comportamiento de la sociedad urbana, la multiplicidad de los sujetos implicados en la toma de decisiones públicas, y la incertidumbre para prever los resultados de cada alternativa han supuesto, especialmente a lo largo de la década de los 90, un freno de la planificación urbana y territorial.

El proceso de la planeación estratégica ha rendido frutos en Matamoros ya que existen también estudios de Planes estratégicos, como son el **Plan Visión Regional Matamoros-Valle Hermoso-Laguna Madre 2025**, el **Plan Estratégico Municipal** en el año 2004 y el **Plan de acciones prioritarias de infraestructura y servicios públicos 2008-2012**, que permitió definir una cartera de proyectos de inversión que deberán emprenderse en el corto y mediano plazo para lograr un desarrollo equilibrado, sostenible y sustentable (Matamoros en Cifras, 2006).

Existe un **Atlas de Riesgo** donde se advierten las tendencias de crecimiento para evitar las catástrofes posibles por no haber observado los lineamientos de los Planes de Desarrollo, pero lo que más podemos observar es que no existe

sanción alguna para detener esos desarrollos a pesar de la existencia de la **Ley para el Desarrollo Urbano del Estado de Tamaulipas (POE, 2011)** que nos rige, los cuales han transformado y afectado la sustentabilidad propia de la ciudad, ya que los servicios han tenido que venirse dando detrás del desarrollo con la consecuente deficiencia y desabastecimiento en la periferia, especialmente, y en muchos otros sectores dentro de la actual mancha urbana, inclusive, ya rebasada, lo cual nos refleja el panorama actual de la ciudad de Matamoros.

Esta es la documentación más importante a la fecha con respecto al desarrollo de la ciudad y al hacer estudios comparativos con los datos existentes y con la realidad se observa que las tendencias no han sido las más adecuadas y analizando la perspectiva de Camagni (1979) donde observa que *la complejidad de definir analíticamente los valores, objetivos y modelos de comportamiento de la sociedad urbana, la multiplicidad de los sujetos implicados en la toma de decisiones públicas, y la incertidumbre para prever los resultados de cada alternativa han supuesto, especialmente a lo largo de la década de los 90, un freno de la planificación urbana y territorial* observando en la ciudad de Matamoros que aún existen áreas de vivienda en lugares con problemas de inundación y riesgos, así como el alargamiento de la mancha urbana en orillas de las vialidades principales quedando grandes extensiones de terrenos baldíos, aunado al envejecimiento y abandono de grandes extensiones de terrenos construidos, así como con las políticas gubernamentales de construcción de los grandes conjuntos habitacionales que no han sido la solución ideal para esta zona fronteriza.

## **1.2 Planteamiento del problema**

Al revisar los antecedentes de la planeación de la ciudad de Matamoros hemos podido observar que aun que han existido diferentes esfuerzos por lograr establecer una relación de los usos del suelo, la mancha urbana presenta en la actualidad la misma tendencia de hace 25 años que se inició en forma vertiginosa el crecimiento poblacional por lo que nos hemos propuesto mediante esta investigación concluir de ser posible con los siguientes puntos:

¿Cuál es la probabilidad de lograr ordenar el crecimiento de la mancha urbana utilizando la re densificación de las áreas subutilizadas y lotes baldíos en la ciudad de Matamoros?, y

Tomando en cuenta la movilidad de la población al ser una ciudad fronteriza ¿Qué condiciones se podrían adoptar para lograr un crecimiento urbano sustentable de la mancha urbana de la ciudad de Matamoros?

### **1.3 Objetivos**

OBJETIVO GENERAL.- Generar un modelo de aplicación para la planeación de la re densificación de la mancha urbana en la ciudad de H. Matamoros, Tam., el cual estará basado en los principios del ordenamiento territorial

#### **OBJETIVOS PARTICULARES**

Generar un sistema para analizar y evaluar el ordenamiento territorial actual, y su forma de aplicación en la ciudad de Matamoros, mediante métodos que analicen y evalúen las tendencias de expansión, la planeación urbana y el espacio público

Generar un sistema para analizar y evaluar los aspectos sociales que han determinado la actual mancha urbana y su forma de aplicación en la ciudad mediante métodos que analicen y evalúen la tenencia del suelo, la vulnerabilidad y la marginación.

Generar un sistema para analizar y evaluar la expansión física que ha determinado la actual mancha urbana en la ciudad y su forma de aplicarlo a la re densificación mediante métodos que analicen y evalúen su demografía, el desarrollo social y los factores económicos que puedan intervenir.

Generar un sistema para analizar y evaluar la normatividad jurídica actual y su forma de aplicación en la re densificación de la mancha urbana, mediante métodos que analicen y evalúen los planes de desarrollo, la gestión pública y la participación ciudadana.

### **1.4 Justificación**

Se ha considerado la importancia de retomar todos estos estudios que han intentado definir el rumbo de la planeación para realizar el ordenamiento territorial requerido a una ciudad que tiene un gran potencial en cuanto a su ubicación.

Todos estos se han llevado a cabo de acuerdo a los lineamientos del Plan Estatal de Desarrollo Urbano, el cual se había limitado a una planeación tradicional hasta la aparición de la Agencia Ambiental para el Desarrollo Sustentable que a partir de esta se pretende generar el vínculo que permita el crecimiento ordenado de la mancha urbana en comunicación con el medio ambiente de la región, haciendo un uso adecuado de los recursos naturales

presentes sin comprometer los intereses de la población tal como lo marcan los principios de la sustentabilidad.

Al tener una realidad del suelo, población y actividad industrial predominante en la ciudad, nos da la pauta a seguir, ya que de continuar la tendencia natural que se ha venido observando, con densidades poblacionales bajas, nos seguirá creando el problema de expansión territorial con los problemas de adecuación y calidad de servicios urbanos, así como en la estrategia de la generación de empleos, y la migración natural que se continuara dando, interfiriendo con los problemas de sustentabilidad antes mencionados.

Basándonos en los estudios anteriores, en la ciudad de Matamoros, el uso del suelo urbano es de particular importancia ya que refleja claramente su problemática que afecta de manera directa la calidad de vida de sus habitantes. Las corrientes migratorias de los años 60 y el desarrollo maquilador a partir de los 70, son los dos factores que han contribuido determinadamente a su característico patrón- muy alto y muy rápido- de crecimiento urbano, patrón que hasta la fecha se mantiene con algunas variables. El uso de suelo urbano en Matamoros se integra de la siguiente manera:

Uso habitacional es de 1,148 Has (18.99%)

Lotes baldíos                      1,380 has (22.84%)

Áreas verdes                      196 has (3.24%)

Vialidades, Industria, Equipamiento y reserva territorial incluyendo uso habitacional y lotes baldíos arroja un total de 6,043 Has (100%) y se tiene una extensión para el centro de Población de 18,227 Has. Fuente: reporte del estado ambiental y de los recursos naturales en la frontera norte.

En este análisis nuestro interés se basa en que el porcentaje más alto de uso corresponde a lotes baldíos sin destino preciso, y el Centro de Población con un porcentaje de un 33.15 de ocupación, lo cual es preciso revisar sus potencialidades, posibilidades de comunicación, situación legal y medio ambiente. **(Plan Municipal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2001)**

La aportación científica de esta investigación radica en el análisis y tratamiento del ordenamiento territorial de la mancha urbana, basándonos en aplicaciones prácticas que estarán basadas en las teorías de los conceptos de la tenencia del suelo, de los factores económicos y de la gestión pública que se pretende alcanzar para lograr el modelo de ordenamiento para re densificar la mancha urbana de la ciudad de Matamoros.

## 1.5. Alcances y limitaciones

Los alcances pretendidos para esta investigación tomaran en cuenta para su análisis y evaluación los siguientes puntos:

Información del modelo de planeación existente para el ordenamiento territorial, evaluar la forma de trabajar de las diferentes instancias para la regularización y tenencia de la tierra, las alternativas de la infraestructura así como un estudio de los factores económicos prevalecientes en la zona ya que son el desafío al que habrá de enfrentarse el modelo propuesto, asimismo encontrar la mecánica para legislarlo y las diferentes gestiones que se requieran para implementar el modelo efectivo de ordenamiento territorial, que venga a sentar las bases de una verdadera ciudad sustentable.

Con respecto a las limitaciones teórico- metodológicas nos encontramos que las variables propuestas no son susceptibles de presentar algún grado de dificultad para su tratamiento, ya que son temas de los cuales existen una diversidad de estudios a los cuales podemos tener acceso.

Para la obtención de indicadores individuales para su análisis, evaluación y cruce, se recurrirá a instancias informáticas fiables que faciliten la labor de concentración de datos como INEGI<sup>1</sup> y el ITAVU<sup>2</sup> para los enfoques del marco estadístico, económico y social; además del IMPLAN<sup>3</sup>, SEMARNAT<sup>4</sup> y PNUMA<sup>5</sup> para el marco estadístico, ecológico-ambiental, todos en sus informes estadísticos más recientes que se refieren al año 2005.

Para lograr este objetivo se pretende una revisión exhaustiva de todos y cada uno de los diferentes planes de desarrollo a lo largo de 30 años que se han intentado aplicar, para encontrar el por qué no se han logrado realizar, encontrándose todavía con la misma problemática y un deterioro urbano que no debiera existir, así como tratar de erradicar la pobreza extrema en los límites de la ciudad, logrando establecer un límite de centro de población que se respete y así alcanzar los más altos objetivos del ordenamiento territorial, esto significara trabajar también en campo mediante encuestas y participación comunitaria, que es una de las fuentes más enriquecedoras, aparte de discutir los diferentes modelos

---

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

<sup>2</sup> Instituto Tamaulipeco para la Vivienda y la Urbanización.

<sup>3</sup> Instituto Municipal de Planeación.

<sup>4</sup> Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

<sup>5</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

de planeación nacional y mundial con diversos especialistas, que se adecuen a nuestro entorno, ya que los problemas nos han rebasado y es necesario replantear la ciudad, retomar los aspectos más viables para que con los nuevos puntos de vista y modelos de planeación se llegue a conformar el documento idóneo y se logre implementarlo para beneficio de la comunidad. El resultado será un Modelo de Ordenamiento Territorial para la re densificación de la Ciudad de Matamoros y determinar los límites de un Nuevo Centro de Población.

### 1.6 Hipótesis

La variable dependiente de esta investigación es el Ordenamiento Territorial, en virtud de que su análisis, evaluación y propuesta de aplicación obedecerán a los resultados del análisis de las variables independientes que son los Aspectos Sociales, la Expansión Física y la Normatividad Jurídica que inciden directamente en el desarrollo de la ciudad.

De lo anterior se genera la siguiente hipótesis:

**H (i) Mediante la generación y aplicación de un modelo de Ordenamiento Territorial basado en los principios de la normatividad jurídica, aspectos sociales y expansión física se lograra la redensificación de la mancha urbana para la ciudad de H. Matamoros, Tam.**

## Capítulo 2. Marco Teórico.

De acuerdo al fenómeno urbano de la dispersión de la mancha urbana, hemos abordado el problema a tratar mediante un análisis con una visión multidimensional por la diversidad de elementos que en ello intervienen, y se han seleccionado tres variables independientes que se verán desde tres enfoques distintos cada una y que giran en torno a la variable dependiente, igualmente vista, para de esta manera lograr un producto que genere una solución urbana.

Una vez planteado y justificado el problema central de esta investigación, así como su objetivo principal; se procedió a definir las variables que ayudarán al conocimiento, análisis y evaluación, de los antecedentes y estado actual del área de estudio. De esta manera se definen una variable dependiente (Ordenamiento territorial), y tres independientes (Aspectos sociales, Expansión física y Normatividad jurídica); las cuales serán abordadas desde tres enfoques distintos pero con participación influyente sobre su comportamiento urbano. (Figura No.1).

Aquí presentamos el diagrama donde se indican las cuatro variables principales que definen el cuerpo de la investigación con sus respectivos enfoques, así como parte del producto a obtener.



MODELO DE PLANEACION PARA LA REDENSIFICACION DE LA MANCHA URBANA EN LA CIUDAD DE H. MATAMOROS, TAM.

Figura 1

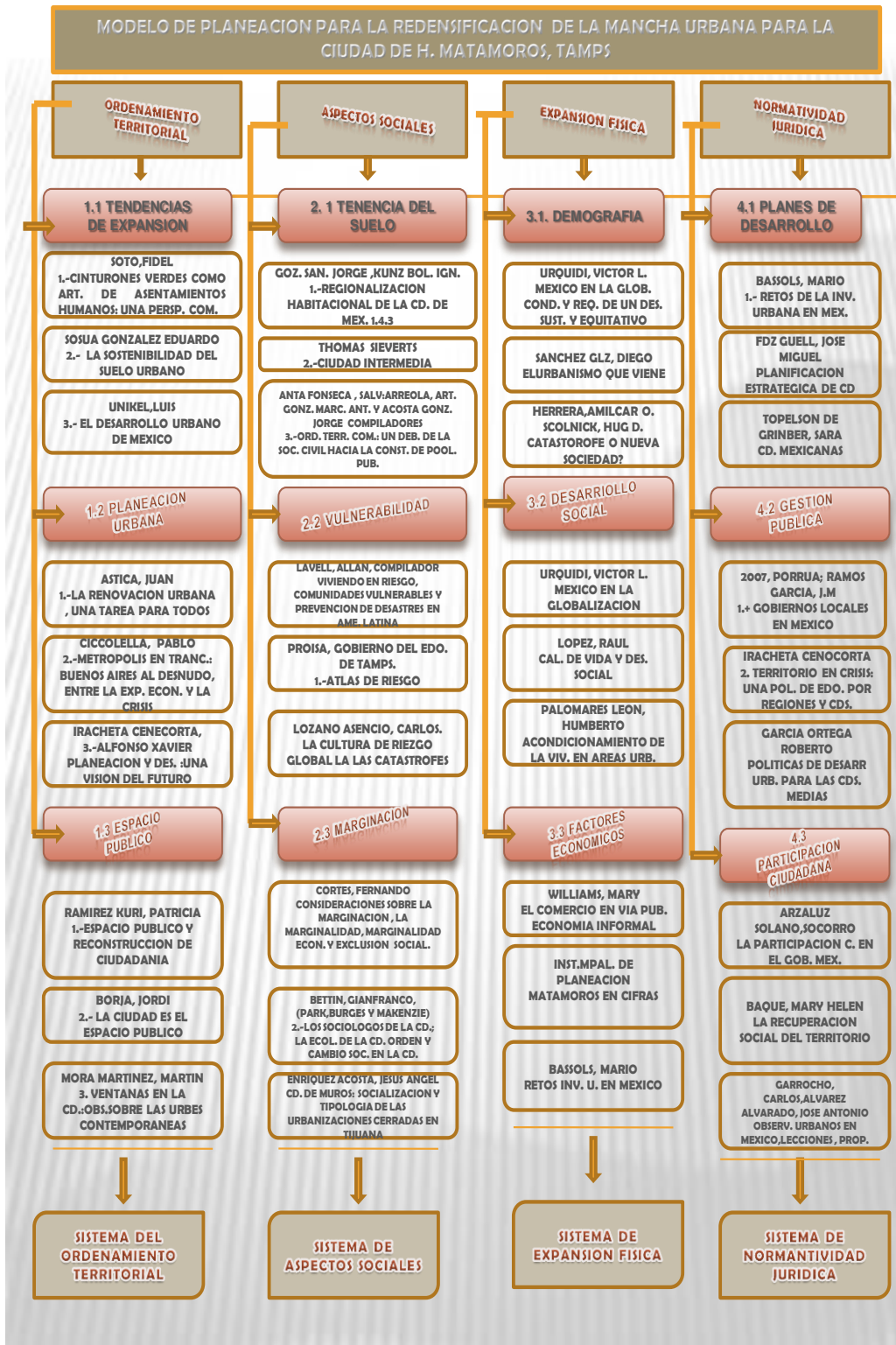
<b>DIAGRAMA DE VARIABLES Y DEFINICIÓN DE ENFOQUES PARA SU ESTUDIO</b>			
<b>Variable dependiente</b>	<b>variable ind.1</b>	<b>variable ind.2</b>	<b>Variable ind.3</b>
<b>ORDENAMIENTO TERRITORIAL</b>	<b>ASPECTOS SOCIALES</b>	<b>EXPANSIÓN FÍSICA</b>	<b>NORMATIVIDAD JURÍDICA</b>
<b>E N F O Q U E S</b>			
<b>Tendencias de Expansión</b>	<b>Tenencia de suelo</b>	<b>Demografía</b>	<b>Planes de desarrollo</b>
<b>Planeación urbana</b>	<b>Vulnerabilidad</b>	<b>Desarrollo social</b>	<b>Gestión pública</b>
<b>Espacio público</b>	<b>Marginación</b>	<b>Factores económicos</b>	<b>Participación ciudadana</b>

Fuente: Elaboración propia.

La conformación conceptual teórica de cada uno de los tres enfoques que soportan el estudio de las variables es abordada a partir del análisis teórico de investigaciones, disertaciones y artículos científicos realizados por especialistas relacionados de alguna manera con el amplio proceso de la planeación urbana.

En la Figura No.2 se muestra un diagrama del marco teórico conceptual que incluye el análisis de 36 autores, posteriormente un apartado por variable y enfoque que incluye una serie de fichas teóricas que comprenden a manera de análisis, la postura del autor y una postura personal, enfocadas obviamente en la plataforma del área de estudio de ésta investigación que es el ordenamiento territorial de Matamoros.

Figura 2. Marco Teórico conceptual.



## **2.1 Ordenamiento territorial**

El objetivo particular de esta variable es generar un sistema para analizar y evaluar el ordenamiento territorial actual, y su forma de aplicación en la ciudad de Matamoros, mediante métodos que analicen y evalúen las tendencias de expansión, la planeación urbana y el espacio público.

### **2.1.1 Tendencias de expansión**

De acuerdo con los principios del desarrollo urbano, nos podemos adentrar al análisis de las características urbanas para ayudarnos a comprender como las ciudades han experimentado el proceso de desarrollo urbano, y en el presente estudio sería un punto de inicio adentrarnos con las siguientes preguntas ¿Cuál ha sido su herencia urbana? ¿Cuáles fueron sus estrategias para impulsar el crecimiento de sus ciudades y cuáles fueron los factores que lo produjeron?; con el diagnostico, se ve la evaluación de la situación actual de los elementos urbanos. Esto ayuda a clarificar los efectos del desbordamiento urbano en las ciudades. Esta fase es trascendental ya que permite a los analistas del crecimiento de las ciudades detectar aquellas áreas urbanas críticas que están en riesgo y las políticas y estrategias que reorientan el crecimiento. Es necesario también un análisis de las tendencias teóricas en la planeación urbana, siendo los conceptos del nuevo urbanismo analizados en términos de principios innovadores para definir políticas de uso del suelo y funcionamiento de espacios urbanos.

Hablar de los conceptos del nuevo urbanismo según refiere Soto Fidel (2006), resulta interesante para adentrarnos en los problemas de Matamoros, y entender que hace 30 años que se iniciaron los primeros estudios de planeación y a la fecha no ha sido posible mantener una tendencia ordenada de su crecimiento, nos llevaría a poder realizar un método para la medición del tipo y grado de las tendencias de expansión de la ciudad de Matamoros, ya que con la compilación de los planes y programas que se han elaborado se tenderían las bases para formularlo.

Todos los elementos de la estructura urbana como son: espacios ecológicos, diversos usos del suelo como la vivienda y equipamientos, la vialidad, espacios abiertos, infraestructura y otros más, es necesario considerar su importancia en el crecimiento urbano y la correcta articulación de ellos evitara problemas tales como el crecimiento desordenado; como lo mencionamos anteriormente, tenemos

amplia información documental y de campo, y se trabajara desde la idea que al analizarla y tomar las decisiones de acuerdo a los métodos generados pudiera lograrse su correcta utilización. (Ver Tabla No.1)

Este documento está enfocado a las tendencias y características de las nuevas políticas del gobierno para utilizar cinturones verdes como un modelo para articular sistemas urbanos, ya que los efectos del crecimiento desordenado ha creado muy diversos efectos negativos, logrando implementar una serie de políticas, usos específicos del suelo y una nueva percepción medioambiental de los recursos naturales. A este respecto se ha considerado importante para la ciudad de Matamoros un análisis de este tema ya que la expansión que ha presentado a nivel urbano ha dejado inutilizadas ciertas áreas inundables que podrían haberse mantenido como cinturones verdes que inhibieran y/o dirigieran el crecimiento y no presentar los problemas de bajas densidades que hoy existen

Para otros autores que se mencionan, como Katz (1994), el concepto del nuevo urbanismo ha surgido como una respuesta a los problemas del acelerado crecimiento urbano, dando importancia a regresar a los cimientos en términos del crecimiento de las comunidades urbanas, como es la distancia cercana entre áreas de empleo y vivienda, el uso de alternativas en lugar de los modos tradicionales de transporte, la utilización apropiada de los recursos naturales y la combinación apropiada entre usos del suelo disminuyen considerablemente los efectos negativos sobre el medio ambiente, en el caso de Matamoros, se ha tratado este principio con el establecimiento de los fraccionamientos habitacionales muy cercanos a los parques industriales, con rutas de transporte y áreas de comercio en los corredores urbanos que se han propiciado a los costados de las vías principales, pero la realidad es que mucha gente que vive allí, normalmente trabaja en otro sector de la ciudad, agudizándose los problemas de vialidad y transporte, entre los más importantes, de acuerdo a los autores, en principio es un concepto muy atinado, pero en la ciudad de Matamoros no ha sido posible llevarlo a cabo siendo también este motivo que nos lleva a retomarlo para integrarlo a nuestro método que nos indicara las tendencias de expansión para optimizar el uso del suelo dándole una correcta densificación a esas áreas.

La utilización de códigos urbanos y mejores políticas urbanas implementadas a través de diferentes agencias se han generado debido a la necesidad de sustentabilidad, algunos proyectos como la implementación de cinturones verdes debería de combinar la adquisición, regulación de la tierra y nuevas políticas para evitar un inadecuado desarrollo urbano, situación en nuestra ciudad aun difícil de manejar ya que la gran parte de tierra que circunda la mancha urbana es de origen ejidal, situación que ha sido utilizada por los especuladores, propiciando los

asentamientos irregulares motivados por pseudo líderes que encubren los intereses de otras instancias, y dejando a los habitantes asentados en condiciones precarias

Apoyado en Teitz (1997), el autor menciona que la política pública es el ejercicio gubernamental que es conducido por un conjunto de criterios los cuales dirigen una acción en una zona urbana, el gobierno debe conducir y dictar políticas referentes al diseño de los espacios, y no permitir que el planificador lo utilice según los criterios que crea convenientes, dándose a ver que la legislación debe darse en todos los niveles de autoridad, siendo así que el desarrollo urbano es producido por los inversionistas, regulados por la autoridad pública y financiada por los intereses públicos y privados; la realidad está lejos en nuestra ciudad, ya que han prevalecido los intereses privados, en el caso de los enormes desarrollos de vivienda que surgieron sobre terrenos no aptos y sin la infraestructura pluvial, entre otros, que los ha hecho sufrir las consecuencias de una mala política pública y este es uno de los puntos medulares en que se basa este estudio, por lo cual parece totalmente acertada la opinión del autor, ya que mientras sigan prevaleciendo los intereses privados no será posible dar un adecuado ordenamiento territorial a la ciudad.

Aunque México ha centralizado el control sobre los usos de la tierra y este ha sido conferido a los gobiernos municipales en las últimas dos décadas, tornándose delicado ya que se ha querido aplicar impuestos y servicios públicos, y la lentitud se ha tornado difícil debido a la alternancia del dominio político, no así en Estados Unidos, la regulación pública de la calidad de la vivienda tomó la forma de aplicación de normas y códigos de vivienda, situación que por ser ciudades fronterizas es muy notoria, y es un gran atractivo que invita a la migración de tantos paisanos que ven una forma de vida muy diferente, y claro por la oferta económica que en México se carece también, propiciando que en Matamoros se establezca mucha gente deseosa de cruzar y al no lograrlo se establecen aquí definitivamente, asentándose en la periferia, ya que llegan sin recursos económicos y les es difícil integrarse a la forma de la sociedad existente, que bien valdría tener espacios urbanos especiales para ellos, con reservas territoriales que aún están lejos de funcionar como tal, motivo por el cual es importante en este estudio ya que este es un punto que más influye en las tendencias de expansión de la ciudad.

Wisconsin, USA, con una gran historia con respecto al cuidado de los aspectos del paisaje, donde un grupo de ciudadanos desde 1890 y 1900 compró tierra para crear un sistema de parques naturales, implementando estrategias que permitieron proteger las preexistentes condiciones del medio ambiente, mediante la implementación de programas de educación, recreación pública y programas de restauración de los sitios dañados, así como importantes políticas de uso de la

tierra fueron implementadas para establecer líneas orientadoras de control de la presión urbana basadas en un respeto por la naturaleza, reflejado todo en el plan urbano de Wisconsin de 1923, situación que se antoja ideal para implementar en nuestro plan como estrategia para regular el crecimiento periférico.

El caso de Barcelona es muy interesante porque por un lado esto ha reforzado las políticas del uso de la tierra y ha consolidado el proceso democrático, pero por otro lado se percibe un sentido de atraso en lo correspondiente a los asuntos medioambientales, ya que los límites urbanos no son respetados por la presión del crecimiento de la ciudad, ya que la protección de esas áreas no ha sido definitiva porque siempre existe la amenaza del uso incorrecto de los recursos naturales, razón importante es resolver este asunto para garantizar la buena condición de la tierra a futuras generaciones.

En resumen y aplicando el concepto de los cinturones verdes como perspectiva comparativa en lo visto en estas diferentes urbes a la ciudad de Matamoros hay una similitud con nuestra área de estudio, por lo tanto es valioso ahondar en los siguientes puntos:

- 1.- Aunque ha habido notables intentos por regular el uso de la tierra, el tratamiento de las condiciones naturales ha sido mal entendido por la mayoría de las ciudades.
- 2.- Falta de adecuadas agencias y organismos para la protección de los espacios abiertos y la implementación de los programas de conectores ecológicos.
- 3.- La presión del crecimiento y de los desarrolladores inmobiliarios está afectando los lugares naturales.
- 4.- Se requiere de nuevos liderazgos que den continuidad a los programas que hayan funcionado, adaptándose a las nuevas exigencias de los fenómenos de crecimiento y conurbación urbana
- 5.- Preparar un nuevo escenario con una nueva ola de planificadores con una amplia perspectiva acerca de la importancia del medio ambiente, incluyendo colegios y que las fuertes universidades sean el medio que la sociedad requiere para tomar estrategias innovadoras.
- 6.- Renovación de administraciones públicas con un nuevo tipo de gabinete de gobierno y liderazgo, reclutando gente especializada, además de establecer un nuevo tipo de relación de trabajo entre la autoridad y los grupos de poder.

Con lo anterior expuesto se ha logrado el entendimiento y la comprensión que la importancia de los cinturones verdes desempeñan en la planificación de una

ciudad dentro del proceso del ordenamiento territorial, asimismo esto servirá para la generación de un método para analizar su conformación e influencia y también ayudara a la elaboración de un sistema de aplicación y posterior evaluación de la propuesta de generar un modelo para evaluar el tipo y grado de las tendencias de expansión de la mancha urbana de la Ciudad de H. Matamoros, Tamaulipas.

Unikel (1988), hace una cronología de lo que ha sido el proceso del surgimiento de la urbanización, haciendo notar que por una parte se encuentran quienes piensan que surgió al mismo tiempo que las ciudades o incluso antes cuando el hombre primitivo empezó a reunirse en grupos; y por el otro extremo se encuentran quienes piensan que la urbanización es un producto de la revolución industrial, cuando se alcanzaron mayores tamaños de ciudades y aumento significativamente el porcentaje de la población urbana con respecto a la rural; es por ello que se considera que el desarrollo económico es originado por la industrialización y ésta a su vez es la causa de la urbanización, vemos que lo importante para el estudio no es determinar cuándo se da la urbanización, si no que en las grandes ciudades europeas el crecimiento de estas, fue originado por la industrialización de los procesos productivos, a través de un crecimiento progresivo, mientras que en los países en vías de desarrollo, como en Latinoamérica y particularmente en Matamoros, el crecimiento fue más acelerado, presentándose tasas de crecimiento más altas; es por ello que las ciudades en vías de desarrollo, presentan una problemática más compleja, ya que su acelerado crecimiento no fue acompañado por el mismo desarrollo económico.

De acuerdo a este estudio comparto la opinión de la importancia que el crecimiento tiene o se da por medio de la industrialización ya que en Matamoros, se empiezan a dar las manifestaciones más grandes reflejadas en las tendencias de expansión cuando se instalan las primeras maquiladoras a inicios de los años 70 acelerándose los demandas de suelo urbano barato por la llegada de población, asentada como flotante, sin dar tiempo para ir adecuando su desarrollo de acuerdo a sus demandas.

Se considera que durante el proceso de desarrollo, producto de la industrialización, se da una continua transferencia de recurso de las actividades primarias a las secundarias y terciarias, lo cual implica un movimiento de población de la agricultura a la manufactura, al comercio y los servicios, generando con ello un proceso de urbanización; por lo tanto en las ciudades pequeñas y medianas, como el caso de Matamoros, con el proceso de industrialización, se presentó una acelerada movilidad poblacional hacia esta urbe, forjando una ciudad con una alta concentración de población, y cambios en las actividades productivas, ya que la industria, el comercio y los servicio vinieron a sustituir a las actividades agrícolas, desaprovechando ese importante potencial

para generar producto alimenticio, y que al ser abandonadas, se fueron integrando poco a poco a la mancha urbana por medio de asentamientos irregulares.

La urbanización es un proceso de concentración de población en virtud del cual aumenta la proporción de la población urbana en relación a la total de un territorio; y un pasaje o mutación de un estilo de vida rural a un estilo de vida urbano; o bien, un cambio gradual de una sociedad de tipo rural a una sociedad de tipo urbano. Sin embargo la definición más amplia y compleja que se conoce es la de A. Quijano: *“El proceso actual de urbanización en Latinoamérica consiste en la expansión y la modificación de los sectores urbanos ya existentes en la sociedad, con cuya consecuencia tienden a alterarse las relaciones urbano-rurales dentro de ella, condicionando y estimulando cambios correspondientes en los propios sectores rurales.*

De tal manera se puede considerar que la urbanización en Latinoamérica y particularmente en Matamoros, ha sido una expansión y modificación de los sectores urbanos existentes, alterando con ello la relación urbano-rural, con su periferia meramente ejidal; esto es que el crecimiento de la ciudad, ha alterado las características de las localidades colindantes, quienes han dejado de ser rurales o suburbanas para pasar a ser parte de la mancha urbana. Pero esto como afecta el ordenamiento territorial –objeto de este estudio-, pues a través de una modificación de la estructura urbana, en donde las nuevas áreas periféricas han sido aprovechadas para albergar a los nuevos pobladores, mientras que la zona central tiende a no ser considerada para este fin, ya que la mancha urbana tiende a expandirse a partir de su centro dejando grandes proporciones de suelo sin urbanizar, provocando bajas densidades en la totalidad del área urbana para lo cual trabajare desde la perspectiva de definir los lineamientos para concentrar los asentamientos humanos en una forma equilibrada de acuerdo al ordenamiento territorial que la ciudad demanda.

Así mismo el proceso de desarrollo económico ha modificado, además, la estructura económica de la sociedad en favor de las actividades no-agrícolas, ya que los efectos multidimensionales que se le tribuyen al proceso de urbanización, son más bien modificaciones originadas por los cambios en la estructura económica y no por la concentración de población que ella misma produce; en donde el proceso de desarrollo económico da origen al aumento de la concentración de población en puntos geográficos definidos, así como a la multiplicación de ellos. De tal forma que el proceso de desarrollo económico, impacta a los centros urbanos, cuando empiezan a surgir nuevos polos de desarrollo dentro de la misma mancha urbana, por lo cual el centro debe competir con las nuevas zonas, por la atracción de inversiones y/o la modernización de la



estructura existente, en busca de una mejor infraestructura, mejor vialidad, mejores equipamientos, entre otros.

Por lo tanto la importancia del proceso de urbanización se deriva de su relación con el desarrollo económico y la industrialización, esto es con el fenómeno global de cambios de la sociedad; con lo cual las zonas más antiguas de las ciudades, deberán adaptarse a tales cambios para poder seguir compitiendo por la atracción de nuevas inversiones en un mercado globalizado.

En el futuro, el desarrollo urbano continuara siendo un factor dinámico de la evolución económica y social; siendo esto muy acertado para los países en vías de desarrollo, como el caso de Matamoros, los cuales no han alcanzado el nivel de las sociedades predominantemente urbanizadas de los países desarrollados, por lo que seguirán probablemente urbanizándose en forma acelerada.

Para Sousa(2006) el tema de la sustentabilidad del suelo del Área Metropolitana de Monterrey (AMM) se encuentra coaligado a una gran cantidad de variables inherentes al desarrollo urbano y a su proceso periférico de planeamiento, las cuales deberían de estar incorporadas en el proceso de hacer ciudad, especialmente con los factores asociados al suelo urbano, el cual representa el elemento físico característico del ordenamiento físico-territorial, y el enfoque de sustentabilidad aplicado al ámbito del desarrollo y crecimiento urbano de las ciudades en el caso de este estudio, pero los factores que inciden y se coaligan para incidir en la expansión física perimetral son las variables de tipo exógenas, asociada con la globalización y las endógenas, ligadas específicamente con el espacio urbano, a los cuales se hará la vinculación de la sostenibilidad, como uno de los elementos más importantes que participan, obligadamente en el proceso de la expansión espacial adyacente y del planeamiento urbano metropolitano.

Consideramos muy especial este enfoque para el caso de la ciudad de Matamoros, pues aunque no es un caso de metropolización, si existen tendencias de expansión que tendrán que ser analizadas para no cometer errores en los modelos de planeación que se pretenden para la re densificación de la mancha urbana.

El desarrollo sustentable, producto de la unión de la ecología con la economía (Sousa, 2006:210) , es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades; descansando sobre áreas claves: crecimiento económico equitativo, conservación de recursos naturales y medio ambiente y desarrollo social, por lo que se ha considerado tomar muy en cuenta el factor de la sustentabilidad para

lograr este equilibrio especialmente en la formulación de políticas para definir el ordenamiento territorial, que hoy por hoy, la planeación del desarrollo sustentable creemos que es una aspiración, una actitud, un proceso en gestación y sobre todo una condición sine que non futura que deberá incidir positivamente en el logro de sociedades urbanas más equilibradas.

Con la intensificación del proceso de la globalización en Latinoamérica, observados en sus desafíos ambientales y los profundos cambios que esta experimentaba con la diversidad biológica y el cambio climático, fue que se suscribió el Programa de Acción para el Desarrollo Sustentable, Agenda 21 o Programa 21, donde se sentaron las bases para una nueva visión mundial del desarrollo sostenible latinoamericano, ya que los modelos económicos como el neoliberalismo de 1982, decayó en la pobreza y la desigualdad se tuvo que responder a nuevos retos desatados por la globalización galopante que invadió la situación, añadiéndose requisitos ecológicos y ambientales, que requieren de responsabilidad compartida aunque diferenciada, y es así que aparecen las Organizaciones no Gubernamentales, reforzando el papel de la sociedad civil en la búsqueda de soluciones para los desafíos del desarrollo sostenible (Souza,2006-Bárcena, 1999:34). Consideramos muy importante estos acuerdos y una forma de integrarlos al presente proyecto es definir qué tipo de programas para lograr la sustentabilidad se pudieran incluir en la elaboración de un método para la medición del tipo y grado de las tendencias de expansión de la mancha urbana de la ciudad de H. Matamoros, Tam.

El hecho del surgimiento de ONG no deshabilita a los gobiernos de sus responsabilidades en materia regulatoria y de articulación entre los sectores productivos, sociales, educativos, de seguridad ciudadana y de medio ambiente (Sousa,2006-Guimares,1996: 43-115); y si consideramos el incremento desmedido e incontrolado de pobladores urbanos, que sufran las consecuencias del deterioro del aire, de la contaminación por residuos sólidos, degradación y agotamiento de los mantos acuíferos, sería necesario asentar que los marcos regulatorios ambientales en la región experimentaron un proceso de evolución importante en esta última década, según el programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD,1999-, y en Tamaulipas ha sido implantado apenas en 2008 con la Agencia Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Tamaulipas, donde hemos podido observar que se ha estado trabajando principalmente en la evaluación del impacto ambiental el primer punto de los que destaca el documento del PNUD pero es importante investigar si ha incluido también las leyes que castiguen el delito ecológico (LEGEEPA).

Es importante en Matamoros dar continuidad y seguimiento a estos aspectos ya que estamos en un punto en el que al no tener problemas de sobre

poblamiento se pueden estar controlando y ser efectivamente estrictos para no permitirlo, siendo un verdadero reto para las instituciones públicas reguladoras del medio ambiente el diseñar instrumentos de política pública y de gestión ambiental que sean eficiente, efectivas, eficaces –EEE- y además económicamente prudentes; sobre todo al considerar las inversiones externas en el marco de la globalización razón que consideramos que ya nos ha alcanzado en esta zona fronteriza, al tener una serie de empresas extranjeras que al operar sin las debidas medidas, podrían afectar seriamente nuestro entorno, ahora bien, el asentamiento de estas empresas genera una importante superficie de suelo, por lo que es necesario considerar dentro de las tendencias de expansión un uso racional y controlado que permita una forma sustentable del ordenamiento territorial.

Se requieren por lo menos de dos acciones: una relacionada con la transformación productiva con equidad (CEPAL, 2001); y la otra con políticas públicas relacionadas con la ordenación y reordenación del territorio; particularmente aquellas regiones con alta concentración de pobladores, en función del medio ambiente y su conservación desprendiéndose dos acciones muy importantes en una metrópoli. Primero; Menor carga ambiental en los procesos de industrialización y Segundo, de los pobladores en general -incluyendo a los urbanizadores, que se comprometan con acciones específicas y con una cultura urbana que no perjudique al suelo y su ambiente mediático, situaciones que le caen también a la ciudad de Matamoros, pues aun que cuenta con industria no contaminante, en su generalidad, si presenta deshechos y situaciones que pueden seguirse controlando, no así los urbanizadores, que ya han fincado sobre áreas totalmente inundables causando severos problemas a la ciudad, entre otros problemas tan críticos como estos.

Comparto la opinión del autor de que es importante ya no adoptar las políticas públicas pasajeras sexenales o municipales que solo buscan beneficios individuales; se requiere elaborar estudios de sustentabilidad urbana, soportado en políticas públicas y en procesos de planeación participativa y estratégica para que de esta manera las tendencias expansión que pudieran estar afectando hoy en día, tengan una solución y se implemente un método para la medición de tipo y grado ya que resultaría interesante tener soportado para definir el rumbo para aplicar una densificación a la actual mancha urbana.

### **2.2.1 Planeación urbana**

Para Astica (2004), la renovación urbana debe contemplar la rehabilitación de sectores en decadencia y la conservación de sectores en buen estado física y socialmente, a través de programas públicos de las administraciones locales, ya que el creciente deterioro que presentan muchas ciudades, ha ocasionado diversas formas de remodelación urbana. Sin embargo algunas de ellas se han realizado en forma precipitada, haciendo mal uso de la capacidad instalada o con mal aprovechamiento de las potencialidades de la localidad, por esta razón en el método que propongo relacionada con la forma de cuantificar el tipo y el grado de la planeación urbana en Matamoros, se parte de integrar en un proceso lógico la integración de los sectores menos favorecidos en las políticas públicas, aun mas, este método particular formara parte de un sistema que tiene la particularidad de orientar equilibradamente a la mancha urbana y deberá integrarse también en los lineamientos del Plan de Desarrollo Urbano de la ciudad.

Se considera la importancia de este enfoque, ya que el Ordenamiento territorial, a través de la Planeación urbana, nos lleva a definir la forma de tratar los espacios libres que han quedado atrapados dentro de la mancha urbana, aplicándose específicamente la redensificación, tanto como los sectores que también se han quedado abandonados y presentan un grado de lamentable deterioro y afecta de manera significativa la densidad promedio de la ciudad de Matamoros motivo de este estudio, y particularmente del método de análisis que se ha explicado en párrafos anteriores en el que procesalmente tendera a definir la mejor forma de utilización de los espacios libres en el sitio de exploración.

Así mismo la necesidad de dar nueva vida a los sectores más deteriorados ha sido reconocida por las autoridades y por la sociedad en general; pero no siempre los inversionistas privados encuentran facilidades de financiamiento y de operación, ya que ante la falta de accionar de las autoridades para frenar o contener el grave deterioro ambiental y físico espacial en sectores extensos de la ciudad, los esfuerzos de pequeños grupos de personas, por mejorar sus barrios o sectores son frenados ante tal situación. En el caso de Matamoros, se hace evidente que en extensos sectores de la ciudad existe deterioro y por lo tanto se requiere la participación activa de las autoridades, por solucionar los problemas de impacto urbano y fomentar la participación de la sociedad civil en mejoras a los barrios y colonias, para de esta manera conjunta atacar el problema desde varios frentes utilizando los métodos de los cuales hemos hecho mención con

anterioridad, logrando formalizar así un sistema que detenga este tipo de deterioro y se logre encontrar la solución al problema antes visto.

Entre las zonas que requieren del trabajo de la planeación urbana tenemos las grandes extensiones de lo que fue la primera zona industrial-agrícola, el barrio de la Galeana, justo al límite de la ciudad con el Rio Bravo y la ciudad de Brownsville, Texas, la colonia Jardín, por su cambio espontaneo de uso de suelo, los terrenos de la colonia Treviño Zapata, donde fuera la zona de tolerancia, y otras, ya que son áreas con todos los servicios y están siendo subutilizadas totalmente, por lo cual sería conveniente la creación de un sistema que nos permita definir el tipo y grado de aprovechamiento de la planeación urbana mediante la redensificación y poder integrarlas a la vida urbana.

Se considera que durante el proceso normal de desarrollo de las ciudades, se presentan acciones de renovación urbana espontánea, en donde se da el reemplazo de sitios y edificaciones antiguos y deteriorados por edificaciones nuevas, la adaptación de edificios antiguos y subutilizados a nuevos aprovechamientos, así como el mantenimiento y conservación de construcciones en óptimas condiciones y en uso adecuado a la ciudad.

Esta renovación no planificada mediante un plan de regeneración integral, se ha producido en casi todos los centros de población a lo largo de la historia, como ejemplo de lo anterior en las ciudades europeas se transformaron antiguas fortificaciones en parques y poblaciones obreras, en las ciudades latinoamericanas se usaron los basamentos de templos prehispánicos para construir iglesias y plazas coloniales. Por ello no debemos preocuparnos por las transformaciones que la localidad y su zona central pueda presentar, ya que éstas son necesarias y recomendables; sin embargo para una adecuada renovación urbana, se debe identificar y preservar aquellos sitios y edificaciones que revisten importancia para la ciudad, fomentando el reciclaje del suelo en sitios deteriorados y de escaso valor de rescate. Así mismo y como consecuencia de la acelerada transformación que presentan las ciudades contemporáneas, la renovación espontánea, se ha manifestado con mayor ahínco en la remodelación de barrios, con una participación activa de la población residente.

Este no ha sido el caso de Matamoros, ya que precisamente debido a que no ha existido esa dinámica de la población ni de los sectores gubernamentales, razón por la cual me interesa desarrollar un método que logre la integración de las zonas deprimidas y grandes extensiones sin uso a un modelo que cuantifique el tipo y el grado de planeación urbana donde sean integrados a proyectos específicos, integrándose a un sistema que coadyuve y cumplan una función dentro de la sociedad.

Así mismo esta renovación espontánea, ha sido ocasionada por diversos acontecimientos, desde la Revolución Industrial, la cual generó la concentración de mayores pobladores provocando la necesidad de vivienda popular de masas; durante los periodos de guerra, con las destrucciones ocurridas se ha requerido la remodelación de ciudades; así como el desarrollo del transporte ha originado que las personas ya no necesiten ubicarse en lugares centrales, optando por los barrios satélite o suburbios, con lo cual los centros de las ciudades quedaron en deterioro. Este proceso no es exclusivo de las ciudades europeas o norteamericana, ya que las ciudades latinoamericanas, como el caso de Matamoros, también han presentado estos fenómenos de transformación en sus ciudades; es por ello que de no planificar los cambios que el desarrollo conlleva, se seguirá generando una transformación espontánea, quizá no siempre la más adecuada, de ahí la importancia de prever los cambios y ofrecer las mejores alternativas de aprovechamiento del espacio urbano cambios que deberán integrarse a los métodos específicos propuestos en este estudio.

En el proceso de crecimiento urbano, en la parte central de la ciudad, se han instalado actividades no habitacionales e incompatibles con éstas, por lo cual en algunas ciudades europeas y Norteamérica se han generado programas de reconstrucción, remodelación y saneamiento de las zonas centrales deprimidas; lo anterior a través de un sistema planificado, cuyo objetivo es devolver a las ciudades los valores que habían perdido, a través de programas de acción, aplicados en un principio exclusivamente para el proyecto de renovación urbana y posteriormente se integraron como instrumento de planeación de los diversos planes y programas de desarrollo urbano. Lo anterior deja en claro que las renovaciones urbanas se han realizado por necesidad de los municipios de recuperar zonas deprimidas, pero posterior a estas acciones la regeneración urbana, ha sido una parte de la planificación urbana; en el caso de las ciudades latinoamericanas es el mismo proceso, con proyectos específicos de regeneración urbana, como el caso del Centro Histórico, la Plaza Allende y el Olímpico, entre los pocos sitios intervenidos en Matamoros, los cuales posteriormente deberán ser contemplados en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano.

Para la regeneración urbana de sitios deprimidos, el autor plantea algunas consideraciones a tomar en cuenta al formular programas de renovación urbana, siendo estas: reconocer que la renovación urbana afecta a toda la ciudad, inclusive aquellos que no resultan aparentemente beneficiados y que le dificulta el buen funcionamiento de la ciudad; al reconocer esta necesidad, es conveniente subsidiar a estos programas para cubrir las inversiones requeridas; los subsidios utilizados son recuperables, al aplicar contribuciones más altas en las zonas de renovación; los programas deben ser lo suficientemente amplios en tamaño, con el

fin de no ser afectados por el medio deteriorado circundante e incluso influir en él; los programas deben estar relacionados con la estructura de la ciudad con el fin de apoyarse en ella y asegurar su buen funcionamiento; no deben ser programas exclusivos para la vivienda, desarrollándose preferentemente para usos mixtos; además de la remodelación, se debe estimular la reparación, rehabilitación y mantenimiento o conservación de inmuebles; y que los niveles de vida obtenidos por la renovación deben ser mayores a lo que se pueda obtener por la expansión urbana.

Estas consideraciones son importantes insumos en la elaboración del sistema de medición del deterioro y regeneración urbana, sin embargo también habrá que considerar a otros aspectos no enlistados, como es la revisión de la legislación urbana con el fin de realizar las adecuaciones a los reglamentos y leyes correspondientes, mediante las cuales se faciliten dichas acciones; así como evaluar la participación de la comunidad, ya que un aspecto identificado en otros escritos del presente estudio, es que la participación ciudadana es limitada a una cuantas personas, quienes están dispuestas a dedicarle tiempo y esfuerzo a dicha actividad, pero, ¿qué pasa con el grueso de la población, ¿porqué su apatía, o su aparente desdén por actividades comunitarias?, es aquí donde podremos intervenir con la aplicación un sistema para la medición del tipo y grado de la planeación urbana en la mancha urbana de la ciudad de Matamoros, ya que sería una forma lógica de integrar estas necesidades, por lo cual se requiere fomentar dicha participación con el fin de incluir al mayor número de personas en los procesos de regeneración urbana, ya que como se mencionó anteriormente la renovación urbana afecta a toda la ciudad y en este caso con la redensificación de los sectores deprimidos, se impactara a toda la mancha urbana.

Las grandes transformaciones mundiales como han sido los cambios en el régimen de acumulación capitalista al capitalismo global, unidas a la convergencia con la universalización del estado neoliberal y del paradigma sociocultural posmoderno, han sido la base explicativa de una Transición del Proceso de Urbanización que está generando nuevas formaciones territoriales como producto de la alteración de las condiciones espaciales y temporales de producción, circulación y consumo, derivadas del proceso de cambio tecnológico que caracteriza al nuevo régimen de acumulación y a su modelo productivo dominante, pero también se deberán considerar las nuevas pautas de percepción y valoración del espacio que la sociedad ha ido construyendo en sus imaginarios, como producto de la alteración del modelo político ideológico, de los modelos e instrumentos de gestión territorial y de las prácticas sociales y culturales.

Dentro de los temas de globalización encontramos (Ciccolella,1999), que el autor muy acertadamente hace una evaluación de una gran ciudad, pero hemos encontrado una gran similitud con la ciudad de Matamoros, por lo cual trabajaremos en la elaboración de un método que integre el nuevo modelo productivo en cuanto a tipo y grado de la organización del Ordenamiento territorial desde la perspectiva de la planeación urbana, método que habrá de integrarse a un sistema que defina la transformación económica de los nuevos procesos productivos que imperan en esta zona.

El resultado de estas transformaciones, sobre una estructura socioeconómica-territorial históricamente desigual, parece ser el agravamiento de la misma, ya que el modelo de ciudad europeo, más compacto en lo físico y más equitativo en lo social, está cediendo el paso al modelo de ciudad americana, mas disperso y estructurado en islas conectadas por redes de autopistas, modelo que ha influido en la frontera de Matamoros, ya que existe una tendencia de planear en algunos sectores como es en el caso de la estructura metropolitana emergente que combina la residencia en barrios privados o urbanizaciones cerradas, el consumo y la recreación, a través de shoppings, hipermercados y mega centros de esparcimiento, y la educación, la salud y la seguridad a través de servicios privados, motivo que podría ser integrado al método de diagnóstico que nos hemos propuesto definir en este estudio para que por medio de estos procesos se logren integrar estos modelos a la forma de planeación mexicana. Diversos autores incluidos por Ciccolella vienen trabajando algunos conceptos que intentan dar cuenta de este proceso de expansión física y funcional de la ciudad y particularmente de las grandes metrópolis, utilizando términos tales como metapolis (Ascher, 1995), ciudad difusa (Dematteis, 1998) o ciudad sin confines (Nel.lo, 1998).

Un enfoque que considero bastante cercano a la Planeación urbana en la ciudad de Matamoros, es que la estructura y morfología metropolitana tiende a ser regenerada, luego de un proceso dialectico de desestructuración-reestructuración a partir del nuevo régimen de acumulación y particularmente de su nuevo modelo de producción-circulación-consumo o de la transformación de su base económica, donde el método propuesto nos permitirá analizar el tipo y grado de planeación urbana que impera en la ciudad y a la vez considerarlo dentro de un sistema que dirija el nuevo modelo económico. Cada formación territorial metropolitana regenera a su vez la relación entre estas etapas del ciclo económico, con mayor énfasis en alguno de ellos, pero con una tendencia general a su creciente fusión en el marco del continuo industria-servicios, en un complejo económico-territorial que Castells caracteriza como informacional (Castells, 1995).



Con respecto a esta apreciación en Matamoros se han dado diversos ciclos de producción-circulación-consumo siendo los últimos más importantes los de la época del algodón, con un gran atractivo al turismo americano, posteriormente el agrícola con una gran producción de sorgo y finalmente el de la industria maquiladora, que opera de manera global al resto del mundo, pues con solo construir algunas piezas, se tiene el contacto logístico con muy variados países y especialmente con los Estados Unidos, con la transportación, que es el que actualmente prevalece y en estos ciclos se han dado las grandes transformaciones urbanas que han marcado la vida de la ciudad.

El mayor o menor grado de desarrollo de los “servicios avanzados” constituye una clave de esta tendencia. Como sea, con las particularidades o complejidades de cada caso, el contexto político dominante de estos procesos está permitiendo no solo mayor fluidez de capital, sino mayor libertad de acción al mismo como “ordenador territorial”, poniendo en crisis la relación entre espacio público y espacio privado. El ocaso de las rigideces entre ambos permite el avance del capital sin mayores mediaciones en los procesos de decisión y ejecución de las políticas territoriales.

Resulta evidente que en los últimos 30 años estamos asistiendo a un periodo de transición económica, social, política y territorial. El “capitalismo global”, nos está enseñando que en su imperio ninguna estructura política, social y territorial vino para quedarse toda una “onda larga”. Se trata de una etapa no consolidada del capitalismo, donde se producen “micro crisis controladas”, no parece haber formas duraderas. Si bien las condiciones “locales” pueden potenciar un escenario territorial más “fértil” o competitivo que otro, nada impide que una ciudad o una empresa puedan prosperar en una región que declina, en tanto sea capaz de inscribirse en una malla de relaciones funcionales, organizacionales e informacionales multiescalares, como resultado del pasaje de un territorio de zonas o lugares a un territorio de redes o flujos (Veltz, 1994b). La complejización de las estructuras y de los contenidos territoriales parece ser la clave de este proceso. El “desarrollo territorial” pasa efectivamente por la densidad y calidad de las interrelaciones y de los contenidos territoriales, donde tienen un nuevo rol protagónico y central la información, las innovaciones y el conocimiento (Ciccolella, 1999), con lo cual me parece que podemos lograr el poder establecer un correcto aprovechamiento de la planeación urbana en la ciudad de Matamoros, con el aprovechamiento del método propuesto para la medición de tipo y grado de la planeación urbana debido a que al existir una proyección económica-industrial, con las características antes mencionadas, se requerirá contar con suelo urbano y es así donde el sistema ya elaborado generara los resultados para responder a la

atracción de la población trabajadora y especialmente dar solución a los espacios que actualmente se tienen diseminados en la mancha urbana.

Dentro de las macro tendencias, los nuevos ejes de desarrollo metropolitano se pueden diversificar en la formación de un nuevo paisaje y tejido residencial , que consistiría básicamente en las distintas variantes de las “urbanizaciones privadas” y sus servicios conexos (centros comerciales, colegios y universidades privadas, complejos cinematográficos, centros gastronómicos, y de esparcimiento) cuyo motor de crecimiento y difusión está asociado a la ampliación y modernización de la red de vialidades y a cambios en las pautas de consumo de las elites metropolitanas. Otra modalidad de desarrollo inmobiliario muy potente en los años noventa, que en Matamoros no se ha consolidado, ya que la clase social más alta tiende a residir en la ciudad de Brownsville, Texas, ha sido la difusión de edificios y conjuntos residenciales de altos estándares con servicios e infraestructuras deportivas y seguridad privada. La dispersión territorial de los mismos que por supuesto existe en menor escala, es también bastante restringida o selectiva, privilegiándose los barrios donde se concentra la población de mayor poder adquisitivo

Con respecto a los nuevos espacios de gestión empresarial y producción se puede decir que la revitalización y consolidación de parques industriales y logísticos constituye uno de los ejes de inversión y modernización metropolitana. A su vez, la modernización del “espacio de gestión empresarial”, a partir de la ampliación de la oferta de oficinas de última generación, edificios inteligentes y centros empresariales, constituye otro sector de inversión relevante, lo que ha ido en aumento en los últimos años en esta ciudad.

El desplazamiento socio territorial de los sectores sociales de bajos ingresos por sectores de ingresos medio-altos en áreas centrales es conocido en la literatura anglosajona con el nombre de gentrificación. Por extensión también se denomina de esta manera a los procesos de apropiación residencial, cultural o comercial por parte de las clases medias privilegiadas, de espacios centrales, ocupados o no, anteriormente por población pobre, caso que no sucede en Matamoros, ya que existe una gran extensión de áreas urbanas que pasaron de ser uno de los principales motores económicos de la ciudad, como son bodegas, almacenes, silos y oficinas graneas y algodonerías y actualmente se encuentran en un total abandono, así como una zona aledaña al Puente Viejo Internacional, que no ha podido ser utilizada y es una zona de grandes posibilidades al turismo americano.

El único caso que podríamos hacer notar es el de la colonia Jardín, aledaña al Puente Nuevo Internacional, que inicialmente fue la mejor zona residencial,

situación que acabo expulsando a sus residentes para convertirse en una zona meramente de servicios y de opción turística, pero que al no existir un método definido que demuestre la medición del tipo y grado de las tendencias de cambio y aprovechamiento de la planeación en esta zona ha sido subutilizada y es en estos casos mencionados donde propongo que sea parte de un proceso lógico el integrar estas áreas dentro de planes parciales y a la vez que forme parte de un sistema que su objetivo sea redefinir y maximizar estas zonas ubicadas dentro de la mancha urbana de la ciudad de Matamoros.

La dualización avanza aceleradamente, porque no hay resistencia y contención por parte de políticas activas de inversión estatal directa para la generación de hábitat popular y de infraestructura social a gran escala, y también se tiene el modelo territorial vinculado al consumo y a los servicios que avanza sobre el modelo territorial vinculado a la producción industrial.

En los años noventa se desechó drásticamente la construcción de un modelo de articulación entre economía y sociedad sustentable e integrador y se optó por otro elitista, banal y efímero. La burbuja de prosperidad que acaba de estallar en el país tiene su correlato urbanístico y territorial en la ciudad. Probablemente esta vez los testimonios del urbanismo de la opulencia y la frivolidad dejarán marcas más evidentes en el territorio: las de una sociedad que fue convencida por sus líderes que era realidad lo que en rigor se trataba de un espejismo e hizo de algunas áreas de la ciudad un parque temático de cómo se vive en el primer mundo.

Otra economía y otra construcción urbana se hace más necesaria que nunca: una economía y un paisaje urbano consistente con la sociedad real y con sus necesidades cada vez más básicas. Es decisivo recuperar a la ciudad como un espacio de trabajo y de producción y como un espacio solidario de encuentro y de integración social. Para ello será menester re discutir los roles de la ciudad, y replantear su base económica. En cualquier caso, se deberá tratar de un modelo de ciudad donde la autoridad política local y los vecinos constituyan los actores decisivos de la reconstrucción urbana, frente a los intereses corporativos y globales.

Para Iracheta (1997), una realidad en México es probablemente de entre la agenda de problemas socio-espaciales sobre la urbanización, el del suelo sea el de mayor importancia estratégica y, a la vez, uno de los más imprecisos y resbaladizos dentro del quehacer público.

Una prueba de lo anterior es que siendo México un país prácticamente urbano, no ha contado con una política integrada por una parte, y respaldada por el poder

político, por la otra, que reconozca la importancia de este factor del desarrollo urbano, diluyéndose las acciones públicas en programas desvinculados entre sí, relativos a una multitud de temas: regulación de la tenencia de la tierra urbana; zonificación de usos del suelo en las ciudades; catastros y fiscalización a nivel territorial, y constitución de reservas territoriales, entre otros, a los que el propio gobierno no dedica ni recursos ni voluntad suficientes, razón por la cual se trabajara en proponer un método para la cuantificación del tipo y grado de la planeación urbana en Matamoros buscando integrar en un proceso lógico los indicadores antes mencionados para controlar mediante una política pública el problema de la extensión territorial sin forma en la ciudad de Matamoros, formalizando este método en parte de un sistema que nos deberá dar por resultado un ordenamiento territorial para la re densificación de la ciudad de H. Matamoros, Tam.

Por lo tanto observamos que cada programa es considerado como un todo en sí mismo y en muy pocas ocasiones su ejecución se lleva a cabo asociada a otros programas o acciones estatales en materia de desarrollo urbano, debido a que no se ha planteado un concepto amplio del papel del suelo en el proceso de urbanización, situación en Matamoros que de no contemplarlo como una estrategia prioritaria continuaremos con la expansión territorial anárquica, ya que el desarrollo continúa y la planeación no ha tocado fondo.

Así nos encontramos que lo espacial es una dimensión de los procesos sociales en general, y en la medida que la ciudad crece carente de orientación, los espacios a los menos privilegiados pierden su sentido, es por eso que el método que se propone radica en un proceso que deberá definir la mejor forma de utilización de los espacios libres en el sitio de estudio; y es también una concepción para conceptualizar, organizar y aplicar las acciones del Estado y la sociedad en el desarrollo del país.

La importancia del suelo en el desarrollo de las ciudades radica en la forma en que México se está urbanizando y en la estructura socioeconómica vigente que determina las modalidades de apropiación, uso y comercialización de un bien escaso como es el suelo urbano y urbanizable.

México está concentrando población de manera muy acelerada en pocos espacios que son, además, sumamente reducidos y por otra parte, mantiene una amplia dispersión de población en grandes extensiones de territorio, esta última situación es la que prevalece en la ciudad de Matamoros, y que al no utilizar los métodos de análisis que hemos mencionado con anterioridad, en un tiempo no lejano, podría ser que llegáramos a revertir sin poder dar ya una solución apropiada, cayendo en lo que el autor menciona a continuación.

Es evidente el desorden generalizado en los usos del suelo, sobre todo en las zonas de crecimiento que supuestamente fueron determinadas por procesos de planeación. La razón de ello es la baja importancia política que se otorga a estas acciones, lo que deriva de incumplimientos de políticas sin mayor consecuencia para los infractores y en la realización de cambios a dichos usos del suelo de acuerdo con las presiones generadas por los diversos agentes que actúan en el mercado del suelo y edificios, y no por decisiones públicas basadas en el interés de la sociedad en general y acordadas previamente en planes de desarrollo urbano.

El asentamiento de millones de mexicanos sobre suelo de tenencia irregular o ilegal y las consecuencias de inaccesibilidad a servicios y equipamientos urbanos con la consecuente caída en la calidad de vida de estos habitantes de las periferias urbanas es uno de los problemas fundamentales de la urbanización en México y en Matamoros, y tiene su origen en la falta de una política que atienda el carácter especulativo del mercado del suelo y edificios, por lo que el autor ha concluido en la urgente necesidad de crear sistemas de información, que permitan al menos, conocer en sus aspectos generales y evolución en el tiempo los problemas de ocupación irregular e ilegal de predios urbanos y suburbanos en el país.

Comenta Iracheta (2006) que según Reborá (1995:25), estima que el precarismo urbano ha venido creciendo a una cifra del orden de 300 mil lotes por año y que en el 92, a pesar de la regularización de la CORETT (Comisión de la regularización de la tenencia de la tierra), se mantenía estable la cifra del año 88, de 1.9 millones de familias mexicanas asentadas irregularmente en terrenos ejidales". La irregularidad predomina en predios de tenencia comunal y de propiedad estatal y privada, por lo que es muy probable que el problema sea mayor al estimado por este autor.

Evidentemente que en Matamoros, coincidimos con este planteamiento, ya que esta es una de las situaciones que damos por hecho, pues la mancha urbana inicialmente estaba rodeada de 17 ejidos los cuales en la actualidad están totalmente incorporados a la vida urbana, y que aunque la CORETT ha estado trabajando en un gran número de estos ejidos, aún falta una gran cantidad por regularizar y sería esta una propuesta para integrar al método propuesto en nuestro estudio, ya que el conocer la problemática podrá integrarse a un sistema de medición del tipo y grado de la planeación urbana de la actual mancha urbana de la ciudad de Matamoros, Tam. Así pues, la velocidad de crecimiento de estos fenómenos en prácticamente todas las ciudades mexicanas exige de sistemas de seguimiento que permitan detectar el avance de los asentamientos.

Si consideramos que en los asentamientos populares periféricos, donde predomina la irregularidad, las densidades promedio en etapas de consolidación son medias-bajas y bajas, lo anterior significaría que potencialmente estas tierras ejidales y comunales permitirían el asentamiento en México, de entre 6 y 12 millones de habitantes. Información oficial al respecto establece como estimación 7.15 millones de habitantes (1.3 millones de familias), sobre la base de una densidad de 108 ha/ha.

Otro tema importante es la capacidad estatal para orientar el crecimiento urbano por medio de la apropiación gubernamental de porciones importantes de suelo, que posteriormente son transferidas o vendidas, o bien desarrolladas por las autoridades locales.

Consideramos importante hacer mención de que este proceso de constitución de reservas territoriales logro integrar entre 1982 y 1994 en todo el país, una superficie de 30 mil hectáreas, lo que representa un promedio anual de 2 mil 300 aproximadamente, en las que se podrían asentar entre 230 mil y 460 mil habitantes considerando una densidad de entre 100 y 200 habitantes por hectárea respectivamente.

Adicionalmente se encontraban en proceso de constitución 9 mil 348 hectáreas de reservas territoriales, en distintas fases de avance para 19 entidades federativas, destacando los estados de Sonora, con cerca de 2 mil 900 hectáreas; Chihuahua, con un poco más de 1 mil 300; Tamaulipas, con casi 1 mil 100.

Entre 1982 y 1994, fueron transferidas a las entidades federativas casi 25 mil hectáreas de reservas territoriales. Estas fueron originalmente de tenencia ejidal y comunal y fueron expropiadas hasta 1991, a favor de la entonces SEDUE, que procedió a trasladarlas a los municipios, destacando en este proceso la política de favorecer a las ciudades medias, las que recibieron 73.9 por ciento de dichas reservas a lo largo del periodo, dentro de las cuales se encontraba la ciudad de Matamoros.

Tanto las superficies constituidas desde 1982, como las existentes en la actualidad, son evidentemente muy inferiores a las necesidades de suelo para usos públicos y para vivienda popular, no obstante que debe considerarse que además de las reservas territoriales consignadas por la SEDESOL a nivel nacional, existen otras fuentes en cada entidad federativa para adquirir suelo, desde la compra directa del mercado inmobiliario hasta la cesión o intercambio entre entidades públicas, acciones que no son suficientes para las necesidades existentes y por ello, no permiten constituirse en verdaderas reservas para el crecimiento planificado, ya que no se adquieren en donde establecen los planes

de desarrollo urbano, sino donde las facilidades de adquisición o apropiación, en muchos casos independientes de su adecuada localización, situación muy común en la ciudad de Matamoros.

Evidentemente, no se ha apreciado su valor como recursos para incrementar de manera muy importante la hacienda de los gobiernos locales, los que podrían constituirlos de acuerdo con las condiciones de crecimiento establecidas por el plan correspondiente, valorizarlas por medio de la introducción de la infraestructura básica y posteriormente enajenarlas para su desarrollo por parte de promotores, organizaciones sociales o individuos, motivos que nos dan base para incluir en el método de análisis del cual forma parte de un sistema que parte de orientar equilibradamente a la mancha urbana en la ciudad de Matamoros.

El principio básico del mercado de suelo y edificios en México ha sido la obtención, por parte de los agentes privados del mercado inmobiliario, de tierra periférica barata, su valoración por medio de las acciones que realiza el Estado y la apropiación por dichos agentes de la plusvalía generada.

El bajo cumplimiento de los usos del suelo establecidos en los planes, la baja operatividad de los sistemas catastrales y fiscales y sobre todo, la ausencia de una legislación y una política integradas que atiendan el fenómeno de la apropiación, uso, valor y enajenación del suelo urbano y urbanizable, ha permitido que la plusvalía generada a favor de particulares y empresas inmobiliarias no sea debidamente compartida, por medio de impuestos o cooperaciones con el estado, quien a nombre de la sociedad y con recursos de ella, realizo las obras que permitieron la generación de dicha plusvalía.

La planeación, promoción y conducción del desarrollo urbano es una función pública, ya que el Estado es el único con la capacidad jurídica, política y técnica y con legitimidad para llevar a cabo esta tarea; todas estas consideraciones analizadas en el enfoque que el autor da a la problemática nacional forman parte del estudio que nos hemos propuesto para definir un método de análisis que forme parte de un sistema para medir el tipo y grado de la planeación urbana de la mancha urbana de la ciudad de H. Matamoros, Tam., logrando como objetivo una mejor calidad de vida de los habitantes mediante la política de re densificación dentro de un ordenamiento territorial de nuestra ciudad.

### **2.1.3 Espacios Públicos**

Desde una perspectiva socio territorial, el concepto de espacio público se ha definido como el lugar común donde la gente lleva a cabo acciones cotidianas,

funcionales y rituales que cohesionan a la comunidad (Ramírez Kuri, 2003 según: Carr, Francis, Rivlin y Stone, 1992). En este lugar común, que se usa o puede usarse con propósitos públicos o privados, la gente se relaciona con su entorno físico y social, se encuentra con la historia propia o la de otros, en escenarios que conjugan elementos naturales, socioculturales y arquitectónicos con prácticas sociales que pueden estimular o limitar la comunicación y la integración social entre individuos o grupos diferentes.

Formas plurales de expresión, convivencia, descanso, recreación, celebración, consumo y trabajo, se alternan con prácticas ciudadanas en demanda de reivindicaciones políticas y sociales. Mientras que cuando se lo vincula al concepto de la ciudadanía y a su ejercicio, en términos de derechos y obligaciones, se pone énfasis en las posibilidades potenciales del tejido social, de regeneración e integración del espacio urbano a partir de políticas, programas, proyectos y acciones de carácter integral.

Con respecto a lugares de reunión, es muy interesante el enfoque que la autora da al tema de los espacios públicos, pues una ciudad carente de ellos, como vivíamos en nuestra ciudad, hacía que se enfatizaran más la problemática social, con el pandillerismo, la contaminación de esos lugares, la falta de convivencia familiar, y la actividad deportiva, por eso es que ha causado un gran impacto la implementación del programa Rescate de Espacios Públicos de la SEDESOL en una ciudad como Matamoros, ya que hace apenas unos años, estos se encontraba en un total abandono, situación que al mejorarlos, la gente se han volcado en ellos, mejorando sustancialmente la imagen urbana de la misma, por lo cual es necesario trabajar en este rubro mediante la generación de un método para la medición del tipo y grado del espacio público que a su vez sea parte integrante de un sistema para continuar influyendo en la transformación urbana, las formas de gestión de interacción social y el aprovechamiento del espacio público.

Para Ziccardi (1998), en nuestras ciudades el espacio público, particularmente los espacios abiertos, no son percibidos como un elemento urbano que favorece la integración social sino de conflicto. El entorno urbano inmediato, buscando la protección del valor de la propiedad, el control de las externalidades urbanas y la exclusividad de los espacios residenciales como dispositivo de distinción, a través de instrumentos como los planes de usos del suelo que se podría denominar condominización de la ciudad, por lo que una recomendación a este particular opinión de la autora, es influir sobre los desarrolladores inmobiliarios a través de la dirección de planeación para lograr en lo posible desarrollos con espacios públicos abiertos que inviten a la convivencia y que las bardas que circulan estos espacios, no fragmenten la ciudad.



El tema del espacio público es aún reciente en el debate en torno a la ciudad de Matamoros, a las formas de participación ciudadana, de gestión y gobierno, de planeación urbana y de organización social de recursos y de significados que circulan en los lugares que usan y habitan los ciudadanos razones poderosas por lo que se ha decidido utilizar este enfoque para puntualizar dentro del sistema de medición del ordenamiento territorial a los espacios públicos.

La expansión de las actividades urbanas y la reproducción de los lugares de encuentro y sociabilidad para distintos sectores sociales se encuentran asociadas a la tendencia a la privatización de los usos públicos y al predominio de funciones comerciales y de servicios.

El desarrollo paralelo de actividades públicas informales se hace visible como expresión de formas alternativas de empleo y de sobrevivencia, diseminadas en los distintos espacios públicos urbanos. En conjunto, estos fenómenos hacen evidente la complejidad de la estructura social urbana y las transformaciones en la vida pública, que se expresan en la experiencia cotidiana de los habitantes y usuarios de la ciudad ya que al ubicarse en ellos se propicia la interacción, ya sea con el comercio informal situación muy común en la ciudad de Matamoros, ya que se ha considerado como una forma de sobrevivencia de mucha población de muy bajos recursos.

El espacio público adquiere una significación dentro del ordenamiento territorial, motivo de nuestro estudio, ya que las tendencias de expansión de la ciudad han rebasado las expectativas del crecimiento sustentable, y una gran cantidad de colonias de Matamoros, se han dado en forma irregular, motivo por el cual no se previó el espacio de sus áreas verdes o de recreación, aunado a otra gran cantidad de colonias que por diversos motivos las mantienen es total abandono, motivando que los niños jueguen en las calles, los adolescentes no practiquen deportes y los adultos no quieran salir de sus casas, lo cual nos da una visión del tipo y grado del aprovechamiento del espacio público en nuestra ciudad, por lo que habré de trabajar desde la perspectiva de que se incrementen este tipo de satisfactores mediante un método que generen un equilibrio entre las acciones públicas y privadas, aun mas este método particular formara parte de un sistema que tendrá la particularidad de la instrumentación de políticas y estrategias integrales de reordenamiento urbano que equilibre las tendencias de expansión y re densificación de la mancha urbana.

Borja (2003), geógrafo y urbanista catalán, inmerso en la revolución urbana mundial, señala en este texto la desigualdad social reflejada en la forma de hacer ciudad, para él, la agorafobia urbana es una enfermedad producida por la degradación o desaparición de los espacios públicos integradores y protectores, a

la vez abiertos para todos, por lo tanto es necesario construir espacios públicos de calidad en aquellos lugares donde se producen los flujos y en los nuevos ghettos residenciales, centros comerciales, áreas del sector terciario y áreas privilegiadas. En la nueva ciudad, las infraestructuras de comunicación no crean centralidades ni lugares fuertes, más bien segmentan o fracturan el territorio y atomizan las relaciones sociales. Además, los nuevos parques temáticos lúdico-comerciales excluyentes, crean caricaturas de centros urbanos para clases medias consumistas; una manifestación más de agorafobia, situación a la cual no estamos al margen en nuestra ciudad, ya que se construyen en áreas alejadas, aledañas a las vías principales por lo que se requiere del uso del automóvil o el transporte público para llegar hasta ellos.

El auge de las teorías del caos urbano, expresan la mitificación de la ciudad desurbanizada, o de la urbanización sin ciudad, entendiendo por ciudad este producto físico, político y cultural complejo de todo el mundo, que hemos caracterizado en nuestra ideología y en nuestros valores como concentración de población y de actividad, mixtura social y funcional, capacidad de autogobierno y ámbito de identificación simbólica y de participación cívica. Ciudad como encuentro, ciudad igual a cultura y comercio.

No podemos dejar de observar las diferencias que existen en las ciudades fronterizas a este respecto; es realmente importante reconocer que aun con la magnífica planeación de las ciudades americanas, y el intento por americanizarse en las zonas contiguas mexicanas, la cultura mexicana prevalece en la idea de la reunión y el acercamiento de los ciudadanos, punto muy importante para tomar en cuenta en nuestro estudio, donde el método utilizado deberá de integrar en un proceso lógico la forma para adoptar las costumbres y valores de la población que puedan ser rescatadas e integradas en políticas públicas, y logre la verdadera integración social de la población a través de la utilización de espacios públicos dentro de la mancha urbana de la ciudad de Matamoros.

Es en la falta de la planeación donde si estamos de acuerdo que el ciudadano se convierte en consumidor y la vida urbana en producto inmobiliario. El planeamiento urbano es destruido por la fuerza de las propuestas de los promotores de centros comerciales gigantes, complejos de oficinas y parcelamientos residenciales de miles de hectáreas. Debido a que cada componente es propuesto de forma separada, por promotores que compiten, el perfil de la ciudad no emerge hasta que se haya convertido en un hecho, mas fragmentada, desagradable e ineficiente que si se hubiese planeado con anterioridad, ya sea por el gobierno o por un promotor (Borja, 2003; Barnett, 1996).

Dentro del análisis de este estudio resultaría interesante poder cotejar las tendencias actuales de la ciudad de Matamoros con respecto al enfoque anterior, pues al ser una ciudad media, la urbanización ha ido detrás de las necesidades de la población, motivo por el cual podemos trabajar en definir el método para la medición de estas tendencias y poder considerar un sistema integrador para eficientar el ordenamiento territorial para la re densificación de la mancha urbana de la ciudad.

¿Ha muerto la ciudad? ¿Está en crisis? ¿La ciudad de la calle y de la plaza, del espacio público y cívico, la ciudad abierta, de mezclas y contactos, es un residuo objeto de melancolía de urbanistas maduros?, Efectivamente, las ciudades han experimentado cambios a través de los tiempos tan aparatosos como los actuales, definiéndose tres grandes etapas o edades, la primera siendo la ciudad concentrada, separada de su entorno, la segunda la ciudad metropolitana, ciudad más periferia y la tercera , la actual, la ciudad a repensar en la globalización.

Estos puntos de vista de los historiadores, ha dado motivo a los urbanistas al tratar de descubrir los elementos de continuidad posibles respecto al pasado, por otra parte, distinguir lo necesario de lo excesivo o evitable en los nuevos procesos y finalmente que seamos capaces de proponer nuevos modelos y proyectos que formulen respuestas integradoras.

Así surge la idea de analizar las nuevas dinámicas urbanas por medio del espacio público, especialmente por dos razones: porque es donde se manifiestan con más fuerza la crisis de ciudad o de urbanidad y es donde se pueden impulsar políticas de hacer ciudad en la ciudad, y en segundo lugar, las nuevas realidades urbanas, especialmente en las márgenes de la ciudad plantean retos novedosos al espacio público: la movilidad individual generalizada, la multiplicación y la especialización de nuevas centralidades y la fuerza de las distancias se imponen a la los intentos de dar continuidad formal y simbólica a los espacios públicos.

El ordenamiento territorial en Matamoros, ha presentado como todas las ciudades etapas que han sido fundamentales para su expansión, y crecimiento poblacional ya que como mencionamos anteriormente, la cercanía con la frontera ha influido en la atracción de grupos que se establecen en las periferias, y como bien dice Borja: muchos de sus nuevos habitantes no viven propiamente en la ciudad sino en sus suburbios y en condiciones extremas, la ciudad global y las ciudades miseria, los que disfrutan la primera y los que mal sobreviven en la segunda no viven en la misma ciudad, aunque se encuentren a pocos centenares de metros de distancia; siempre han existido estas dos ciudades.

Esta realidad es uno de los indicadores que requieren una pronta repuesta a la necesidad de espacios públicos en la ciudad de Matamoros que logre coaligar esa amalgama de personas de muy diferentes orígenes geográficos, visualizando una ciudad democrática, que deberá ser construida desde las periferias, desarrollando practicas positivas de integración, de participación en proyectos políticos y urbanos, ya que son los que más lo necesitan, rescatando el espacio público como símbolo de la ciudad en sí misma; este se materializa en avenidas, calles, plazas, parques, equipamientos abiertos o cerrados y siempre tiene un carácter relacional o sea que no aísla ni segrega a unos habitantes de otros sino que debe tender a proporcionarles igualdad para habitar; supone pues dominio público, uso social colectivo y multifuncional. Su acceso abierto le confiere un rango de centro: todos acuden allí para pasear, conocerse, comunicarse con otras zonas, para reunirse, para manifestarse, para descubrir, territorio de la sociabilidad, está directamente ligado a la calidad de vida de los habitantes y al tipo de ciudad.

Así, de esta manera es como el enfoque de este autor nos define como se podría lograr una forma de disminuir la segregación de estas dos ciudades que están incluidas en la mancha urbana de la ciudad de Matamoros, además de que una cantidad de espacios no utilizados aun podrían ser logrados como espacios públicos integradores de estos estratos los cuales al integrarse al sistema antes mencionado en este estudio, vendrían a formar el patrimonio de una ciudad fronteriza que al recibir la migración de otros estados del país, fueran un motivo para disminuir los problemas sociales que de allí se derivan, y los planes directores de desarrollo urbano focalicen estos espacios para el correcto ordenamiento territorial a través de la redensificación de espacios públicos diseminados por toda la ciudad.

El espacio urbano es la forma de vida que parece extenderse por los confines del mundo moderno como una forma peculiar de nuestro siglo, y que ha dejado de operar sobre el binomio urbano-rural. En efecto, el espacio de nuestro tiempo quizá deambularía en los polos de lo urbano y lo comunal: entre la metrópolis con sus formas de sociabilidad pausadas y agitadas, y lo comunal con la apariencia de lo más persistente e íntimo.

Describir el espacio, practicarlo, trazarlo, basta con cerrar los ojos para que el espacio suscitado por palabras de diccionario o de cuerpo trazado, se anime, se pueble, se realice, nos muestre su verdadera vocación comunicativa mediante la recuperación de las prácticas de los habitantes.

De acuerdo al concepto que Mora Martínez Martín,(2005) menciona en una forma tan elocuente, damos sentido a nuestro enfoque identificando la forma de

relacionar un método con la forma de cuantificar el tipo y grado de aprovechamiento del espacio urbano en la ciudad de Matamoros, aduciendo que el territorio debe ser entendido como lo susceptible de ser ocupado, y el espacio como lo que es practicado, y de la misma manera, ya que este se constituye como una práctica de la narración a partir del territorio, como la consolidación psicosocial de la geometría urbana, ya no es posible mirar la ciudad desde el paisaje ni la naturaleza desde la ciudad ya que con el desarrollo acelerado de la técnica se ha ocultado, tal vez para siempre, a la naturaleza. Deberá olvidarse la vieja dicotomía entre centro y periferia, cosmos y caos, interior y exterior que ha venido acompañando al hombre técnico surgido en la Grecia clásica.

Conviene puntualizar que las ciudades albergan no solo una materialidad arquitectónica, sino, especialmente una serie de maneras de ser, de mirar y de practicar el espacio, unos modales propios de los urbanitas entendidos no como habitantes de la ciudad, sino como practicantes de lo urbano y como ejemplo más delicado es el transeúnte, realidad que en la ciudad de Matamoros se ha estado tratando de integrar mediante un sistema de recuperación de espacios públicos que tiene la particularidad de integrar al transeúnte en los espacios para darle una mejor calidad de vida y lograr el mejor aprovechamiento de estos espacios en la mancha urbana de la ciudad.

Las relaciones con disciplinas distintas pero encaminadas hacia lo urbano: la arquitectura, el urbanismo, la antropología, la etnología, la sociología, la economía, etc., son inevitables porque no existe ninguna disciplina que no haga del humano, del urbano, su horizonte, y como mencionamos en párrafo anterior, la ciudad, al estar mejorando sus espacios públicos, le está devolviendo al ser humano la convivencia que se encontraba perdida y motivando a ciertos estratos sociales a la degradación.

Es por eso, a nuestra consideración, que el espacio urbano no es tan solo una sumatoria de dificultades o de oportunidades físicas, ni tampoco una simple adición de equipamientos que cada uno utiliza para trabajar, disfrutar, consumir, distraerse, vivir. El espacio público es también una continua escenificación, es el lugar por excelencia de la sociabilidad en el sentido de Simmel (1977): en donde los extraños se cruzan, conversan y conocen a “otros”, a desconocidos, en condiciones aparentemente de igual a igual, con espontaneidad e improvisación, y podemos decir que el verdadero lugar urbano es aquel que nos modifica y es capaz, en ciertas circunstancias de producirnos, motivos que nos ha significado este método de análisis para integrarlo a un sistema que nos lleve al correcto aprovechamiento de los espacios libres que se han llegado a observar aun en la ciudad de Matamoros.

Plantear la urbe como una forma de vida nos lleva a conectar con su origen, las metrópolis que anunciaron Baudelaire, Simmel y Benjamín (1977) como formas de vida nacientes a finales del siglo XIX, dando unas normalizaciones que el urbanismo produce: trastocar los usos del espacio, reinventar el habitamiento de los lugares, reordenar al gusto de la gente aquello que ha sido diseñado fríamente desde la planificación centralizada, ya que por mucho tiempo se ha mantenido al margen a una gran parte de la población en la toma de estas decisiones, mismas que se hoy en día forman parte de un gran proyecto social gubernamental.

Así, el nacimiento de la metrópolis es visto, con matices distintos en los tres autores, como una celebración de lo urbano. Celebración de la metrópolis, en tanto ciudad real, rescate de las posibilidades de experiencia humana en relación con el fenómeno urbano, reivindicación del espacio público de la ciudad y como ámbito apropiado para esto, con lo cual concluimos que el ciudadano es el más beneficiado y como planificadores nos hemos propuesto el buscar métodos que se integren en un proceso lógico, especialmente para favorecer a los menos favorecidos.

Simmel (1977) describía en sus escritos dentro de la escuela de Chicago como una clave “antiurbana” que caracterizaba el pensamiento norteamericano: la metrópolis era el ámbito destructor de las relaciones y la cultura de la “comunidad”, concepto muy cercano a la vida cotidiana de la ciudad de Matamoros en esta última década, muy probable debido a la cercanía con los Estados Unidos, muy distante de otros autores, el estratega burgués, el que privilegia la ciudad del tránsito, de espacios públicos, de una ciudad para paseantes, mediante su estupendo proyecto de los bulevares en París, constructor de la ciudad moderna cuyo advenimiento era inevitable, y con este advenimiento, una nueva forma de vida: la metropolitana.

La metrópolis, forma en la que suele traducirse la noción de gran ciudad como forma moderna de la urbanización y que aquí empleamos, es el “asiento de la economía monetaria” y es la forma general que asume el proceso de racionalización de las relaciones sociales que constituyen, asimismo, la evolución de las formas de producción, razones con las que coincidimos con el autor, ya que Matamoros no ha logrado su pleno desarrollo debido a la carencia de inversiones para lograr explotar los diferentes polos atractivos con que cuenta, y es también una de las metas a considerar en el presente estudio.

El individuo de la urbe, el urbanita, puede ser visto como un nómada. En movimiento perpetuo, obligado a transcurrir, a transbordar la ciudad, obligado a fundar el territorio a su paso, a crear la urbe en la ciudad, a urbanizar la vida, situación muy vista con la población migrante que ha llegado a establecerse a

esta zona fronteriza, el intento de cruzar las fronteras y al no lograrlo, forzado a buscar un espacio en una ciudad lejos de su origen, y con toda seguridad jalar al resto de la familia si logra encontrar un estatus.

Matamoros ha estado inmersa en la creación de parques industriales para recibir una industria maquiladora que forma parte de su crecimiento y planeación estratégica, pero le ha faltado la visión de integración de toda esa población que requiere la sociabilización, el arte y la cultura. La metropolización no consiste solo en dinámicas “físicas”: son también dinámicas sociales y económicas que atraen hacia las ciudades a las categorías sociales más influyentes y más calificadas. Asimismo, este proceso se distingue por las diferenciaciones socioespaciales: por una parte, segregaciones y exclusiones por medio de getos; y por otra, un aburguesamiento y gentrificación.

Para finalizar, podemos ver las modas de la era postindustrial, en la sociedad cibernética y en la globalización. Fenómenos como la desurbanización, la descentralización o la digitalización son discutidos entre arquitectos, urbanistas y psicólogos ambientales. La desaparición de la organización tradicional de la ciudad industrial, de su centro y sus viviendas encuentra soluciones muy distintas; las nuevas tecnologías de comunicación son la base de muchos proyectos, y los centros antiguos por los que se paseaban las multitudes y los *flaneurs* en los tiempos de Baudelaire se han convertido en muchos casos en museos al aire libre, foros para la performance o en nuevas atracciones turísticas. Se nota una invisibilidad de los espacios económicamente importantes y el intento de una reinención de la ciudad en espacios virtuales. En estas ciudades los paseantes son los cibernautas y pueden elegir por si mismos las arquitecturas y los paisajes.

## **2.2 Aspectos Sociales**

### **2.2.1 Tenencia del suelo**

. Desde una perspectiva geográfica es importante señalar las diferencias espaciales al interior de Área Urbana de la Ciudad de Matamoros (AUCM), por lo que se deben ubicar tanto las áreas con las mejores condiciones de vivienda como las de mayor marginalidad.

Estos rasgos se deben relacionar con los distintos procesos de ocupación del suelo y de acceso a la vivienda que se han desarrollado en el AUCM, en este sentido la actual estructura habitacional de la Ciudad de Matamoros es el resultado de distintas dinámicas de acceso: legales, ilegales, de construcción por encargo, producción comercial, autoconstrucción, promoción inmobiliaria o

promoción estatal; por lo que es importante establecer las formas particulares de la actividad de los agentes involucrados y sus variaciones en el tiempo, además de hacer énfasis en lo que ha sucedido en años recientes.

Debido a que las características residenciales, son el resultado de las diferentes formas de acceso al suelo urbano y a la vivienda que se han desarrollado en la Ciudad de Matamoros, y cada una de ellas ha impreso sus particularidades a las áreas que han generado, fue posible determinar la expresión espacial de algunos procesos urbanos al interior de la mancha urbana, lo que permite valorarlos de manera global.

De igual manera, se identificaron otras dinámicas más específicas; por ejemplo, se logró valorar y ubicar con precisión las diversas etapas del proceso de ocupación irregular por parte de los sectores de ingresos bajos, uno de los fenómenos más extendidos en la Ciudad de México (González S, Jorge, Kunz B. Ignacio, 2005) y podemos darnos cuenta que es totalmente la misma situación de la ciudad de Matamoros, esta opción habitacional surgió hacia finales de los años treinta y ha perdurado hasta nuestros días; generalmente inicia con el fraccionamiento clandestino de terrenos o por invasión, la mayor parte de las veces se ocupa sin que exista ningún tipo de servicio urbano y las viviendas se construyen de manera improvisada o con materiales de mala calidad; poco tiempo después comienza un lento proceso de mejoramiento, al incorporar paulatinamente mejoras sustanciales o ampliaciones a las viviendas, lo que permite la consolidación de la colonia; esta práctica ha constituido una de las formas de producción residencial más extendida en la capital y se ha convertido en la única opción de acceso a una vivienda para gran parte de la población y es aquí donde consideramos la trascendencia de la integración de nuestro método ya que la tenencia de la tierra es el factor determinante para dar a la población un situación de estabilidad y que logrando ser integrado a un sistema podrá lograrse una mejor calidad de vida en nuestra comunidad.

Con respecto al uso del suelo y la perspectiva de la tenencia del suelo, motivo de nuestro estudio, la importancia de lo residencial radica en que se trata del más abundante dentro de las ciudades; aunque no existen datos exactos de la distribución del suelo urbano, se considera que el habitacional puede abarcar entre 50 y 75% de la superficie de cualquier mancha urbana y hemos encontrado en la ciudad de Matamoros, algunos factores por los que no ha sido posible tener un correcto uso a este respecto como es la subutilización de suelo dentro de la actual mancha urbana y la propiedad ejidal que circunda la misma.. Esta característica permite que pueda influir en el establecimiento de algunos usos del suelo vecinos y en ocasiones determina que otros usos o actividades, se alejen (González et al., 2003: 177).



Lo habitacional también influye en la construcción del espacio social urbano, es decir, en la manera en que los distintos grupos socioeconómicos estructuran el espacio y producen directamente la ciudad, la distribución y forma de los usos residenciales son la manifestación material de la conformación del espacio social.

En la producción de la vivienda las ganancias tienen características particulares que dependen de la articulación de tres elementos: a) el terreno, se trata de un elemento indisoluble debido a la dependencia entre la construcción de la vivienda y la disponibilidad de suelo, a nuestro juicio el más importante dentro del nuestro estudio; b) los materiales y/o elementos incorporados a la construcción, debido al costo especialmente y c) la construcción del inmueble, actividad fraccionada en una multitud de pequeñas empresas, con débil innovación tecnológica, débil calificación y, sobre todo, restringido número de obreros por empresa, generando una escasa producción de viviendas.

Para comprender el caso de nuestra ciudad, es necesario considerar las motivaciones de la acción del Estado mexicano respecto a la urbanización ilegal, ya que en diferentes épocas el Estado ha promovido o limitado este tipo de urbanización; ha utilizado su participación como una manera de atraer, recompensar y controlar a los diferentes grupos sociales (Aldrete-Hass, 1991: 11).

La urbanización popular es, y ha sido, una modalidad más de producción social de la ciudad (Duhau, 1998:9), que se convirtió en la solución habitacional masiva que desarrollaron los sectores de bajos ingresos; se caracteriza por el acceso al suelo a través de procesos de urbanización irregular y la autoproducción de la vivienda, principalmente en las márgenes del área urbana y a través del fraccionamiento ilegal y la compraventa irregular del suelo.

Cabe aclarar a este respecto que ha sido la falta de coordinación entre los diferentes agentes encargados de llevar a cabo estas acciones que la actual mancha urbana ha quedado con grandes extensiones baldías, por lo general debido a que es terreno particular y no han existido instrumentos o políticas que ofrezcan un atractivo a estos dueños a urbanizar, pues ha sido más fuerte el incentivo de los procesos de urbanización irregular que anteriormente mencionamos por lo cual creemos que el método de análisis antes mencionado podrá funcionar eficazmente en la ciudad de Matamoros.

De esta manera, para discutir lo habitacional se debe partir de identificar dos grandes procesos de producción de la ciudad, los formales y los informales; donde cada uno, además de mostrar características propias, cuenta con dinámicas, determinantes y articulaciones entre los agentes sociales y al ser integrados a un sistema que procesalmente tendera a definir la mejor forma de utilización de los

espacios libres en el sitio de exploración para garantizar un correcto ordenamiento territorial y redensificación en la ciudad de H. Matamoros, Tam.

Si se la considera desde un punto de vista evolutivo, la ciudad intermedia representa un tipo de asentamiento de transición hacia un futuro incierto, motivo de estudio en las áreas que presentan estas características en nuestra ciudad.

El fenómeno de la ciudad intermedia se da en casi todo el planeta. Vistas desde fuera, las grandes aglomeraciones se parecen entre sí en su morfología aparentemente inarticulada, horizontal y orientada hacia una pluralidad de centros.

La ciudad intermedia, (Sieverts, Thomas, 2006) lejos de ser un amorfo amasijo de asentamientos, tiene rasgos específicos propios. Muchos hogares buscan la proximidad del paisaje pero dependen asimismo de las aglomeraciones humanas para la entre provisión diaria de sus necesidades es el caso de las ciudades industriales al oriente y poniente de la ciudad de Matamoros. A menudo, las ciudades intermedias, por ser parte de la campiña urbanizada, están emplazadas sobre terreno fértil, acarreando conflictos con el sector agrícola, ya que el crecimiento de las colonias requiere de áreas despejadas, lo cual va en detrimento de la agricultura.

La ciudad intermedia constituye una especie de “nueva frontera”, un último territorio virgen situado la ciudad culta y el campo cultivado, un espacio para nuevas y atípicas formas de trabajar y vivir, y al analizar este enfoque nos hemos encontrado que en Matamoros aún se pueden lograr este tipo de ciudades intermedias en las inmediaciones de la mancha urbana y la zona del mar, ya que hay algunas poblaciones como el Ej. La Bartolina, El Refugio, y La Burrita, y algunas más al poniente también, que aún conservan una gran cantidad de terreno agrícola, y con una importante concentración poblacional, y tomando en cuenta los aspectos sociales, pueden ser propicias a integrarlas a un método para determinar el tipo y grado de la tenencia de la tierra que ahí se maneja, para tratar de conformar un plan que formaría parte de un sistema para lograr el propósito de establecerlas como ciudades intermedias y coadyuvantes en el ordenamiento territorial y re densificación de la mancha urbana de la ciudad de H. Matamoros, Tam.

Pero encontramos el obstáculo económico generalmente, pues nos hemos dado cuenta que la forma europea de la ciudad intermedia no habría sido posible sin la bonanza, única en la historia, que caracterizo al periodo de la posguerra y Matamoros presenta la constante migración de paisanos que llegan sin liquidez. Debido a una multiplicación en la capacidad adquisitiva a partir de los años 50 del siglo pasado, la superficie urbanizada por habitante se ha triplicado. El tiempo de

ocio disponible se ha duplicado, y ha aumentado considerablemente la demanda de áreas libres para el esparcimiento y el deporte. A ello hay que añadir que el uso del automóvil ha aumentado sustancialmente. Todo ello explica el crecimiento enorme de las áreas colonizadas, que no se encuentra en proporción alguna con el crecimiento demográfico: de ahí el descenso continuado de la densidad de población la cual tiende a ser cada vez mas de personas de la tercera edad las cuales deberán tomarse muy en serio en la conformación del método antes descrito ya que deberá considerarse los espacios requeridos por ellos y esto también forma parte del sistema para la medición del tipo y grado de la tenencia de la tierra para orientar equilibradamente las áreas urbanizadas..

Es muy probable que el incremento en la riqueza no se prolongue indefinidamente: muchas personas comenzaran a ganar menos y tendrán que trabajar más, y la movilidad individual se tornara mucho más costosa. Debido al incremento de la proporción de personas mayores y a una considerable reducción demográfica en algunas zonas, es probable que se produzca una reconcentración habitacional no solo en los antiguos centros de las ciudades, sino en la proximidad de las estaciones de los medios de transporte público de cercanías. Ello no supondrá sin embargo, el fin de la ciudad intermedia. Las antiguas zonas de vivienda unifamiliares deben ser adaptadas a las necesidades de una población que envejece, y la actividad agrícola tendrá que ser reconducida hacia el área de los servicios requeridos por los habitantes de las ciudades, lo cual deberá ser incluido para integrarlo al sistema de aspectos sociales dentro del ordenamiento territorial y re densificación de la mancha urbana de la ciudad.

Hubo dos elementos importantes como plataforma para lograr los derechos indígenas (Anta Fonseca, Salvador y otros, 2006); El primero fue la reforma del artículo 115 constitucional, con la cual se cumplieron las demandas sociales de reconocer al municipio su carácter de gobierno y de alcanzar la descentralización político-administrativa; el segundo, la reforma al artículo 27 la que permitió a los ejidos y comunidades entrar al juego de la renta, venta y hasta la ordenación de sus tierras, esta con la participación de autoridades ejidales y municipales. Con las modificaciones al artículo 27 se estableció el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), con el que se otorga a los ejidatarios la mayor certidumbre posible en la tenencia de la tierra y la posibilidad de regularizar sus derechos agrarios mediante la expedición de certificados de propiedad individual situación que se ha estado manejando en la ciudad de Matamoros y de la cual muchos inmobiliarios han sacado provecho sin ver los intereses de la planificación.

Por esta razón en el método que propongo relacionado con la forma de cuantificar el tipo y grado de la tenencia de la tierra en Matamoros se parte de involucrar en un proceso lógico la integración de los sectores ejidales y la población migrante menos favorecida en las políticas públicas para proveer de zonas de vivienda a bajo costo y formara parte de un sistema que tendrá la particularidad de orientar equilibradamente el crecimiento urbano, el ordenamiento ecológico y la densificación de la mancha urbana de la ciudad de H. Matamoros, Tam.

En la actualidad, la legislación que regula el acceso a la tierra se aplica, en general indistintamente a campesinos indígenas y mestizos, mientras que las relativas a los recursos naturales, como los forestales, hídricos y mineros, y a la protección del ambiente, contienen disposiciones tendientes a proteger de modo especial los derechos de los pueblos indígenas.

A partir de la historia bosquejada, podemos decir que pese a los cambios experimentados en la tenencia de la tierra y en la vida de las poblaciones indígenas y campesinas, ellas mantienen algunas de sus formas ancestrales de apropiación del territorio y de convivencia con el medio físico-biótico. A la par, el aumento de la presión sobre los recursos naturales a causa del crecimiento poblacional y la búsqueda de mayor eficacia productiva han implicado la modificación de los sistemas tradicionales de desarrollo, basados en el fomento social y económico de las comunidades, así como la transformación gradual de las condiciones y el manejo del capital natural. El sector rural ha cambiado con prácticas como la expansión de la agricultura a terrenos poco aptos o a expensas del bosque, la disminución de la rotación de cultivos y de los terrenos de barbecho, y la ampliación de la ganadería expansiva con abuso de la capacidad de agostadero, que han aumentado el deterioro ambiental, y en nuestro caso la incorporación de los terrenos agrícolas a la urbanización.

La reforma en 1987 al artículo 27 de la Constitución permitió añadir al aspecto de la conservación los de la preservación y la restauración del equilibrio ecológico en el país. En su tercer párrafo, el precepto indica que la nación tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, y que en tal virtud deberán ordenarse las medidas necesarias para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

Analizando lo anteriormente expuesto podemos resumir que en la ciudad de Matamoros, también se han formulado importantes planes directores urbanos donde inicialmente se habían definido los usos del suelo y se localizaban las áreas

aptas para la agricultura que era el medio de subsistencia y el principal factor económico de la región, los cuales fueron obsoletos al modificarse el patrón de las políticas públicas económicas al introducir la industria de la maquila en esta zona, y a partir de este fenómeno se ha desbordado el crecimiento urbano anárquico, donde la tenencia de la tierra ha jugado un papel muy importante, pues los ejidatarios al desconocer los planes de los gobiernos entraron al juego de los inmobiliarios y gran parte de las zonas agrícolas de un sistema de riego bien estructurado, han sido devoradas por la mancha urbana, carente de servicios y nula infraestructura que han devaluado la imagen urbana de la ciudad.

Aunado al ordenamiento territorial y al ordenamiento ecológico, las zonas de preservación fueron también invadidas, provocando problemas de vulnerabilidad por inundación, a lo que hemos propuesto integrar todos estos inconvenientes a nuestro método mencionado con anterioridad que tendrá la particularidad de orientar equilibradamente el crecimiento de las zonas que integran nuestro estudio.

Nos hemos auxiliado también en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), instrumento de la política ambiental, dentro del artículo 73 que faculta al Congreso para establecer la concurrencia del gobierno federal, los estados y los municipios en materia de protección, preservación y restauración del ambiente. En la fracción V del artículo 115 se dispone que los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológica, en la zonificación y la planeación del desarrollo municipal, en el control y la vigilancia del uso del suelo y en la regularización de la tenencia de la tierra urbana.

Los núcleos agrarios dentro de la jurisdicción de Matamoros han de atender las oportunidades que los municipios les otorgan para generar lazos claros y de respeto mutuo y canalizar de mejor manera recursos de todo tipo, en tanto que los ayuntamientos, ocupados sobre todo en la planeación de los centros urbanos, requieren tomar en cuenta suficientemente la realidad comunitaria respecto al uso del territorio. En las instancias de los gobiernos estatales y federal es importante persistir en los empeños por incrementar la congruencia entre los instrumentos de planeación denominados Ordenamiento Ecológico del Territorio y Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos que hemos adaptado en nuestro método y sistema para la medición del tipo y grado de la tenencia de la tierra dentro de la mancha urbana de la ciudad de H. Matamoros, Tam.

## 2.2.2 Vulnerabilidad

*“El concepto de vulnerabilidad es un medio para traducir procesos cotidianos de segregación económica y política de la población en una identificación más específica de aquellos que estarían predestinados al riesgo en ambientes expuestos a amenazas.” (Lavel Alan, 1997; Cannon, 1991).*

La palabra vulnerabilidad, es un término que podemos relacionar principalmente con la pobreza, con zonas marginales y desprotegidas. Este término se define como las zonas poblacionales más inseguras y que son las más afectadas por algún fenómeno natural.

A este respecto hemos decidido trabajar en la elaboración de un método que nos proporcione el tipo y grado de la vulnerabilidad en la ciudad de Matamoros, especialmente en las zonas que presentan riesgos de inundación debido a los asentamientos irregulares de la mancha urbana y encontrar la forma de integrarlos a un sistema que logre definir equilibradamente el ordenamiento territorial y a la vez logremos equipar estas zonas en beneficio de los más desprotegidos donde también se pueda lograr una re densificación de la mancha urbana de la ciudad de H. Matamoros, Tam.

En este sentido, una vez definido lo anterior se torna pertinente mencionar que Lavell, Allan (1997) establece que más allá de los factores sociales y macro físicos condicionantes de los desastres, los dos factores de importancia crítica que causan el riesgo y a su vez provocan que se genere una zona vulnerable, son los siguientes:

El problema del inadecuado manejo ambiental y la inestabilidad de los ecosistemas y los patrones existentes de ocupación territorial.

Según nuestra apreciación, el autor menciona que los factores que causan el riesgo de inundación se engloban en estos dos factores que en el caso de Matamoros caben a la perfección, ya que no ha existido un plan que realmente se haya cumplido a este respecto, inclusive se deben incluir otros factores que localmente tienden a propiciar o aumentar la vulnerabilidad, como es el tipo de estructura gubernamental, la migración que se genera de campo-ciudad, la influencia de las organizaciones sociales, la concentración de actividades económicas e inclusive su localización geográfica que son también factores que intervienen en que se generen las zonas vulnerables.

Ahora bien, al aplicar estos dos conceptos en esta investigación mencionaremos que no se cuenta con un adecuado manejo ambiental, que continuamos con un desarrollo que favorece a ciertos intereses en la ciudad, con una densificación de áreas desequilibrada, que continuamos con los procesos de ocupación de áreas inundables, reducción de áreas de recarga natural, invasión de bordos de canales, arroyos, además de no contar con sistema de drenaje pluvial adecuado a estos volúmenes de población y que en ocasiones se ven afectados por la falta de mantenimiento y son utilizados como depósito de basura, como son los drenes y canales que existen en toda la ciudad. Por lo tanto, es necesaria una intervención inmediata del gobierno que genere estrategias que coadyuven a que este factor crezca y sea irreversible por lo que propongo que todos estos puntos formen parte del método antes propuesto.

En cuanto a los patrones existentes de ocupación del territorio mencionaremos que este proceso se ha generado de manera descontrolada, con una tendencia al desarrollismo, por estar enfocados al crecimiento industrial y beneficios económicos. Sin medir consecuencias ecológicas, se impulsaron todo tipo de desarrollos, los de clase alta y los de clase popular, dispersos y en la periferia, con la diferencia que los de clase alta se localizaban en las áreas con recursos naturales y los de bajos recursos en la otra periferia, ya que no había suficiente inversión pública para dotarlos de infraestructura, por lo cual se dio origen a la segregación social y fue hasta que se crearon los planes de desarrollo, como una medida ante este crecimiento acelerado los cuales no fueron muy efectivos, ya que a la fecha las zonas continúan inundándose, pues el suelo fue absorbido por el crecimiento, sin ofrecer beneficios a la sociedad.

Además de estos dos factores, pensamos que es importante mencionar la intervención de la estructura política, en lo que corresponde a las zonas vulnerables, que propicia en muchos casos quizás por ignorancia, beneficio político, falta de recursos económicos inmediatos, problemas sociales, una tendencia a regular estas áreas.

Es por lo cual Lavell (1997), menciona que esta tendencia forzada de localizarse en áreas de riesgo ambiental es frecuentemente reforzada por los gobiernos locales y nacionales, los cuales, en muchos casos, ignoran las regulaciones existentes sobre la zonificación del uso del suelo, conceden permisos de construcción y dotan de servicios básicos a las comunidades urbanas invasoras, situación muy vista en la ciudad de Matamoros, De esta forma, se institucionaliza el riesgo y la vulnerabilidad, y las agencias gubernamentales, a diferencia de facilitar una resolución del problema, contribuyen directa o indirectamente a su aumento.

Esto supone según observamos, que la estructura gubernamental, es un factor que ejerce una importancia trascendental, ya que este organismo debe propiciar a establecer estrategias para la disminución de la vulnerabilidad.

Y en el caso del área de Matamoros, ante la llegada del INFONAVIT, debido a la gran demanda de vivienda pareció ser la solución a los problemas de los asentamientos irregulares en áreas inundables, pero por desgracia, las prácticas de la autorización a fraccionamientos en áreas no aptas continuo y a la fecha hay casos de fraccionamientos enteros que están en esas áreas, aduciendo que este organismo resolvía la problemática de la vivienda, pero los servicios de infraestructura urbana quedaban sin una solución adecuada, y ha sido siempre el Municipio el que se encontraba obligado de brindar esta infraestructura, y en algunas ocasiones por sus colindancias afectaban las áreas inmediatas, por lo cual estas acciones no fueron la solución al problema de raíz. Es evidente que entre más mencionemos las causas que propician la vulnerabilidad encontraremos, que de cierta manera todos estamos involucrados, indirectamente o directamente al propiciarlas y al no ejercer una presión social, al incitar a crear programas de prevención o disminución de la vulnerabilidad.

Ahora bien, lo anterior nos radica la importancia de establecer los factores que producen las vulnerabilidades, y que al realizar un análisis de ellas podemos estar en condiciones de difundir estrategias para cambios sociales, que traigan consigo la disminución de esta, motivo que nos ha llevado a desarrollar el método que nos proporcione una medida del tipo y grado de la vulnerabilidad para lograr integrar todos estos procesos que benefician a los habitantes más desvalidos con el tipo de fenómenos que se presentan en la ciudad de Matamoros.

Para lograr nuestro propósito nos hemos apoyado en un esquema que nos advierte una serie de formas de la vulnerabilidad Gustavo Wilches-Chaux (1989) donde identifica los siguientes diez componentes o niveles de la vulnerabilidad global en los desastres:

***La vulnerabilidad física** (o localizacional) misma que consiste en localizar la población en riesgo, **económica** existe una relación de la pobreza con el aumento al riesgo al desastre, **social** referida al bajo grado de organización y cohesión interna de las comunidades bajo riesgo, **política** en el sentido de un alto grado de centralización, **técnica** se refiere a las técnicas inadecuadas de construcción, **ideológica** menciona la forma en que los hombres conciben el mundo y el medio ambiente, **cultural** expresada en la forma en que los individuos se ven en sí mismos y en la sociedad y como conjunto nacional, **educativa** es la ausencia de programas de educación, **ecológica** relacionada con la forma de la dominación*



por la vía de la destrucción, **institucional** se refiere a la obsolescencia y rigidez de las instituciones.

A este respecto, entendemos que la vulnerabilidad es un término que se ha analizado desde diferentes perspectivas, por diferentes investigadores, con el objetivo de difundir este concepto y crear estrategias para la disminución de la misma. Creo que este autor al clasificar las diferentes facetas que intervienen en la vulnerabilidad, nos puede mostrar una acertada comprensión de los factores que interrelacionados nos pueden establecer un sistema para evaluar la vulnerabilidad, a un nivel local, como es el caso de la ciudad de Matamoros.

Al analizar el tema de la vulnerabilidad en la ciudad de Matamoros nos dimos a la tarea de revisar algunos de los documentos que se hayan ya registrados en las dependencias municipales pues en base a ello podremos definir los lineamientos a seguir en la elaboración de un método para la cuantificación del tipo y grado de la vulnerabilidad de acuerdo a fenómenos meteorológicos que asechan a la ciudad, afectando sectores menos favorecidos como son los asentamientos irregulares, y de igual forma integrar este método como parte de un sistema que dé el rumbo para un ordenamiento territorial equilibrado y se logren los propósitos de la planeación urbana social que la ciudad requiere en el aspecto de vulnerabilidad hidrometeorológica.

Para ello fue interesante analizar el Atlas de Riesgo del Municipio de Matamoros, elaborado en el 2006, (PROISA, 2006) con la colaboración del IMPLAN, donde se proponen algunas estrategias para la mitigación de este tipo de fenómenos y que al analizarlos, veremos la forma de integrarlos a nuestro método de análisis que he explicado en párrafo anterior en el que procesalmente tendera a definir la mejor forma de situar la vulnerabilidad en Matamoros.

Actualmente se reconoce que, para enfrentar mejor los efectos de las fuerzas de la naturaleza, es necesario enfrentar un enfoque global, que no solo cobra los aspectos científicos y tecnológicos relativos al conocimiento de los fenómenos naturales y al desarrollo de las medidas para reducir sus efectos, sino que prevea esquemas operativos para apoyar a la población con medidas organizativas de la población misma, para que esté preparada y responda de manera apropiada al embate de los fenómenos peligrosos. Al conjunto de tareas que tienden a la reducción de los impactos de los desastres, se les ha denominado Protección Civil, en México llamado Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), siendo su principal objetivo “promover la aplicación de las tecnologías para la prevención y mitigación de desastres; impartir capacitación profesional y técnica sobre la materia y difundir medidas de preparación y autoprotección entre la sociedad mexicana expuesta a la contingencia de un desastre”.

En 1996 se creó el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) para atender a la población damnificada, así como los daños ocasionados por los siniestros, de modo que no se afecten o alteren los programas normales de las dependencias de la Administración Pública Federal.

La Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) administra y opera un Plan de Auxilio a la población civil en casos de desastre, a este Plan se le denomina PLAN DN-III-E, y es el instrumento operativo militar que establece los lineamientos generales a los organismos del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos para realizar actividades de auxilio a la población civil afectada por cualquier tipo de desastre, el cual ha operado de siempre en la ciudad de Matamoros.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se impulsa, conforme lo dispuesto en la Ley General de Protección Civil, que el Ejecutivo Federal incluya en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, una previsión de un Fondo para la Prevención de Desastres (FOPREDEN), que estará bajo la coordinación de la Secretaría de Gobernación, es decir, las dependencias y entidades federales, así como, las entidades federativas, podrán solicitar y en su caso acceder a los recursos del FOPREDEN para la realización de las Acciones Preventivas a las consideradas por el artículo 3º. Fracción V de la Ley General de Protección Civil, aplicable únicamente a fenómenos naturales.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio (PNDUyOT) 2001-2006 se contemplan las acciones dirigidas a mejorar los sistemas de prevención-alarma; la elaboración de planes de contingencias y organización de la sociedad para su aflicción: el desarrollo de estudios territoriales y urbanos de riesgo, la elaboración y aplicación de planes y reglamentos de control y uso de suelo; el estudio, planeación, proyecto gestión y ejecución de obras de infraestructura para protección y control ante fenómenos que originan desastres.

A partir del año 2003, con el programa Hábitat, la SEDESOL propone, además de contribuir a superar la pobreza urbana y mejorar el hábitat popular, hacer de las ciudades y sus barrios, espacios ordenados, seguros y habitables, mediante acciones orientadas a reducir la vulnerabilidad de los hogares y mejorar la infraestructura frente a peligros de origen natural. Es a través de la modalidad de Ordenamiento del Territorio y Mejoramiento Ambiental que a partir del 2004, se fortalecen los esfuerzos de prevención de desastres en las zonas urbano-marginadas mediante el impulso de seis tipos de acciones:

- a) La elaboración de estrategias para la prevención de desastres, que incluyen atlas de riesgos naturales a nivel ciudad y estudios y mapas de riesgo;
- b) La elaboración de propuestas para ordenar el uso del suelo con fines de prevención;
- c) Acciones de educación y sensibilización para la prevención de desastres;
- d) La realización de obras de mitigación que contribuyan a reducir la vulnerabilidad de los asentamientos humanos frente a amenazas de origen natural;
- e) La reubicación de familias asentadas en zonas de riesgo no mitigable;
- f) Apoyos a viviendas en situación de emergencia mediante el aprovisionamiento de enseres domésticos básicos.

Con todos estos elementos para reducir la vulnerabilidad tenemos suficientes elementos para poder concebir la propuesta de un método para la cuantificación del tipo y grado de la vulnerabilidad y definir los aspectos sociales que de ella se derivan, logrando importantes objetivos para superar los problemas ocasionados por estos fenómenos hidrometeorológicos que año tras año golpean a la población de Matamoros.

El Municipio de Matamoros está ubicado en la parte noreste del estado de Tamaulipas, a 25°.52' de latitud norte y a 97°. 30' de longitud oeste, con una altitud de 10 metros sobre el nivel del mar. Colinda al norte con los Estados Unidos de Norte América, separados por el Rio Bravo; al sur con el municipio de San Fernando y la Laguna Madre; al este con el Golfo de México y al Oeste con los Municipios de Rio Bravo y Valle Hermoso y posee una extensión de 4, 045.62 Km<sup>2</sup>, que representa el 4.19 del Estado de Tamaulipas.

Los fenómenos más comunes en la zona de estudio son los asociados a las perturbaciones ciclónicas o huracanes y lluvias torrenciales, Matamoros por su cercanía a la costa, 30 km en promedio, se encuentra dentro de los municipios costeros afectables por impacto directo de ciclones., que son monitoreados continuamente por el centro nacional de huracanes en Florida EUA, quien a su vez manda información al Servicio Meteorológico Nacional de México, sobre la trayectoria y así generar alertas a las zonas que pudieran verse afectadas. La temporada de huracanes va desde junio hasta octubre e históricamente el municipio ha sido azotado por huracanes de diversa magnitud, siendo en el 2008 el huracán Emily que dejo grandes pérdidas a la comunidad y afortunadamente como se mencionó anteriormente, el FONDEN envió recursos con los que se han estado trabajando importantes obras de vialidad e infraestructura en las áreas más afectadas.

Los huracanes son fenómenos que tienen dos líneas de afectación, en primera línea se encuentra el viento, el cual depende de la calidad de la construcción de las viviendas afectadas, en segundo plano pero no menos importante, es la humedad que acarrear dichos fenómenos, ya que esta suele ser la afectación más extendida y provoca lluvias regionalmente fuertes ocasionando inundaciones, mientras los vientos más fuertes generalmente se presentan alrededor del ojo del meteoro y suele afectar áreas más reducidas (Capurro,2006).

La ciudad de Matamoros ha sido dividida en varias cuencas hidrológicas, que no es más que es una porción de terreno, limitada por altura en la cual toda el agua que cae dentro de ella, fluye por un sistema de red hidrográfica de cauces que convergen en uno principal, hasta un punto de salida, que puede ser el mar u otro cuerpo receptor interior, ( PROISA; Aparicio, 2006), pero con el inconveniente que la forma de la ciudad no es propicia para este tipo de escurrimientos, quedando las cuencas con una considerable cantidad de agua, que ha requerido instalar costos equipos de bombeo para desaguar al sistema de drenes y canales que formaron parte del sistema del Distrito de Riego y actualmente en desuso, ya que por falta de planeación no se incluyeron dentro de las propuestas de infraestructura hidrológica, y ha sido difícil incorporarlos, situación que ha salvado parte de la situación cuando ocurren los fenómenos hidrometeorológicos.

Aquí es muy común que las inundaciones dañen las propiedades, provoquen la muerte, causen la erosión del suelo y depósito de sedimentos. Suelen presentarse en extensas zonas de terreno, pero también en zonas de algunas cuadras o calles. Ocurren cuando el suelo y la vegetación no pueden absorber todo el agua que llega al lugar y escurre sobre el terreno muy lentamente; casi siempre tiene una capa de más de 25 cm de espesor, pero algunas veces alcanza varios metros y son colonias muy identificadas en la ciudad que las más antiguas de nivel medio y alto han logrado la introducción de un incipiente drenaje pluvial pero las de nivel bajo y los asentamientos irregulares tardaran mucho tiempo en lograrlo por el alto costo que esto representa.

La ciudad de Matamoros se encuentra en las márgenes del Rio Bravo, a 30 km de la desembocadura en el Golfo de México. Debido a esto, Matamoros tiene una hidrología con características de delta; una topografía muy plana, entre los 0 y los 17 metros sobre el nivel del mar, por lo que la altitud no es un factor determinante y las zonas de inundación obedecen más a características en la construcción de infraestructura urbana pues como lo hemos señalado anteriormente, el trazo de la misma vialidad al sur de la ciudad propicio parte de este problema, así como la nula planificación existente en zonas bajas que se pudieron haber mantenido como resacas y ayudado a mantener la ecología propia de la ciudad.

La zona costera del Golfo de México es plana y con escasa elevación sobre el nivel medio del mar; y al estar expuesta a eventos ciclónicos, la inundación costera es un peligro latente en esta región. Este fenómeno fue estudiado para el Golfo de México por Ortiz y Méndez (1999), quienes procesando datos de las características geomorfológicas y de vegetación encontraron áreas propensas a inundación costera en el Golfo de México.

La marea en si no representa ningún peligro por su naturaleza ordinaria, pero cuando ocurre un evento ciclónico y hace sinergia con la marea ciclónica, que es simplemente agua impulsada por los vientos del fenómeno, puede elevar de forma peligrosa el nivel medio del mar en la costa. En este caso, y al coincidir con un ciclo normal de marea alta, es que se presentan inundaciones costeras potencialmente peligrosas (PROISA: FEMA, 2006). A este respecto podemos observar que aunque la costa no forma parte de la zona urbana de la ciudad, si sería importante considerarla dentro del método propuesto relacionado con la forma de cuantificar la vulnerabilidad de la zona costera de Matamoros, y partiríamos de integrar a un proceso lógico la integración de de la zona de población que se transporta en los periodos vacacionales y más aun, este método particular podrá formar parte de un sistema que tiene la particularidad de de planificar e integrar la costa de la Playa Bagdad al movimiento y ordenamiento territorial de la ciudad de Matamoros.

Hemos podido observar que para Matamoros, el índice de capacidad de respuesta de las autoridades ante desastres naturales ha sido de un nivel alto, debido a que cuentan con un equipo de protección civil bien organizado, planes de emergencia e información suficiente y manejada a través de equipos con tecnologías adecuadas; ejemplo de esto es el Sistema de Información Geográfica Municipal, ubicándose escuelas, hospitales y otros sitios públicos que en casos de emergencia están disponibles para la población vulnerable.

Es importante que la información contenida en el Atlas sea tomada como un instrumento que ayude a la toma de decisiones futuras, en el ordenamiento territorial municipal, identificando las zonas de alto riesgo y legislando el uso de dichas zonas para restringir la construcción de unidades habitacionales que pongan en riesgo a la población. Para los lugares que ya se encuentran dentro de algunas zonas de riesgo, es necesario implementar programas que disminuyan la vulnerabilidad de la población; desarrollo de proyectos y programas de construcción de obras de mitigación y que cabrían perfectamente dentro del método propuesto dentro de nuestro estudio, logrando así identificar el tipo y riesgo de la vulnerabilidad de la mancha urbana y la costa de la ciudad de H. Matamoros, Tam.

Anteriormente en las catástrofes, el individuo sobreviviente aprendía y transmitía información a sus congéneres, hoy en día el damnificado en potencia es un perfecto inútil en la comprensión y anticipación de los riesgos catastróficos, esto es debido a que el ciudadano no suele tener un entrenamiento de lo que tiene que hacer en tales situaciones, otra causa es que las grandes complejidades de la vida moderna hacen inviable pensar que la gente sepa salvarse de un peligro inminente, cree que va a ser rescatada por especialistas y finalmente porque dichas complejidades de la vida moderna nos hacen cada vez más vulnerables al trastorno catastrófico, por esta razón en el método que se propone relacionado con la forma de cuantificar el tipo y el grado de la vulnerabilidad en Matamoros se parte de integrar en un proceso lógico de información y adiestramiento de los sectores menos favorecidos en las épocas de huracanes, y de hecho este método particular podrá formar parte de un sistema que sea indicador de orientar equilibradamente los procesos del ordenamiento territorial debido a inundaciones en la ciudad de H. Matamoros, Tam.

La globalización de las catástrofes de la era de la tecnología nuclear, química y genética tiene un efecto devastador sin distinciones, porque afecta y alcanza a todos por igual invalidando aislamientos por culturas, por clases sociales, o por distancias, como la contaminación nuclear del agua o del aire, los riesgos globales a las catástrofes del tercer milenio se manifiestan cuando los países ricos son más ricos que nunca, y los países pobres son más pobres que nunca, ya que las ciudades están cada vez más aglomeradas, la exosfera más contaminada, las culturas más polarizadas y la marginación e ignorancia entre los hombres más radicalizada (Lozano A. Carlos, 2002)

El verdadero lugar donde suceden las catástrofes del postmodernismo es el espacio público informativo, que constituyen los medios de comunicación, ya que no solo tiene relevancia lo que sucede sino más bien la reconstrucción narrativa de lo que sucede cuando en realidad, dentro de nuestro método proponemos que los medios en Matamoros pueden colaborar eficazmente utilizando programas que den credibilidad y medidas para reducir los efectos y se prevean esquemas operativos para apoyar a la población con medidas organizativas de la población misma, para que esté preparada y responda de manera apropiada al embate de los fenómenos peligrosos.

### **2.2.3 Marginación**

La marginación en su versión más abstracta intenta dar cuenta del acceso diferencial de la población al disfrute de los beneficios del desarrollo. La medición se concentra en las carencias de la población de las localidades en el acceso a los bienes y servicios básicos, captados en tres dimensiones: educación, vivienda e ingresos.

Esta es un fenómeno que afecta a las localidades y no necesariamente a las personas que viven en ellas. En efecto, una localidad puede ser de muy alta marginación, pero algunos de sus habitantes pueden ser alfabetos, vivir en viviendas con agua entubada, energía eléctrica, piso firme, bajo índice de hacinamiento y ganar un ingreso suficiente como para no ser considerados al margen del desarrollo (Cortes, Fernando, 2006)

Tomando en cuenta esta consideración trabajaremos bajo la perspectiva de crear un método que nos pueda identificar y cuantificar el tipo y grado de la marginación existente en la ciudad de Matamoros y a la vez este método podrá formar parte de un sistema que de igual manera oriente la forma del crecimiento ordenado de la mancha urbana definiendo el grado de marginalidad existente en la ciudad.

El índice de marginación de CONAPO es un valioso instrumento para orientar la política pública, pues la base de datos, de dominio público, incluye, además de los siete indicadores, variables que permiten situar en el mapa del país las localidades según sus grados de marginación y de acuerdo al sistema urbano nacional (CONAPO, 2000), la ciudad de H. Matamoros, Tam., se clasifica como “ciudad media”, junto con otras 59 localidades más y de acuerdo a datos de INEGI (2000) se clasifica en el estrato más alto de bienestar poblacional, esto debido a la fuerza de mano de obra que se ha requerido por la instalación de la industria maquiladora que ha redundado en estos índices de bienestar.

Por otra parte, la marginalidad es un concepto que se sitúa dentro de la teoría de la modernización, según la cual las sociedades “subdesarrolladas” se caracterizarían por la coexistencia de un segmento tradicional y otro moderno, siendo el primero el principal obstáculo para alcanzar el crecimiento económico y social auto-sostenido. La noción de marginal, remite geográficamente en las zonas en que aún no han penetrado las normas, los valores ni las formas de ser de los hombres modernos; se trata entonces de vestigios de sociedades pasadas

que conforman personalidades marginales a la modernidad (Cortes, 2006; Germani, 1962)

Analizando lo anteriormente expuesto por el autor, se ha encontrado que por ser una ciudad fronteriza, con la influencia del país vecino, en esta ciudad la marginalidad en el sentido estricto de su significado no existe pues aunque hay pobreza en los asentamientos más alejados de la mancha urbana, forman parte de un núcleo donde se integran de alguna forma a la sociedad, mediante trabajos eventuales o inestables en algunos casos y también existen grupos de ayuda comunitaria que van a darles donaciones en especie, tanto alimenticia como de ropa usada, y es ahí donde se podrá apreciar el funcionamiento del método propuesto, tendiente a definir el grado de marginación del cual hablamos, ya que existe una organización de registro de la mayor parte de estos asentamientos irregulares.

Se ha tornado interesante comparar las formas de marginación existente en otros lugares, ya que en la ciudad de Matamoros como se ha mencionado, esta se encuentra en el segmento moderno, más que en el tradicional y de esta teoría se desprendió la idea que si los países de América Latina buscaban salir del subdesarrollo debían transformar su población en moderna y el centro de investigación y acción social Desarrollo Social para América Latina (DESAL) distinguió cinco dimensiones del concepto de marginalidad, todas ellas referidas a las personas, a los individuos, no a las localidades, municipios o estados:

1.- La dimensión ecológica: los marginales tienden a vivir en viviendas localizadas en “círculos de miseria”, viviendas deterioradas dentro de la ciudad y vecindarios planificados de origen estatal o privado.

2.- La dimensión socio psicológica: Los marginales no tienen capacidad para actuar: simplemente pueblan el lugar, solo son y madamas. Marginalidad significa falta de participación en los beneficios y recursos sociales, en la red de decisiones sociales, sus grupos carecen de integración interna, el hombre marginal no puede superar su condición por sí mismo.

3.- La dimensión sociocultural. Los marginales presentan bajos niveles de vida, de salud y de vivienda, y bajos niveles educacionales y culturales.

4.- Dimensión económica: Los marginales se pueden considerar subproletarios porque tienen ingresos de subsistencia y empleos inestables.

5.- Dimensión política: Los marginales no participan, no cuentan con organizaciones políticas que los representen, ni toman parte en las tareas y



responsabilidades que deben emprenderse para la solución de los problemas sociales, incluidos los propios (Cortes, 2006; Giusti, 1973).

A esta teoría se opuso la teoría de la marginalidad económica desprendida del marxismo en su versión dependentista, esta tiene como referente a las relaciones sociales de producción y no a los individuos como en el concepto desaliano, y dice que un sujeto es marginal por estar en una actividad económica marginal a la acumulación de capital, y en consecuencia podría dejar de serlo al insertarse en una relación social de producción central.

El concepto exclusión intenta describir el proceso de individuos que tenían su participación en el desarrollo y bienestar en los años de bonanza económica, emergencia y consolidación del Estado benefactor son excluidos- especialmente del mercado laboral-, debido a los cambios inducidos por la globalización. (Cortes, 2006; Minujin) sostiene que la inclusión social está referida explícitamente a tener la posibilidad real de acceder a los derechos sociales, como el IMSS, que es generalmente el inicio de activar los derechos ciudadanos para mejorar la calidad de vida y obtener así otros derecho como es el de acceder al INFONAVIT para asegurarse una vivienda, y de este paso continuar involucrándose en la participación social y política, como medio para exigir su cumplimiento y no llegar al conformismo ciudadano: esperar que el proceso del desarrollo avance para vivir mejores tiempos, y en el corto plazo, centra su atención en la modernización del hombre marginal.

Afortunadamente en la ciudad de Matamoros se ha tenido la oportunidad de lograr mejores prestaciones logrando disminuir considerablemente el grado de marginación pero no se debe descartar la inclusión de la migración que es el fenómeno propio de las fronteras y de acuerdo al método de análisis considerado para este estudio, será importante considerarlo dentro de un sistema que marque los indicadores para equilibrar adecuadamente el ordenamiento territorial de la ciudad de Matamoros.

Los underclass: si me perdona la crueldad de la expresión, no se los necesita. El resto puede vivir sin ellos y les gustaría hacerlo (Bettin, Gianfranco, 1982; Nun,2003: 31); la exclusión se observa (en los noventas) después de 30 años de crecimiento económico y sostenido, tasas de desocupación bajas, empleos estales, buenos salarios y la protección que brindaban los estados de bienestar como lo hemos mencionado anteriormente, que ha habido en la ciudad de Matamoros; pero después, las transformaciones económicas, sociales y el avance de la globalización produjeron en la década de los 90 precarización e individuación, desigualdades frente a la transformación de las relaciones de trabajo. La población que queda a la vera del desarrollo es excluida porque alguna

vez estuvo incluida. En Europa, la exclusión se sigue de la inclusión. Por el contrario, en América Latina aun hoy hay sectores de la población que nunca han estado incluidos o excluidos; están insertos en relaciones sociales de producción pre capitalistas-marginales económicos-que serían destruidas por el avance del capitalismo, sin embargo han sobrevivido debido al escaso dinamismo de la economía capitalista, que no ha destruido las antiguas relaciones sociales de producción.

Dentro de sus argumentos, Bettin, (1982) menciona que Park relaciona la mutación de la organización social de la ciudad moderna con el desarrollo de la tecnología y de los medios de transporte, indisolublemente asociado a la urbanización. Bajo las influencias disgregantes de la vida ciudadana, la mayor parte de nuestras instituciones tradicionales –la iglesia, la escuela, la familia- se modificaron en forma notable. Juntamente con la disolución progresiva de este tipo de relaciones sociales y de las instituciones fundamentales asistimos a la debilitación y a la desaparición gradual de aquel orden moral tradicional que se basaba en dichas relaciones, motivo importante a considerar ya que son indicadores de marginación que generan una problemática en la ciudad de Matamoros.

La relajación de aquellos vínculos que unían al individuo con un determinado espacio donde se agotaba su vida de ser social y la disminución de la influencia de los grupos primarios favorecen en gran medida, el aumento de la desorganización social, de la confusión y del crimen en la gran ciudad, esto es definitivo hoy en día, las asociaciones criminales están asediando la vida cotidiana ya, pues han crecido las redes logrando infiltrar a una considerable cantidad de pobladores que carentes de recursos y desligados de todo orden moral han caído en la delincuencia.

Aquí demuestra que sabe desprenderse de dos condicionamientos típicos de su escuela y de algunas corrientes de la sociología americana: a) la nostalgia por la comunidad preindustrial, paraíso perdido de la humanidad y b) la exaltación acrítica de los valores fundamentales del american way of life (vida de forma americana).

Gran parte de los habitantes de la ciudad, incluidos aquellos que viven en viviendas populares y en apartamentos se cruzan, pero no se conocen entre ellos. Esto permite a los individuos pasar rápidamente y fácilmente de un ambiente moral a otro, y alienta el fascinante pero peligroso experimento de vivir al mismo tiempo en mundos diversos contiguos y sin embargo completamente separados. Todo ello tiende a conferir a la vida ciudadana un carácter superficial y casual, a complicar las relaciones sociales y a producir nuevos y divergentes tipos de

individuos...individuos que podríamos llamar marginales, pues al separarse de una sociedad que vive y trabaja, estos se esconden para lograr sus propósitos totalmente nocivos, como es agredir al comercio establecido y a los grupos establemente organizados, y es este un enfoque que se pretende conseguir al establecer un método que nos cuantifique en el tipo y el grado de marginación existente a este respecto en la ciudad, pero también este método particular formara parte de un sistema que tendrá la particularidad de adecuar programas que mejoren la calidad de vida de la sociedad de Matamoros.

A la larga, cada individuo encuentra, entre las diversas manifestaciones de la vida ciudadana, el tipo de ambiente en el que puede desarrollarse y sentirse a gusto; encontrara en poco tiempo el clima moral donde su peculiar naturaleza podrá hallar los estímulos que confieren una expresión completa y libre a sus disposiciones innatas. Así se explica la atracción continua que ejerce la gran ciudad motivo de este estudio, donde se podrá poner en práctica el método antes descrito.

Una apreciación que podemos incluir es que el autor define como “regiones morales” aquellas zonas de la ciudad donde prevalece un código moral desviado a lo cual dice que debemos aceptar estas regiones morales y las personas más o menos excéntricas y excepcionales que allí viven, por lo menos en cierto sentido, como parte integrante de la vida natural, sino normal, de la ciudad.

Por otro lado, está claro que incluso el individuo “excepcional” busca a sus símiles y que encuentra en los demás un sostén “moral” del que no puede prescindir. Una vez más se confirma que la ciudad se sostiene no solo en la competición, sino también en la comunicación que se desarrolla entre sus habitantes conformando barrios y definiendo el crecimiento de la ciudad el cual se ha dado conforme a los lineamientos de la estructura fronteriza.

Para llegar a una interpretación exhaustiva del control social es necesario tener una idea clara del comportamiento colectivo, y la ciudad es donde más que en otros lugares las relaciones deben ser verosímilmente impersonales, racionales y definidas en términos de intereses y de dinero, y se puede observar el verdadero comportamiento colectivo, donde las huelgas y los pequeños movimientos revolucionarios son endémicos, la ciudad se halla en equilibrio inestable, en consecuencia, los amplios agregados accidentales y mutables que constituyen nuestra población urbana están en estado de perpetua agitación, por el viento de cada nueva doctrina, sujetos a continuas alarmas, por lo cual la comunidad se encuentra en una situación de crisis permanente.

Al percatarse de la inquietud social, nacen formas secundarias de control social: la moda ocupa el lugar de la costumbre, y la opinión pública se convierte en la fuerza dominante del control social, así como la prensa, la publicidad, y en Matamoros, especialmente, ha prevalecido el sindicalismo, asociado al control de las grandes masas de obreros, y se ha mantenido un clima laboral estable por muchas décadas.

La comunidad ideal de Park (1999) está constituida por un conjunto articulado de grupos libres de desarrollar su identidad y determinada por un carácter democrático entendido como comunicación, cooperación y liberación de vínculos “feudales”, pero su voluntad reformista encuentra una de sus mayores limitaciones en su incapacidad de interpretar críticamente las estructuras económicas del orden social en que vive el habitante de la ciudad, por ejemplo, no pone nunca en tela de juicio el mecanismo de la renta inmobiliaria; se adentra en que la interacción y la comunicación entre los individuos tiene lugar, sobre todo, en las esferas del instinto y del sentimiento, y prescinden de una valoración del poder en la ciudad, de una individualización de los grupos más influyentes, de la dinámica conflictiva entre grupos sociales con intereses divergentes.

Los fraccionamientos cerrados son espacios protegidos con muros perimetrales, mantienen controles de acceso y cuentan con vigilancia privada. El muro del fraccionamiento cerrado, al igual que el muro fronterizo, se constituye en barrera para separar, sirve para excluir de intromisiones externas y funciona como obstáculo para segregar no solo el territorio entre naciones, sino también el espacio de las ciudades (Enríquez Acosta, 2007).

De esta forma también podemos hablar de marginación, ya que al crearse zonas exclusivas, se crea una elite que el ciudadano común recibe el mensaje de excluido o marginado y en la ciudad de Matamoros se han estado construyendo este tipo de fraccionamientos por lo cual es interesante analizar la situación con la idea de relacionarlo con un método que nos cuantifique el tipo y grado de la marginación que representaría el continuar alentando este tipo de zonificación en la ciudad y a la vez integrarlo a un sistema que nos oriente en la forma de integrarse a la mancha urbana sin que propicie un alto grado de marginalidad.

Paulatinamente, fragmentos de las ciudades fronterizas se encierran en sí mismas, contraviniendo el supuesto cosmopolitismo inherente a las sociedades de frontera, bajo la justificación de la inseguridad reinante, construyen entornos protegidos y vigilados caso muy especial en la ciudad de Matamoros, sin que hasta ahora exista una regulación motivo de este estudio; el paisaje urbano de la ciudad tiende cada vez más a fragmentarse por estos fraccionamientos, que crean límites indefinidos e imprecisos. La ciudad se extiende en un modelo

insular, creando una individualización del espacio, la calle pasa al dominio del automóvil, y los individuos tienden a concentrarse en los espacios privados de consumo y entretenimiento, dándose el proceso de segregación espacial que implica exclusión entre las clases sociales a pesar de la contigüidad bajo la cual conviven en el territorio de las ciudades. El éxito del fraccionamiento cerrado tiene detrás al mercado inmobiliario, que realiza el formato comunitario, el estilo de vida exclusivo y la seguridad de la familia, estilo dirigido a las clases media y alta, por la que recupera la nostalgia por la comunidad pequeña tradicional en cuanto al mantenimiento de valores familiares, con imágenes pueblerinas para dar identidad.

En algunos estudios sobresale el tema del miedo como variable que envuelve los problemas y la complejidad de la vida urbana, donde las imágenes de tierra de nadie se acentúan y los gobiernos se encuentran incapaces de preservar las aéreas de socialización, a la vez que la percepción del miedo aumenta con el deterioro del espacio público a lo cual estará dirigido este estudio, integrándolo al método propuesto, pues de seguirse con esta tendencia el crecimiento de la ciudad perderá un entorno que será difícil volver a recuperar.

En la ciudad de Tijuana, de 2004 octubre a marzo de 2005 se detectaron 97 fraccionamientos cerrados, los cuales en su mayoría tienen una antigüedad menor a 15 años, siendo los más antiguos colonias no nacidas como cerradas sino que lo fueron haciendo por cuestiones de seguridad o para proteger la plusvalía del sitio. En el sector 1 de Playas de Tijuana se concentran los fraccionamientos residenciales de tipo medio alto y medio, no solo para los habitantes de Tijuana sino también para los norteamericanos, a quienes les resulta más económico comprar en México que vivir en San Diego. Por lo general los residenciales altos ofrecen a sus usuarios la exclusividad de, además de vivir en lujosas residencias, contar con campos de golf, paisaje escénico, casa club, hoteles para las visitas e iglesias al interior.

El sector 2, conjuntos de reciente aparición, y se caracterizan por sus grandes dimensiones en cuanto a viviendas construidas y densidad poblacional, como el Fraccionamiento Santa Fe con más de 15 000 viviendas de tipo medio y popular, en privadas protegidas con bardas y rejas y cuenta con todo tipo de infraestructura pero se encuentra fragmentado de la ciudad.

En el sector 3 se aprecia que las colonias fueron creadas ex profeso bajo el concepto de cerradas con bardas perimetrales y casetas de vigilancia, de pequeña superficie, útiles para jugar con la altura identificada con el estatus, y se encuentran rodeadas de vialidades primarias que funcionan como barreras o fronteras.

En el sector 4 se ubicaron 26 fraccionamientos cerrados, en su mayoría de interés social, pero de dimensiones gigantescas, aproximadamente 20 000 viviendas bajo la cobertura legal de condominio, esto permitió que las viviendas fueran construidas con 3 metros de frente por 10 de fondo, para un total de 30 mts<sup>2</sup> de construcción en privadas de 60 a 70 casas por unidad habitacional, el resultado a 10 años de construidas es bastante deplorable, los comités de vecinos han desaparecido, las viviendas modificadas, conflictos entre vecinos y la inseguridad es muy frecuente.

Aunque en general ha sido un éxito en Tijuana este modelo de fraccionamiento existen serias limitaciones en cuanto al espacio disponible, ya que no es el adecuado conforme a las reglamentaciones en materia de vivienda, el mal funcionamiento de las organizaciones de vecinos en los fraccionamientos institucionales, no así en los residenciales medio y alto donde se ha visto que cuentan con sistemas de seguridad de alta tecnología, guardias privados y casetas de acceso.

Ha resultado interesante consultar las estadísticas de las ciudades de muros en otra población también fronteriza y de aquí podemos resumir que en la ciudad de Matamoros, al igual que en Tijuana, los fraccionamientos de tipo medio alto han logrado mantenerse, quizás por el poco tiempo de construidos y el mantener un estatus de sus habitantes, pero en el caso de los de clase popular, es muy conveniente integrarlos a nuestro método de estudio ya que los antecedentes que se observaron no son nada halagüeños y podrían desencadenar problemas sociales muy definidos, sin embargo en la ciudad de Matamoros, estos fraccionamientos aunque no están del todo cerrados, tienen la particularidad de que no están totalmente ocupados, quedando una gran cantidad de casas abandonadas, lo cual también vendría a formar parte de nuestro muy particular método de cuantificar el tipo y la forma de los asentamientos para evitar la marginalidad, el cual estará integrado al método respectivo antes mencionado.

Otro problema urbano que generan es que su ubicación y morfología y se está padeciendo en Matamoros es que privilegian el uso del transporte privado, contribuyendo al congestionamiento de tráfico, el cual es provocado por contar con accesos únicos que re direccionan las entradas y salidas hacia un mismo punto; dificultad para ingresar a los servicios de emergencia y de seguridad; que pueden funcionar sin los permisos establecidos por las leyes y reglamentos de los diversos órganos de gobierno al estar cerrados, ya que ello reduce considerablemente la posibilidad de las autoridades para planear y regular de manera adecuada el crecimiento de la ciudad, algunas veces las inmobiliarias no hacen entrega al municipio de los conjuntos urbanos para evitar la intromisión del gobierno local en asuntos internos y así evadir responsabilidades. Otra

irregularidad de las inmobiliarias es urbanizar suelo no apto para soportar asentamientos humanos, pues realizan rellenos de cauces de arroyos para estabilizar terrenos, ejecuten cortes de talud mal contruidos y utilicen materiales permeables, estas son prácticas que incrementan los riesgos y la vulnerabilidad de los conjuntos urbanos a inundaciones, derrumbes y hundimientos de suelo. Al operar las inmobiliarias de manera irregular, se dificulta la dotación de servicios de infraestructura y ocasionalmente los conjuntos habitacionales no cuentan con suficiente agua potable o que las aguas negras generadas puedan ser conducidas al drenaje de la ciudad; todo esto, y con la informalidad que parece trabajan las inmobiliarias requiere de una autoridad débil, es el mercado inmobiliario el que realmente hace ciudad.

También se ha podido apreciar en Matamoros que los muros y los dispositivos de vigilancia no son efectivos para atenuar la inseguridad, pero si constituyen en los habitantes un falso sentido de la seguridad.

Es difícil pensar en qué medida el fraccionamiento cerrado contribuirá a crear ciudades más seguras, tranquilas, amables, cohesionadas y ordenadas, cuando tiende a beneficiar solo a determinados sectores sociales, excluyendo al resto, es un proceso que restringe la diversidad de usos del suelo, la sustentabilidad y la conexión urbanas, la diversidad social, así como la accesibilidad y la equidad social.

## **2.3 Expansión Física**

### **2.3.1 Demografía**

Para dar inicio a los temas de la variable de la expansión física se ha considerado tomar bases de las cifras mundiales que la globalización en la cual estamos inmersos ha logrado penetrar con igual consideración de oportunidades y riesgos propios de esta en la ciudad de Matamoros, es por eso que a partir de de este objetivo se considerara integrar la expansión física a un método que permita cuantificar el tipo y grado de la demografía que prevalece en la ciudad de Matamoros.

Así se ha encontrado que la evolución demográfica en el siglo XX ha sido muy rápida. La población mundial se incrementó de unos 1 700 millones de personas a principios de siglo a unos 2 500 millones en 1 950, es decir aumento 47% (tasa media anual de 0.77%). A mediados de 1 990 se calculaba en 5 200 millones, es decir se incrementó 108% en 40 años (tasa media anual de 1.85%) (Urquidi, Víctor, 2005)

El descenso de la fecundidad ha sido considerable en los países industrializados sobre todo en Europa, donde se han alcanzado tasas inferiores a las de remplazo, la mortalidad general y la infantil ha disminuido en la mayoría de los países gracias a los avances de la higiene, la nutrición y la medicina y el acceso a los servicios de salud situación que se ha observado en la ciudad de Matamoros.

Al momento de la Tercera conferencia, sobre Población y Desarrollo, efectuada en el Cairo en 1994, se estimaba una población mundial de 5 700 millones, 700 millones (9.1%) superior a la cinco años atrás. De este total, 23% habita el primer grupo de países y el restante 77% los territorios de las naciones en vías de desarrollo. Los incrementos anuales hoy en día superan 90 millones, y se seguirá registrando esta cifra anual hasta pasado el año 2 015, cuando se prevé un mínimo de 7 200 millones de habitantes y, según distintos supuestos, un máximo de 7 920 millones, de acuerdo con las previsiones de las Naciones Unidas. Para el año 2 050 la proyección baja sería de 7 800 millones y la máxima de 12 500. Las principales variables podían modificarse para dar un total intermedio.

Ante estos pronósticos es realmente importante concentrar esfuerzos en todos los aspectos de la planeación, posiblemente las cifras que se manejen en la ciudad de Matamoros sean una milésima parte de lo que se ha expuesto, pero es desde esta perspectiva, donde a nivel local, analizando los datos de población en un ejercicio de prospectiva demográfica, motivo del presente estudio, y particularmente del método de análisis en el que procesalmente tendiera a definir la mejor forma del manejo de la población pues según observamos, Matamoros era hasta mediados de los noventas el municipio más poblado de Tamaulipas, sin embargo los resultados del censo de Población y Vivienda del año 2000 lo colocan en segunda posición, abajo del municipio de Reynosa.

Los cambios previstos en la fecundidad, la mortalidad y la migración permiten anticipar que la población del municipio aumentara a lo largo del horizonte de proyección hacia el 2030, y al ser parte del método antes propuesto el cual formara parte de un sistema que tiene la particularidad de orientar las tendencias demográficas de la ciudad de Matamoros, se puede pretender lograr el propósito de coadyuvar en mejorar la calidad de vida de un segmento del planeta.

Al cierre del 2006 la población estimada en Matamoros asciende a 470,894 habitantes y se espera que para el 2030 llegara a 607,544 personas. Esto pone de manifiesto un aumento de 144 mil personas, es decir 18% del aumento registrado para todo el estado.



En total la población del municipio crecerá en un 30% hacia el año 2030. De lo anterior se pueden concluir que la población moderara su crecimiento para alcanzar una tasa media anual de 1.1% en los próximos 25 años (Matamoros en cifras, 2006)

La elevada proporción de población joven en los países en desarrollo tiene su contraparte, desde luego en el envejecimiento de las poblaciones de los países de elevado nivel de desarrollo, sobre todo en algunos de Europa en que se registran las esperanzas de vida mayores. Sería un error afirmar, no obstante, que en los próximos 40 años la población de los países en desarrollo estará “envejeciendo”, como algunos afirman; sería más correcto decir que habrá proporcionalmente “menos jóvenes en su estructura”, con tendencia a la estabilidad, aunque el número absoluto de jóvenes se incrementa.

Se considera también que para el año 2025 cerca del 56% de la población mundial vivirá en zonas caracterizadas estadísticamente como urbanas, y que la tasa de crecimiento urbano será más alta en los países en desarrollo que en los desarrollados.

La Conferencia de El Cairo no solo puso en evidencia las perspectivas demográficas y sus características, sino que dirigió su atención en especial a posibles nuevas estrategias para la política de población, en el sentido de insistir en la necesidad del descenso de la tasa de fecundidad en los países en desarrollo. Se destacó la conveniencia tanto de adoptar programas eficaces de planificación familiar como de mejorar el status de la mujer, su salud educación y empleo como elementos esenciales que pueden contribuir a limitar, espaciar o reducir la fecundidad.

Ante la situación antes vista, se ha podido observar en la ciudad de Matamoros que para el próximo cuarto de siglo el grupo de edad entre los 0 y 15 años irá disminuyendo, pasara de representar 32% del gran total de población, a 22% en el 2030; para el grupo de 65 años y más se presenta una relación inversa, incrementándose la participación de 4 a 10% de la población total; el grupo de 15 a 64 años, muestra una variación mínima respecto a la participación del total de la población estimada (Matamoros en Cifras, 2006).

Los cambios demográficos aquí esbozados, mundialmente, son lentos pero seguros, es decir, tienden a no alarmar a corto plazo, pero se magnifican a plazos medios y largos. La población promedio estimada para el año 2015 (entre el mínimo de 7 270 millones de personas y el máximo de 7 920) ejercerá mayor presión sobre el empleo, los recursos, los servicios urbanos, los de salud y educación y en general sobre los que algunos denominan la “capacidad de carga

del planeta”, en especial, en los países en desarrollo, donde las desigualdades e injusticias económicas y sociales así como el conjunto de los problemas sociales son ya patentes, y de hecho, han venido en aumento. Por otra parte, el envejecimiento de la población en los países altamente desarrollados y otros tiene reconocidas repercusiones en la capacidad de los sistemas de seguridad social para hacer frente a la demanda de pensiones que aseguren un nivel adecuado de bienestar a los jubilados.

La influencia de la dinámica demográfica a nivel global es y será a tal grado dominante en la vida social futura que vale la pena subrayar, de entrada, dos aspectos que presentan ya características graves y que por su naturaleza y evolución afectan inclusive la convivencia política: a) las migraciones y b) el desempleo y la marginación. Además del demográfico, muchos otros elementos influyen en estos fenómenos, pero en casi todas las sociedades del mundo en desarrollo, el elemento poblacional, numérico y cualitativo, tiene peso específico considerable.

Al acelerarse la dinámica demográfica en la mayoría de los países en desarrollo en la primera mitad del presente siglo, como en varios de América Latina, se generó pronto una situación en la que la migración interna entre zonas rurales y urbanas creció en grandes proporciones. La nueva migración no se ha producido solamente de las áreas rurales más empobrecidas o menos favorecidas para la actividad agropecuaria hacia las zonas urbanas, en especial las centrales y mayores, sino también hacia las ciudades intermedias, cuya tasa de crecimiento demográfico supera con frecuencia la de las grandes metrópolis que afortunadamente no se presenta este caso en la ciudad de Matamoros pues como se ha realizado el análisis comparativo, se observa que se tiene un gran avance a este respecto.

Las causas de la emigración de las áreas rurales son variadas y complejas. Destacan, por una parte, las estructurales, que empujan al migrante en busca de empleos e ingresos, educación y vida más moderna y variada a las ciudades grandes e intermedias y al extranjero. Por otra parte se comprueba claramente la atracción que han ejercido y aun ejercen determinados mercados de trabajo, como los de Estados Unidos, Canadá y las naciones de Europa occidental, así como los del Medio Oriente en los momentos de gran auge petrolero.

Este fenómeno también se presenta en esta población, y se tiene que el origen de los migrantes que prefieren a Matamoros para vivir, provienen principalmente del estado de Veracruz, San Luis Potosí, Estados Unidos de Norteamérica, Nuevo León y el Estado de México, en conjunto representan el 62% de los migrantes residentes en Matamoros (Matamoros en Cifras, 2006).

Las tendencias demográficas globales son, dentro de ciertos márgenes, relativamente previsibles, como ya se ha mencionado existe la probabilidad de alcanzar 12 500 millones de habitantes como máximo en el año 2050. Fuera de las controversias entre economistas, demógrafos, sociólogos y activistas de distintos tintes con los dirigentes religiosos, políticos y otros, se tendrá que hacer frente a las consecuencias de esa enorme masa humana y a la de sus inmigraciones internas e internacionales.

A nivel nacional y regional será preciso que se preste la debida atención a los problemas más agudos y profundos, sobre todo los que requieren por una parte acciones del Estado y por otra concientización y actitudes positivas por cuenta de la población, y las consecuencias en relación con la probable sobreoferta futura de fuerza de trabajo joven no suficientemente educada y capacitada para las tareas económicas por venir, así mismo el envejecimiento demográfico, nuevas orientaciones para regular los flujos migratorios y el respeto a los derechos humanos.

Puede preverse que los temas de población tendrán que descomponerse y analizarse en sus distintas fases para llevar la problemática a niveles menos generales de discusión y comprensión, distintos a los que han predominado desde la Primera Conferencia Mundial de Población de Bucarest en 1974. La dinámica demográfica, aun registrando en algunos aspectos cambios más bien lentos, en otros puede ser rápida, como en el descenso de la fecundidad en ciertas sociedades o el aumento imprevisible de la migración en otras.

En sus aspectos sociales, la intensidad demográfica y el solo número de habitantes que pueblan algunos países y regiones del mundo requieren de una atención que estas naciones no parecen ser capaces de ofrecer adecuadamente, al menos en los contextos de organización del desarrollo que hoy prevalecen. Los más de 1 000 millones de pobres en el mundo tienen escasas o nulas posibilidades de salir de ella y están condenadas en consecuencia a vivir en estado de subsistencia mínima y por esta razón en el método que se ha propuesto relacionado con la forma de cuantificar el tipo y el grado de la densidad en la ciudad, se parte de integrar en un proceso lógico la unificación de los factores que habrán de contribuir y orientar urbanísticamente el ordenamiento territorial para la densificación de la mancha urbana de la ciudad de H. Matamoros, Tam.

La pobreza no es una enfermedad, sino el resultado de procesos de alcance negativo del pasado, agravados en muchos casos por la sobrepoblación relativa, como las consecuencias de determinadas formas de explotación agrícola, la falta de dinamismo en la economía de muchos países y el abuso de los sectores

fuertes con los débiles seguirán siendo factores negativos mientras las sociedades no sean capaces de crear alternativas.

La falta de planeación urbana explica en gran medida la pérdida progresiva del bienestar de sus habitantes, la degradación de su habitabilidad y la depredación del suelo urbano. Las urbes de todo el mundo y especialmente, las mexicanas presentan un modelo de urbanización en crisis, sin forma ni sentido urbano, que ha favorecido la concentración de población y capital, aumentando los desequilibrios territoriales y las desigualdades sociales (Sánchez González, Diego, 2006; Iracheta, 1977).

La ciudad de Matamoros cabe perfectamente en esta situación ya que por tantos años al no tener el orden de la planeación, y con una importante cantidad “disponible” de suelo ha extendido hasta zonas no aptas al desarrollo, creando una densidad poblacional muy baja, con las consabidas consecuencias de una decreciente calidad de vida en sus habitantes en general.

La verdadera génesis del problema urbano en México y Latinoamérica surge y se radicaliza en el convulso siglo XX. Al final de la Segunda Guerra Mundial los países latinoamericanos (México, Argentina, Brasil) van a abandonar el antiguo modelo demográfico y socioeconómico rural por un nuevo modelo de desarrollo económico basado en el crecimiento urbano e industrial desaforado (Sánchez González, 2006; Dávila, 1998:49-78).

A consecuencia del nuevo modelo político neoliberal utilizado por cinco décadas en México ha sido un complejo y acelerado proceso de urbanización e industrialización insostenible, acompañado de una fuerte despoblación y una acusada pérdida de la actividad económica en el medio rural, y en Matamoros al ser una zona agrícola por excelencia, ha perdido en toda la periferia ese destino por haberse incorporado a tierra urbana. Ambos factores no han conseguido disminuir las desigualdades sociales, pero si se han acentuado los desequilibrios territoriales y urbanos, acompañados de un progresivo deterioro medioambiental. El resultado de la ausencia reiterada de planeación en el crecimiento urbano ha sido la aparición de grandes áreas urbanas (metrópolis, áreas metropolitanas, zonas conurbadas) con fuertes problemas de calidad de vida.

Entre 1950 y 2000 la tasa de población urbana paso del 42,6 al 74,6% mientras que la tasa de población rural se redujo a la mitad, pasando del 57,4 al 25% (INEGI, 2005). A partir de la década de 1970 se acelera el proceso de concentración de la población en las áreas urbanas, lo que ha desbordado la capacidad de respuesta gubernamental de planeación, atención y administración de la población, y debido a la ausencia de esta planeación, ha favorecido la

emigración rural de las regiones y ciudades marginales hacia las áreas urbanas desarrolladas e industrializadas nacionales y extranjeras, así como a las ciudades fronterizas.

Precisamente, algunos estudios (López, Raúl, 2003; Herzog, 1991:587-608; Corrales, 2000: 323-328; Pena, 2005: 285-301) indican que en las ciudades de la frontera norte de México (Tijuana, Nuevo Laredo), se está produciendo una urbanización acelerada con consecuencias negativas para el bienestar de los residentes por la falta de servicios y equipamientos básicos y el incremento de la marginación y delincuencia urbana (Sánchez González, 2006).

Todo esto ha sido el resultado de la incorporación del sistema económico antes mencionado con la instalación de los parques industriales que aunque han traído la derrama económica y han generado mucho empleo, no han dejado de ser un polo de migración con población que al no tener cabida dentro de estos empleos se instalan sin contar con un espacio habitable, creando serios problemas a la ciudad, por lo cual este sería uno de los factores a determinar dentro del método propuesto.

Hoy resulta especialmente complejo estudiar el fenómeno urbano en México, ya que, la mancha urbana ha desbordado los límites administrativos municipales, creando áreas metropolitanas (México, Guadalajara, Monterrey); los límites estatales, como la Zona Metropolitana de Tampico, compuesta de municipios de Tamaulipas (Tampico, Madero y Altamira) y de Veracruz (Pueblo Viejo, Panuco); e incluso los límites nacionales, como las ciudades de la frontera norte de México, Nuevo Laredo-Laredo, Reynosa-McAllen y Matamoros-Brownsville en los estados de Tamaulipas (México) – Estado de Texas (Estados Unidos) Sánchez González, Diego (2006).

Con respecto a la conurbación binacional Matamoros-Brownsville solo se puede reconocer el intercambio comercial existente en la zona, y la atracción que ejerce a los migrantes que al no lograr pasar a Brownsville, hace que se establezcan generalmente para siempre en nuestra ciudad, porque la estructura de las ciudades fronterizas distan mucho de lograr una conectividad en cuanto a una estrecha relación de orden urbano, ellos pertenecen al primer mundo y como tal planean y ordenan su territorio, lejos de la frontera mexicana.

También es importante reconocer que la nueva realidad urbana sobrepasa la capacidad de gestión de los municipios y estados, y obliga a una nueva definición del concepto de ciudad, sin pasar por alto una urgente revisión de los artículos de la Ley de Asentamientos Humanos de 1993. Nuestras previsiones defienden la necesidad de definir nuevos escenarios urbanos regionales, estatales y

binacionales en el siglo XXI que exigirá mayor colaboración y entendimiento del actual, así como superar ampliamente las cortas miras políticas.

La globalización, el fenómeno urbano y la pobreza están íntimamente ligados, sobre todo, en los países en vías de desarrollo como México. Algunos investigadores (Borja y Castells, 1997; Garza, 1999: 263-311; Hiernaux, 2001: 8-14) indican que el aumento indiscriminado de la población urbana ha traído consigo la pérdida progresiva y aguda de la calidad de vida urbana y regional. Asimismo, la ciudad actual se ha convertido en el escenario crítico de una sociedad inconforme y consumista de recursos finitos (suelo, agua), donde se abandona el centro y se conquista la periferia, creando seres aislados y marginados socialmente (Gilbert, 1992; Schteingart, 2000: 9-27; Mertins, 2000; Pulido, 2004: 91-121). A su vez, el centro de las grandes áreas urbanas se transforma adoptando múltiples formas en espacios no continuos y pluri-nucleares, en un proceso incesante de expulsión y renovación demográfica, donde podemos estudiar fenómenos complejos como el envejecimiento de la población, la migración y la ocupación del espacio por sectores privilegiados, en una constante redefinición de su actividad económica y de valor social.

Al analizar los conceptos anteriores como es la sociedad consumista, la transformación del centro de la ciudad y la degradación de la calidad de la vida urbana, entramos en uno de los conflictos reales en la ciudad de Matamoros, ya que dentro del modelo de ordenamiento territorial propuesto, la re densificación de la mancha urbana es el principal objetivo a cumplir, y en este enfoque hemos encontrado en la demografía uno de los puntos clave para lograrlo, por tal motivo y particularmente con la elaboración del método antes descrito, que formara parte también de un sistema que integre a los sectores menos favorecidos en las políticas públicas, en cuanto a la demografía se refiere se podrá concluir con excelentes resultados.

En el mundo actual hay una serie de indicios que nos llevan a ser pesimistas con respecto a su futuro. Nos muestran un mundo amenazado por la pobreza, la exclusión, el hambre y las enfermedades. El Modelo Mundial Latinoamericano, realizado por la Fundación Bariloche entre 1972 y 1975, y publicado hace ya más de 30 años, mostro un camino posible hacia un mundo mejor, más equitativo, de plena participación y no consumista.

Surgió como respuesta de un grupo de pensadores al mensaje contenido en el modelo propuesto en MIT "Limites al Crecimiento" (1972) que sostenía que los limites al crecimiento eran físicos y que la salida a un futuro catastrófico era a través de la reducción de la población y la restricción a la evolución de la economía mundial, situación que se ha estado prevaleciendo en la ciudad de

Matamoros, por lo cual estaríamos en el punto idóneo para adecuar el modelo y lograr los fines establecidos (Herrera, Almicar O. Scolnick, Hugo D y otros, 2004)

Así se observa que la posición del modelo dice que la preservación de los recursos naturales y del medio ambiente depende más del tipo de sociedad propuesta, que las medidas específicas de control. En este sentido el modelo trata de describir una sociedad que, en sus características esenciales, es intrínsecamente compatible con el medio ambiente.

La compatibilidad depende, en primer lugar, de la existencia de un sistema económico que produzca bienes básicos y culturales que un ser humano realmente necesite, evitando el uso destructivo de recursos. Además, aun cuando el crecimiento económico permite la continua ampliación de las opciones culturales este es suficientemente lento como para permitir el desarrollo de nuevos recursos, a medida que estos se hacen necesarios, y facilitar la previsión de los efectos nocivos de la contaminación, a fin de tomar medidas con la anticipación suficiente.

Es por esto que las Agencias Ambientales han cobrado fuerza dentro de las políticas gubernamentales hoy en día, pues aunque hay daños que no será posible remediar, lo importante es lograr aprovechar las grandes riquezas que todavía existen en nuestra región, como sería en el caso de Matamoros, la agricultura, la ganadería y la pesca, ya que tenemos suelo y agua suficiente para lograrlo.

Se tiene así que en el modelo, una vez satisfechas las necesidades básicas, se reduce la actividad económica, de manera que disminuye su tasa de crecimiento hasta un nivel tal que, al mismo tiempo que se continúan ampliando las posibles opciones sociales, se reduce al mínimo la repercusión sobre los recursos y el medio ambiente. Esta reducción implica un aumento del tiempo libre, que por sí solo representa una posibilidad de incremento de las opciones culturales, con un mínimo de incidencia en el aparato productivo.

En segundo lugar, la adaptación de una sociedad a su medio ambiente y a los recursos disponibles, depende de gran medida del tipo de tecnología utilizada en la producción. En los países desarrollados, un crecimiento económico moderado facilitaría una inversión gradual de la tendencia contraecológica del sistema productivo prevaleciente hasta ahora.

Para los países del Tercer Mundo el problema consiste esencialmente en encontrar nuevas vías de desarrollo, evitando los peligros que hoy deben evitar los países más industrializados, pero se tiene que las políticas económicas gubernamentales no están siendo las más correctas, ya que se ha desalentado la

agricultura y la pesca no ha sido apoyada para lograr metas más específicas en Matamoros y el concepto de ecodesarrollo, cada vez más aceptado, brinda un buen marco de referencia general, el cual podrá ser adoptado en el desarrollo de la Playa Bagdad que tanto tiempo ha sido ignorada y hoy esta detonando al ser una necesidad de recreación tanto para la ciudad de Matamoros, como para la zona de influencia que abarca los estados de Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila, así como la zona sur del Valle de Texas debido al crecimiento poblacional que se ha acentuado en los últimos años, y el cual deberá integrar al segmento de los sectores económicos que a continuación se mencionan.

Los sectores económicos más importantes definidos en el modelo son obviamente, los referidos a las necesidades básicas y son 1) alimentación; 2) servicios habitacionales; 3) educación; 4) otros servicios y bienes de consumo; 5) bienes de capital.

Para cada sector productivo con una cantidad dada de capital y trabajo se establecen niveles de producción determinados por la productividad de dichos factores. La función de producción incorporada al modelo es del tipo Cobb-Douglas, escogida porque admite sustitución entre capital y trabajo. Esta característica es muy importante, sobre todo para los países subdesarrollados, donde es esencial la posibilidad de sustituir capital por trabajo.

La población económicamente activa surge del modelo demográfico. Los datos iniciales de población ocupada, existencia de capital, depreciación, PIB, etc. Los valores matemáticos construidos para describir la evolución en el tiempo de un conjunto de variables (en este caso, población y otras variables demográficas, alimentación por habitante, viviendas por familia, etc.) deben incluir relaciones entre ellas que permitan calcular los valores en un año determinado usando los valores del año anterior.

El submodelo de población construido para el modelo mundial trata de identificar los factores específicos del desarrollo económico y social que influyen sobre la evolución demográfica de la sociedad.

En este modelo, uno de sus objetivos consiste en tratar de determinar en qué medida los cambios en los factores socioeconómicos aquí considerados afectan el crecimiento de la población, y otros indicadores demográficos tales como esperanza de vida al nacer, mortalidad infantil y bruta. En otras palabras, aquí se procura explicar la evolución demográfica como función de las variables socioeconómicas.

Por consiguiente para construir el submodelo de población, se tomaron para todos los países considerados en el trabajo las variables que parecían más



relevantes, y se diseñó un sistema automático que permitiese estudiar las relaciones funcionales entre ellas, aplicando análisis multivariable, lineal y no lineal, para obtener modelos de regresión que posibilitaran una buena predicción numérica.

A partir de la natalidad total se deduce la fecundidad total; con este dato y la estructura de edades se calculan las tasas específicas de fecundidad para las mujeres de 15 a 49 años. Con estos elementos el modelo va calculando año con año la población y su estructura por edades para hombres y mujeres.

El modelo establece que la población rural vivirá agrupada en poblaciones de tamaño tal que permita la provisión de esos servicios esenciales. En consecuencia a largo plazo, la incidencia de la población ocupada en la agricultura sobre la esperanza de vida, con un promedio estimado de 71.5 a 75.6 años, tenderá a disminuir, hasta desaparecer totalmente cuando toda la población disfrute de condiciones de vida urbana (López, Raúl, 2003)

Sin embargo el modelo no supone, que las variables utilizadas para predecir la evolución demográfica constituyan la totalidad de los factores explicativos; como es natural existen valores culturales, religiosos, etc., con seguridad significativos, aunque muy difíciles de cuantificar.

Para que el crecimiento económico actúe sobre la evolución de la población, es necesario que este dirigido de manera específica a satisfacer las necesidades básicas de la mayoría de los miembros de la comunidad, y como es sabido, en gran parte de los países subdesarrollados el crecimiento económico no satisface esa condición, razón por la cual en estos países no existe correlación significativa entre crecimiento económico expresado a través del PNB.

Esta explicación se ve reforzada por lo sucedido en un grupo de países que durante los últimos años han llevado a cabo activos programas de planificación familiar, donde se ha registrado una sensible disminución de la fertilidad y por lo consiguiente una mejoría en las condiciones generales de vida de la población lo cual se observa en la ciudad de Matamoros ya que mantiene una relación estable de crecimiento.

Ahora bien, uno de los objetivos principales que persigue el modelo es comprobar si es posible, mediante el uso último de los recursos existentes, mejorar las condiciones de vida de la población y alcanzar un nivel de desarrollo adecuado, todo ello sin necesidad de imponer controles a la natalidad. Ello no implica desde luego, el rechazo de toda forma de planificación de la familia; supone, si, que cualquier política en este sentido solo puede ser decidida, tanto en forma individual como colectiva, por sociedades que hayan alcanzado adecuados

niveles de educación, participación e información. En ningún caso es admisible que el control de la natalidad sea impuesto por medidas directas o indirectamente obligatorias.

Por su significado, la esperanza de vida al nacer constituye sin duda el indicador que mejor refleja en cualquier país las condiciones generales de vida de la población. Su valor es una función del estado de satisfacción de las necesidades básicas y de otros elementos, tales como la urbanización, que más directamente afectan la vida de los miembros de la comunidad.

La tierra potencialmente cultivable se considera constante para cada región. Su cantidad solo podría aumentar si se admite el uso de nuevas tecnologías, tales como la desalinización económica del agua del mar. La tierra cultivada (tierra actualmente bajo cultivo, temporario o permanente) puede aumentar si se incorporan nuevas tierras y se disminuye la degradación, tan importante en Matamoros, pues este problema se ha dejado por años por lo cual existe una cantidad de tierras sin cultivar.

La degradación de la tierra puede deberse a la reducción de la fertilidad del suelo, a la erosión y a la urbanización. En el modelo se supone que:

La tasa de urbanización la brinda el sector "Urbanización y vivienda", y se admite que toda sociedad debe tratar de disminuir la fracción de área urbana que construya sobre tierra útil para la agricultura. Se considera también como hipótesis conservadora, que en el futuro solo el 50% de la urbanización se efectuara sobre tierra potencialmente cultivable por lo que se ha podido observar en Matamoros que al haber permitido la incorporación del ejido a la mancha urbana se ha propiciado la baja utilización de suelo interurbano y dando pie al crecimiento anárquico, por lo que es útil incorporar nuestro método y propiciar la re densificación de la actual mancha urbana.

Como se ha visto en el sector Demografía, la urbanización tiene una influencia directa sobre algunas de las variables demográficas. En particular, tiende a aumentar la esperanza de vida y a disminuir la mortalidad infantil. El principal efecto indirecto es disminuir la natalidad y, en consecuencia, la tasa de crecimiento de la población.

Naciones Unidas acepta como definición de población urbana aquella que vive en aglomeraciones por encima de un cierto número de habitantes, aunque varía, la cifra más aceptada es la de 20,000 habitantes, y el efecto de la urbanización sobre la esperanza de vida y la mortalidad infantil no se debe meramente a que la población viva agrupada en ciudades de un cierto tamaño, sino al hecho de que en las ciudades, sobre todo en los países menos desarrollados, la población dispone

en mayor medida de servicios básicos, tales como educación, sanidad, redes públicas de agua potable y eliminación de residuos, que la población rural.

Por esta razón, más las del orden social y psicosocial enunciadas antes, en el modelo se supone que toda vivienda construida a partir del momento en que comienza a optimizar, se construye agrupada, siendo en Matamoros el INFONAVIT el organismo encargado de este propósito. Esto es cierto tanto para las nuevas viviendas, debido al aumento de la población y a la necesidad de cubrir el déficit existente, como a las que se construyen para remplazar a las obsoletas (se supone que la vida útil de una vivienda es, como término medio, de 70 años), lo cual se ha estado observando que se ha dado este desarrollo masivo sin un ordenamiento de acuerdo a la situación económica prevaleciente de la población quedando familias sin tener acceso a la vivienda y viviendas construidas sin ser ocupadas, quedando abandonadas y en total deterioro, motivo para integrar este problema al sistema propuesto y descrito con anterioridad.

El sector de demografía suministra el tamaño medio de la familia y de la población total, lo que permite calcular el número de familias. Además, en cada año se asigna una cantidad de metros cuadrados por persona, lo que permite calcular la cantidad y tamaño medio de las viviendas que se pueden construir y también es este un inconveniente en la construcción de la vivienda social, no ha sido proporcional la superficie de construcción para el número de habitantes, creando una situación de promiscuidad y frustración de sus habitantes en Matamoros. Pero, según el modelo, sabiendo además cual era la existencia en el año anterior, se deduce la proporción de las familias que tienen vivienda adecuada lo cual mencionamos anteriormente, que es fundamental en esta ciudad.

También se calcula la tasa de urbanización, puesto que se supone que a partir de cierto año, toda vivienda que se construye es urbana; la tasa de urbanización disminuye la tierra potencialmente cultivable, dado que se supone que el 50% de los casos se construirá en terrenos aptos para la agricultura. Los resultados del modelo demuestran que, aplicándose las políticas allí propuestas, toda la humanidad podría alcanzar niveles adecuados de bienestar en un plazo de algo más de una generación, en particular, la satisfacción de las necesidades físicas y culturales más esenciales

El modelo muestra también que el crecimiento de la población puede controlarse, hasta alcanzar el estado de equilibrio, mediante la elevación general de las condiciones de vida, especialmente las relaciones con las necesidades básicas. Ahora bien, este equilibrio se puede alcanzar en el plano mundial mucho antes de que se llegue a saturar la capacidad de producir alimentos – el único

límite físico previsible por lo menos en el horizonte temporal del modelo- , aun suponiendo que se siga basando en las tecnologías actualmente en uso.

Se comprueba además que los obstáculos que actualmente se oponen a un desarrollo armónico de la humanidad no son físicos o económicos, en sentido estricto, sino esencialmente sociopolíticos. En efecto, las tasas de crecimiento económico con las cuales se alcanzan los objetivos deseados, son las que se consideran normales en los periodos actuales. Las metas se alcanzan entonces , no a través de un crecimiento desmedido de la economía, sino mediante la reducción del consumo no indispensable; el incremento de la inversión; la eliminación de las barreras socioeconómicas y políticas que impiden actualmente el uso racional de la tierra, tanto para producir alimentos como para planificar la urbanización; la distribución igualitaria de los bienes y servicios básicos producidos; y en los países subdesarrollados, la implantación de una política activa de eliminación de los saldos negativos del comercio internacional.

### **2.3.2 Desarrollo Social**

Al elaborar el análisis de la expansión física de la ciudad de Matamoros, con respecto al desarrollo social, se ha podido observar que tenemos una serie de datos que concuerdan en su mayoría con los del autor, ya que el problema de México como bien se puede observar, la globalización ha marcado una serie de cambios en los que se ha involucrado a todo el territorio y la frontera como es la ciudad de Matamoros no ha sido la excepción.

Así tenemos que la situación social en la mayoría de los países, y en consecuencia a nivel global, presenta innumerables signos de deterioro, con excepción de unas pocas naciones, como las nórdicas, en las que existe una larga tradición de políticas igualitarias de orden social destinadas a compensar efectos marcadamente concentradores de la riqueza originados en el crecimiento económico (Urquidi, Víctor, 2005)

En los países en vías de desarrollo, los incrementos demográficos tan acentuados de los últimos 40 años y la incapacidad de sus economías de organizarse para satisfacer las necesidades básicas de la población – con frecuencia por la influencia negativa de factores externos—han contribuido a la tendencia del deterioro social, como en el caso de la ciudad de Matamoros, que al cumplirse los ciclos de las grandes épocas económicas se ha visto una difícil situación que debido a las explosiones demográficas que se generaron, se han hecho presentes en la calidad de vida de sus habitantes.

En México, la desigualdad es un hecho que no solo ha sido medido estadísticamente desde 1950 con constante avance en la calidad de los índices, sino que se expresa en otras múltiples manifestaciones; por ejemplo, la falta de acceso efectivo y permanente a la educación y a los servicios de salud, la pobreza rural, la marginación de las comunidades indígenas, los asentamientos urbanos precarios y carentes de servicios, la todavía considerable desigualdad de status que caracteriza a la mujer, el tamaño oneroso de la familia de bajos ingresos y, como fenómeno especialmente característico, al menos en América Latina, la intensa emigración de fuerza de trabajo al exterior.

Esta intensa emigración de fuerza de trabajo ha sido parte de los habitantes que han llegado a la ciudad de Matamoros debido a la oferta de mano de obra por el programa de la industria maquiladora instalado en las zonas fronterizas, y ha sido un detonante en la expansión física de la ciudad motivo por el cual partimos para elaborar un método que nos cuantifique el tipo y el grado del desarrollo social predominante en la ciudad de Matamoros y a la vez se integre a un sistema para determinar la expansión física de la mancha urbana de la ciudad.

La Revolución Mexicana fue una respuesta en gran parte a las demandas sociales, que lograron su expresión en varios artículos de la Constitución de 1917 y caracterizaron incluso la política económica al asociar el desarrollo de la economía con la obtención de determinadas metas sociales. Algunas de estas, por ejemplo, la tenencia de la tierra a favor de los campesinos (ejidatarios) y pequeños propietarios, así como el primer acceso a la educación y la organización laboral, se lograron a lo largo de los primeros dos decenios posteriores a la proclamación de la Constitución, posteriormente la seguridad social y los servicios de salud, sin embargo, ninguno de los programas llegó a beneficiar a toda la población que se tenía como objetivo, situación que prevalece aun.

Durante ciertos periodos de elevado crecimiento económico, entre los años 30 y 1981, se incorporó el incremento de la fuerza de trabajo a empleos mejor remunerados en términos reales, en gran parte por ampliación de la base industrial y de la infraestructura, así como por la expansión de la producción agropecuaria. Se redujo el desempleo, se evitó una gran masa visible de subempleo y se ampliaron determinados servicios sociales apareciendo los grandes conjuntos habitacionales que vinieron a dar soporte a una gran cantidad de habitantes en la ciudad de Matamoros. La estrategia económica, sin embargo entro en crisis por el agotamiento de las posibilidades de la sustitución eficiente de importaciones, con apoyo en muy elevados niveles de proteccionismo, y por los efectos de inhibición en la inversión nacional derivados de las fluctuaciones del sector externo—por ejemplo, las caídas de precios de productos básicos de

exportación, sobre todo al final del gran auge petrolero de los años 1977-1981—y de la inseguridad ocasionada por el sistema político autoritario.

El no haber desarrollado una capacidad exportadora de manufacturas antes de 1984-1985 debilitó ante el descenso de la exportación petrolera y las elevadas obligaciones de servicio de la deuda externa, la perspectiva de crecimiento futuro del país. Los grandes cambios de orientación estratégica del desarrollo instaurados a partir de 1985 con la apertura comercial y los incentivos a la exportación de manufacturas llegaron tarde. Desde ese periodo, México no ha podido reducir el desempleo ni ha logrado hacer frente a las tendencias subyacentes de una mayor desigualdad de los ingresos y en consecuencia entre los estratos sociales.; aunque la planificación familiar avanzó con considerable rapidez, la mano de obra del futuro había ya nacido y presionaba de manera incesante y creciente sobre los mercados de trabajo. Al no ampliarse estos hacia la segunda mitad de los años ochenta, el resultado fue un desempleo y subempleo masivos y una migración elevada a los Estados Unidos (no obstante el empleo creado en la zona de la frontera norte por la industria maquiladora situación que se ha comentado anteriormente y que formó parte del crecimiento acelerado de la ciudad de Matamoros.

A principios de los años noventa la proporción de población “pobre” en México era de cerca de 60% (50 millones de habitantes aproximadamente) y la descrita en estado de “pobreza extrema” se estimaba en unos 20 millones —cifras que para 1996 habían aumentado—. En este contexto, “pobreza” no significa un ingreso suficiente para acumular un pequeño acervo de bienes productivos y llevar un nivel mínimo de vida, sino que está asociada a la falta de acceso a servicios de salud, dificultad para que los hijos menores completen la educación primaria, carencia de condiciones mínimas de vivienda, falta de calificación y, en consecuencia, desventaja en la obtención de empleo mejor remunerado. La pobreza se refleja lo mismo en el campo, que en las grandes, medianas y pequeñas localidades urbanas. La pobreza extrema se concentra en las zonas rurales de los estados menos desarrollados y en las comunidades indígenas.

La desigualdad social, asociada a todos los factores negativos que la determinan en México y a la ausencia de empleo regular originada en el relativo estancamiento de la inversión nacional y del crecimiento del PIB, frente a una fuerza de trabajo que crece todavía 3.3% anual, constituye un problema de muy difícil solución a corto y mediano plazos y que tiene obvias repercusiones en el área política, así como en la esfera cultural y aun la económica (López, Raúl, 2003)

Otros aspectos prospectivos de la problemática social destacados de México y que se han agudizado en la ciudad de Matamoros vendrían siendo también:

- a) La concentración urbana de la población, que ha sido muy rápida en los últimos 40 años pero que se ha trasladado de las grandes ciudades, incluida la ciudad de México, a ciudades de tamaño intermedio, mantiene y mantendrá un ritmo que hace probable que siempre rebase la capacidad de las ciudades para absorberla proveyéndola de la infraestructura y los servicios necesarios, desde agua potable hasta vivienda, energía eléctrica, recolección de basura, transporte racional y barato y espacios verdes. La perspectiva urbana en México es preocupante porque casi en ninguna ciudad del país hay plan director a largo plazo, de manera que las aglomeraciones urbanas han sido y tienden a ser desordenadas, ineficientes, costosas en términos reales y caóticos. Contribuyen al agravamiento de otros fenómenos ya observados, entre ellos la inseguridad, la desintegración familiar e inclusive la falta de nutrición y salud adecuadas.
- b) Una grave crisis en el suministro de servicios de seguridad social, tanto por el agotamiento del esquema corporativista de épocas anteriores, como por el desfinanciamiento de sistemas ideados para épocas de fuerza de trabajo en promedio más joven, con expectativas de vida muy inferiores a las actuales. Esto se refleja en la calidad de algunos servicios médicos y sobre todo en la falta de recursos suficientes para atender a las jubilaciones. A ello se añade el efecto del estancamiento del empleo formal en los últimos años, que continuara en los próximos y que afecta la disponibilidad de recursos financieros de los sistemas.
- c) El deterioro del medio ambiente y de la calidad de vida afecta a la familia como núcleo de la sociedad, ya sea en el ámbito rural o en el urbano. La estructura familiar mexicana ha dejado de ser mayoritariamente nuclear para pasar a ser extensa, con cohabitación de padres, hijos y parientes diversos; se trata de familias que aunque acumulan ingresos suelen vivir en condiciones de hacinamiento, en viviendas degradadas o precarias, y muy cerca de los niveles que caracterizan a la pobreza o debajo de ellos situación muy observada en la ciudad de Matamoros, ya que al establecerse una familia, empiezan a llegar los demás miembros y se “acomodan” en la misma vivienda y generalmente allí se quedan.
- d) Se advierte también un incremento del número de hogares “monoparentales”, que dependen en gran medida de mujeres con poca capacidad económica y sin empleo, y que cuando lo consiguen suelen ganar ingresos bastante inferiores a los de los varones, esto es común, ya que debido a la demanda de mano de obra femenina, solicitada por las maquiladoras, normalmente con sueldos muy bajos, estas tratan de vivir en

forma independiente debido a la marcada violencia intrafamiliar que se presenta en la zona, y el resultado es el enorme desgaste de la mujer con la carga de sus hijos.

Ante esta difícil perspectiva es necesario redoblar esfuerzos en el área de planificación, y de acuerdo al método propuesto será posible observar los resultados para definir el tipo y el grado del desarrollo social que impera en la ciudad de Matamoros, y a la vez resultaría interesante poder conjuntar las características que más afectan el desarrollo de la población y que podrán estar integradas al sistema que nos defina el rumbo de la expansión física de la mancha urbana de la ciudad de H. Matamoros, Tam.

Así como en los aspectos económicos se realizan mediciones para conocer la situación económica de un determinado país, región o localidad, a través del producto interno bruto (PIB), índices de producción, productividad per cápita y estado de la balanza de pagos, entre otros, en lo social se requiere conocer cuál es el nivel de bienestar que prevalece en dichos lugares. Lo anterior considerando que el desarrollo económico de una localidad, no necesariamente significa un mayor bienestar social, ya que el mismo crecimiento económico, puede traer consigo aspectos que afectan a la calidad de vida de una población.

En el caso de la ciudad de Matamoros, se considera que ésta ha tenido un desarrollo económico que logro en un periodo de 20 años un cambio considerable en la población, siendo un importante polo de desarrollo del norte del país, con una población nativa y migrante en constante crecimiento; sin embargo es importante también medir su bienestar o calidad de vida, particularmente en las periferias, la cual genera una importante atracción de movimientos poblacionales, con los consecuentes problemas de congestionamientos, contaminación por emisiones y ruidos, afectando de esta manera el bienestar de las personas residentes y usuarias de dichos espacios.

En este estudio, se han consideran diferentes aspectos para medir la calidad de vida de la población de Matamoros mediante un método que defina el estudio del bienestar, el estudio del nivel de vida a través de indicadores sociales y el análisis de percepciones de la población y la vinculación del estudio de las percepciones a través de entrevistas, identificando las categorías culturales de la población estudiada, además de las encuestas para conocer la jerarquía de las percepciones de la población.

Con todo esto, el método que propongo relacionado con la forma de cuantificar el tipo y el grado del bienestar social de la población en Matamoros, se determinara al definir las necesidades de los sectores menos favorecidos en las



políticas públicas del orden social y a la vez integrarlas a un sistema que tiene la particularidad de orientar equilibradamente el ordenamiento territorial para la re densificación de la ciudad de Matamoros, logrando así el propósito del presente estudio.

En lo que respecta al bienestar social y la calidad de vida, se considera que a pesar de la longevidad de las poblaciones, fue hasta el siglo pasado que se acrecentó significativamente el proceso de urbanización, ya que para 1900 se consideraba que el 10% de la población del mundo vivía en ciudades, pasando a casi el 30% para 1950, manteniéndose esta tendencia de urbanización y se espera que continúe durante el siglo XXI.

En ciudades latinoamericanas como el caso de Matamoros, se considera que esta tendencia de urbanización es más alta, tanto por la migración del campo a la ciudad como por los índices de natalidad interna de estas ciudades. Es importante destacar que a pesar de la alta tendencia de urbanización de Matamoros, en la zona central se presenta un despoblamiento, con un proceso de terciarización, por lo cual es importante medir el nivel de bienestar de la población considerando esos aspectos, así como el propósito de este estudio que es una propuesta de re densificación de las grandes áreas subutilizadas dentro de la mancha urbana.

El termino calidad de vida se usó en los años setentas a raíz de los daños ecológicos producidos por la industrialización y del modelo de desarrollo, los cuales han impactado de forma negativa al medio ambiente. Existen muchas maneras de definir lo que se entiende por calidad de vida, dependiendo del enfoque de los autores, ya sea la que considera que la medición debe considerar hasta qué punto se reúnen los requerimientos para la felicidad de las personas, otros consideran que se trata de un bienestar subjetivo que refleja la diferencia entre las esperanzas y expectativas de las personas, las cuales son el resultado de las oportunidades y limitaciones que cada persona tiene.

En este sentido es importante decir claramente el concepto o lo que se pretende medir como calidad de vida, para lo cual es necesario que esta variable englobe los diversos satisfactores que reúnan las expectativas de la población; en las zonas centrales, por su problemática y heterogeneidad, se deberán diferenciar los distintos actores sociales, identificando las características, necesidades, preferencias y expectativas de cada uno de ellos, a través de una investigación de campo, con encuestas específicas dirigidas a cada grupo poblacional.

Así mismo se ha observado que la percepción de la calidad de vida presenta variaciones, de acuerdo a la edad, el sexo, el estado civil, el nivel de

educación, el nivel de ingresos económicos, los valores culturales, religiosos o étnicos, lo cual crea inconsistencias en la interpretación de lo que realmente constituye la calidad de vida para las personas. Así como se mencionó la importancia de identificar las características de la población a estudiar, para identificar sus preferencias y expectativas, es necesario considerar estos aspectos que diferencian a la percepción de las personas y lo cual muestra que no se puede generalizar, en zonas heterogéneas como es el caso del centro de Matamoros, ya que en ella se encuentran personas con intereses variados, como son en el grado extremo la prostitución que ha influido negativamente para el sano desarrollo de los pocos habitantes que quedan en el sector.

En cuanto a la medición de los indicadores para determinar el bienestar o la calidad de vida, existen dos perspectivas, siendo una de ellas, la que investiga los indicadores sociales, a través de la valorización de un grupo de técnicos, que determinan de lo que las personas necesitan y la otra es la investigación convencional, que estudia lo que las personas quieren para mejorar su calidad de vida (a través de la consulta directa).

La primera perspectiva, es una medida sobre indicadores sociales a través de normas o estándares de vida (medida de la cantidad y calidad de los bienes y servicios disponibles para las personas), a través de los cuales se miden aspectos tales como el PIB per cápita, la esperanza de vida, los nacimientos, la mortalidad infantil, el número de médicos, los autos, los teléfonos, los niveles de alfabetización, el porcentaje de PIB gastado en educación y salud, la asistencia al cine, el tiraje de periódicos, la tasa de fertilidad, la densidad de población, entre otras. Con este tipo de indicadores, se podrá medir la cantidad y calidad de equipamientos educativos, de salud, asistenciales y recreativos, así como los niveles educativos, la densidad poblacional y los servicios con que cuenta la zona; los anteriores datos podrán proporcionar las demandas de estos satisfactores y determinar en qué porcentaje están cubiertas, con el fin de facilitarles dichos satisfactores y mejorar su calidad de vida o bienestar.

Otra manera de medir el bienestar, es a través de los llamados "indicadores de sustentabilidad", los cuales son usados para medir la relación entre la economía, el uso de energía, el medio ambiente y los elementos sociales inherentes a la sustentabilidad a largo plazo. Con estos indicadores se podrá conocer el grado de uso del espacio urbano y medir con ellos hasta que intensidad pueden ser aprovechados, para con ello evitar poner en riesgo daños al medio ambiente y al disfrute de éste por las generaciones futuras; como ejemplo de lo anterior se puede mencionar la utilización de los espacios verdes para otros fines (habitación, comercio, servicios), o bien el aprovechamiento para usos relacionados con la industria de ciertas áreas que ahora cumplen con una función

menos impactante, afectando con ello a las zonas habitacionales y los pocos sitios de recreación pasiva que existan en la zona.

Otra medida del bienestar, es a través de los indicadores de Desarrollo Humano, de acuerdo a los términos planteados por las Naciones Unidas, y hoy dentro del programa de observatorios urbanos en México, que recién se está iniciando en Matamoros, donde se examina la salud, la educación y la riqueza de los ciudadanos de cada región midiendo: la esperanza de vida, el logro educativo, la alfabetización adulta y el estándar de vida-PIB. En Matamoros, la aplicación de este tipo de mediciones, como complemento a las anteriores, permiten identificar un aspecto importante del bienestar de las personas, ya que con ellos se podrá identificar en qué grado son cubiertas tan importantes necesidades del ser humano, como es su salud física y emocional.

Por lo tanto la elaboración y uso de indicadores como herramienta de medición de la calidad de vida, mejoran la visión y capacidad de planificación de las administraciones locales, además de crear una base comparativa entre diferentes ciudades regionales, nacionales y extranjeras, que podrán ser tomados en cuenta, para determinar las posibles carencias o áreas de oportunidad, así como las acciones tomadas en otras ciudades con características similares a Matamoros.

La segunda perspectiva de investigación sobre la calidad de vida, es la relacionada con la percepción particular de cada individuo, en función de su especificidad cultural. Este concepto es subjetivo, ya que el significado de bienestar o calidad de vida, puede diferir de una persona a otra, de acuerdo a las características propias de cada persona o grupo social. Bajo este tipo de evaluación las personas se perciben y se sitúan en un entorno que ellos mismos definen a partir de una percepción en donde son el punto de referencia; en una zona con diversos aprovechamientos y usuarios, como es el caso de la zona central, es importante la percepción de las personas, ya que a través de ella se identifican las situaciones cotidianas y específicas, así como la visión de los encuestados, quienes juzgan su entorno con el fin de determinar la satisfacción de sus necesidades y el nivel en que son cubiertas.

Por lo tanto al medir la calidad de vida de la población, en la ciudad de Matamoros, se deberá considerar tanto los indicadores de calidad (normas de los estándares de vida, indicadores de sustentabilidad, indicadores de desarrollo humano, otros), ya que estos proporcionan las herramientas necesarias para elaborar una comparativa de los estándares de vida entre localidades; sin embargo se deberá además conocer la percepción de la población, ya que a través de ésta se pueden determinar los elementos que intervienen en la calidad

de vida de una comunidad, de acuerdo a la percepción de cada persona, ya que ésta diferirá de acuerdo a su sexo, edad, diferencias culturales y socioeconómicas, entre otras, ya que a fin de cuentas toda la población que ahí reside, trabaja, se divierte o descansa, son usuarios del mismo espacio urbano.

Para Hábitat y la Cumbre de Río de Janeiro, la definición genérica de vivienda es concebida con la relación económica y de bienestar que mejora el desempeño del desarrollo económico, el manejo macroeconómico, el desarrollo urbano, la asociación de redes de provisión de infraestructura, el financiamiento mercantil, las políticas de uso del suelo y las condiciones ambientales y de pobreza. (Palomares, León 2008; Pugh, 1977:1558) destaca que la vivienda posee un valor más allá del económico, involucrando variables como la formación de capital humano en la crianza de los hijos y el sano crecimiento a partir de la alimentación en casa y lo que esta significa es protección, salvaguarda; y en México ha sido sistemáticamente cuestionada debido a los diferentes patrones de construcción y las políticas de desarrollo de complejos habitacionales dando a la vivienda un papel secundario.

Al observar este aspecto que considera el autor que se ha dado a la vivienda un papel secundario mediante la construcción de complejos habitacionales, es importante notar que dadas las percepciones salariales existentes en el país, ha sido un logro para este sector poblacional contar con una vivienda, y el motivo de este estudio será determinar un método que cuantifique el tipo y el grado de el desarrollo social mediante la diversificación de la vivienda en la ciudad de Matamoros, así como la calidad de esta de acuerdo a los diferentes estratos sociales de la población.

Se considera que en México se está presentando la urbanización desde un punto de vista cercana a la economía informal y al incremento de las actividades terciarias, y en menor medida las secundarias, desvalorizando las de carácter primario por tener un espacio socialmente urbanizable limitado.

El desarrollo social de la población de Matamoros ha estado sujeto en gran medida a la economía informal ya que la falta de oportunidades para el gran número de población flotante es escasa, siendo la industria maquiladora y el comercio quien da en mayor grado la forma de oportunidad, pero mucha de esta población no tiene derecho a una vivienda digna, y menos servicios e infraestructura en la periferia de la ciudad.

Bienestar es la cobertura de las necesidades y su opuesto es la carencia y así tenemos que la vivienda en si debe cubrir las necesidades que son: subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y

libertad; para considerarla completa deberá tener satisfactores tales como: alimentación, abrigo, educación y sistemas de salud, y como complemento, los bienes y servicios como ropa, comida, libros, medicinas, cama, transporte público, auto.

La vivienda no es una necesidad (Palomares, 2008; Landero, 1997) sino un bien susceptible de normativizarse. Así se mide la cobertura de la protección (abrigo) a partir de las características de la construcción y aditamento del refugio (shelter) o vivienda.

La edificación de espacios adecuados de convivencia social es uno de los problemas no resueltos aun en sociedades de capitalismo tardío.

En las entidades del norte de México es donde de modo significativo se han presentado desempeños económicos positivos en la segunda mitad del S. XX, abriéndose una ventana de oportunidades relacionada con las ventajas que implica la urbanización: mejores condiciones de trabajo y de bienestar.

En los años 50 las curvas de población urbana y grado de urbanización tienen su punto de inflexión. Fue una oportunidad perdida para enfocar esfuerzos nacionales que en busca de la desconcentración poblacional y el equilibrio locativo de las actividades económicas en el territorio y en el siguiente estudio se verán aspectos particulares del desarrollo urbano ( vivienda) en ambientes regionales; es así como las localidades de entre 15,000 y menos de 100,000 habitantes cedieran su potencial fortalecimiento como receptoras de inversión y población a favor de las áreas con más de medio millón de habitantes.

Fenómenos diversos han empujado hacia la reconcentración de la población en las áreas urbanas. Quizá los planes de desarrollo han carecido de instrumentos eficaces y legitimación social en la búsqueda de la desconcentración. Desde 1978 se reconoce normativamente el problema de la vivienda como asunto de atención prioritaria a través de programas específicos, cuyos objetivos han derivado en instrumentos para la regulación del suelo urbano, la promoción de materiales para construcción accesibles, la creación de organismos de financiamiento y el estímulo en la búsqueda de tecnologías alternativas de construcción de vivienda, y existe un déficit creciente de vivienda por el costo de edificación y ante nuevos hogares nucleares convirtiéndose en hogares ampliados; y otra repercusión de este problema es que se ha promovido la construcción de vivienda con accesibilidad de ingresos bajos, propiciando hacinamiento e inseguridad.

COPLAMAR propuso en los 80s la construcción de una canasta normativa de satisfactores esenciales (CNSE) que contenía los mínimos requeridos e indispensables para la vida de los individuos y los hogares, y hasta 1990 el hogar

nuclear se mantuvo, el país dejó de ser pobre extremo en 1980 en materia habitacional.

Al mismo tiempo se observa un cambio en el patrón de la edificación y las características de la construcción de vivienda pues de adobe pasa a ser de ladrillo por un cambio en los patrones tecnológicos, pero si bien la construcción de ladrillo ahorra espacio y dinero, también requiere de acondicionamiento para mantener la temperatura interna que incrementan los costos de electricidad y gas particularmente en las localidades del norte de México, cuyos climas son extremos.

Generalmente este es uno de los factores que socialmente afectan de manera económica a la población pues en la vivienda de estratos bajos y hasta medios es difícil el acondicionamiento de las viviendas más para el frío que para el calor, y en algunas zonas llegan a presentarse graves problemas por el uso de combustibles de forma muy rústica.

En este cambio de patrón de construcción de adobe a ladrillo es obvia la calidad y cantidad de la vivienda pues se sacrifica espacio de construcción difícil de ofrecerse debido a la forma en que se ha procedido a urbanizar en las ciudades del norte por el alto costo de uso del suelo para vivienda masiva, y el diseño de espacios “accesibles” pero limitados en adecuación de espacio.

Se ve en los cuadros comparativos que en los años 80 las entidades del norte la caída en la participación porcentual, lo que de alguna manera explica los magros avances registrados en 1990 en materia de acondicionamiento de vivienda y la recuperación que sobrevino en los 90, consignada por INEGI en el censo del 2000, la desaceleración económica fue un elemento crucial para atender las crecientes demandas de servicios públicos en las ciudades. En los 80 no hubo prioridad en Baja California y Tamaulipas que incluye a la ciudad de Matamoros, pues presentaron pobreza urbana baja y pobreza rural muy alta. Para 1990 puede discutirse el enunciado a mayor concentración de población mayor porcentaje de acondicionamiento de la vivienda (servicios a la vivienda). En Coahuila, Sonora y Tamaulipas puede ser que la aglomeración este jugando un papel importante en la adecuación de los espacios habitables. En la década de los 70 y 80 significaron, una acelerada ocupación del espacio en los ámbitos urbanos de México, en especial los norteños y fronterizos, con una única excepción en Nuevo León, por su proximidad a las ciudades involucradas.

Si en los setentas se propició el desarrollo regional, en los noventa se da la desconcentración poblacional, donde en programas como Cien Ciudades, donde se dio apoyo a infraestructura urbana pero en las entidades del norte del país,

quizás porque han mostrado una alta migración, se está presentando una significativa concentración en ciudades mayores a los 500 000 habitantes, esto debido a las condiciones económicas, que permitían mayores recursos, y es posible que esto se repita si se continua dependiendo de la bonanza económica para invertir y gastar en el mejoramiento de la infraestructura, que permite que las condiciones de la vivienda sean óptimas para quienes viven en las ciudades de mayor crecimiento poblacional.

La construcción de vivienda es quizá el asunto que mayor discusión académica ha generado, tanto desde la perspectiva de los costos económicos y de promoción gubernamental, como en lo relativo a los costos socio demográficos de movilidad social y ocupación del territorio motivo de este estudio, y particularmente del método de análisis antes descrito, en el que procesalmente tendera a definir la mejor forma de la utilización de la vivienda y el desarrollo social en la ciudad de Matamoros.

Este estudio se enfocó a las entidades del norte de México, puesto que fueron de las principales receptoras de inversión y población durante las últimas cinco décadas del siglo pasado. Resulta interesante observar que en tres décadas se vivieron fenómenos sociales significativos: 1) la desconcentración y reconcentración del ingreso nacional y de la población, 2) el aumento de los precios relativos de los bienes y la disminución del salario real, que trajo como consecuencia 3) la inserción masiva del hogar nuclear y ampliado en el mundo del trabajo, y 4) correspondiente a los patrones de edificación de la vivienda, el cambio en el patrón de construcción, sustituyendo el adobe por ladrillo, y en Matamoros especialmente el block de concreto. La globalización ha traído como tendencia, la normativización de los estándares mínimos de vida de las sociedades, puesto que permite que el mismo conjunto de mercancías pueda disponerse en todo el mundo.

El hecho de que en las entidades del norte de México se hayan presentado importantes incrementos en las actividades económicas y en la población en las dos décadas recientes, no significa que las condiciones de bienestar hayan mejorado de forma general. De hecho, en materia de acondicionamiento de la vivienda aún se observan condiciones diferencialmente paupérrimas.

### 2.3.3 Factores Económicos

Se considera que en las ciudades latinoamericanas, el comercio en la vía pública representa un obstáculo al rescate de los Centros Históricos; por lo tanto mientras no se realicen las acciones necesarias para el rescate de estas zonas, se verá afectada la imagen urbana, la circulación vehicular y peatonal, así como la limpieza e higiene de la zona. Esta problemática del comercio callejero, está presente en diversas ciudades, entre ellas Matamoros, no solamente en la zona centro, en donde la atracción que ejercen diferentes sitios, como son los hospitales, las plazas y el comercio formal, los hace propensos a la ocupación de la vialidad para el comercio informal, y zonas dentro de la mancha urbana, contiguas a vialidades importantes ha proliferado también la venta de autos usados americanos dañando el paso de peatones y vialidades.

Ante esta situación que ha prevalecido y que es motivo de este estudio se ha encontrado que el factor económico es un rubro importante para la expansión física de la mancha urbana y que en la ciudad de Matamoros no ha sido tratado convenientemente, dando opción de cruzar a la ciudad de Brownsville, Texas para satisfacer en gran parte las demandas de la sociedad y por esta razón en el método que se propone relacionado con la forma de cuantificar el tipo y el grado de la forma de tratar el comercio informal como parte del factor económico predominante en la ciudad de Matamoros y a la vez se habrá de integrar a un sistema para determinar la forma de operarlo para crear verdaderas fuentes de inversión y lograr la expansión física y un adecuado ordenamiento territorial de la ciudad.

Durante la pasada década, en la ciudad de México se promovió y llevo a cabo la recuperación de su Centro Histórico, en donde se contempló además de la restauración de los edificios históricos, el ordenamiento del comercio informal (Williams, Mary, 1999). Para llevar a cabo tales intervenciones, se empleo el marco legal que en México cuenta con 30 leyes y reglamentos acerca del comercio en vía pública, situación que en Matamoros también existe un reglamento similar. Sin embargo y a pesar de las reglamentaciones existentes, no se ha logrado incorporar la actividad, al comercio formal debido principalmente a la relación de beneficio mutuo entre las principales agrupaciones de comerciantes informales y los partidos políticos, donde tradicionalmente la informalidad se tolera a cambio del apoyo político. En el caso de Matamoros, particularmente en la zona centro, el problema del ambulante está presente y no se ha podido controlar, por lo cual se requiere en los programas de renovación urbana, de preservación de sitios y edificaciones de valor histórico y artístico y demás que se implementen, considerar este problema, así como evaluar el marco jurídico local, para llevar a



cabo conforme a derecho tales acciones y en su caso realizar las adecuaciones necesarias.

De acuerdo a Williams (1999), el abandono y deterioro del Centro de la Ciudad de México entre 1969 y 1990 permitió el crecimiento del comercio en la vía pública, ya que en esa época con los recesos económicos, se generaron despidos o recortes de personal, llevando a más personas al comercio informal, el cual se extendió a nuevas calles, las salidas del metro y algunas plazas. Ante los ajustes económicos de carácter nacional, es necesario evaluar si estos también tuvieron impacto en otras ciudades del país y en el crecimiento del comercio informal, ya que en el caso de Matamoros, el comercio callejero está presente, pero es necesario determinar si éste ha crecido por los ajustes económicos, como en la Ciudad de México, o se ha debido a otras causas.

Se ha identificado que el comercio informal, en Matamoros ha sido más dinámico que el comercio formal, no lográndose desarrollar una relación simbiótica entre ambas actividades comerciales, pues donde existió por años el comercio formal, ha sido invadido por puesteros al cerrarse las calles al tráfico vehicular y convertir la zona en peatonal, afectando seriamente a los grandes establecimientos que actualmente han cerrado sus puertas un número considerable, dejándoles el mercado a este sector informal. Es por eso el motivo del estudio en cuestión, analizar si este fenómeno se repite en ciudades como Matamoros, y evaluar la simbiosis que puede generarse entre los comercios formal e informal, pero también evaluar cuáles han sido las políticas urbanas implementadas en dichas zonas o calles para ordenar a estas actividades y recuperar los espacios públicos; ya que el uso de la vía pública para cualquier actividad, que no sea el transitar por ella, afecta a las vialidades, a los residentes, gremios del comercio formal y a las instalaciones de equipamiento público, pudiendo dar origen en algunos casos, a la realización de actividades ilícitas.

Sin embargo las medidas implementadas para ordenar el comercio callejero, pueden verse afectadas por la existencia de diversas agrupaciones de comerciantes, ya que un convenio con determinada agrupación, para retirarse de una calle puede fracasar por la invasión de la misma por otro grupo y ante esa inseguridad los comerciantes se mantienen y defienden el sitio que han “conquistado”.

Así mismo se considera que el comercio popular ha formado parte de la estructura política de la Ciudad de México desde hace varias décadas, ya que en los tiempos de P. Uruchuro (1952-1965), “el regente de hierro”, se limpió el Centro Histórico de comerciantes ambulantes, construyendo al mismo tiempo mercados públicos, en el centro y en 54 barrios de la ciudad; sin embargo los comerciantes

para tener acceso a uno de los locales, tuvieron que organizarse en asociaciones que contaban con un mínimo de 100 socios y posteriormente éstos se vieron obligados a afiliarse al partido oficial de ese entonces. Pero pronto la demanda rebasó la capacidad de los nuevos mercados, volviendo nuevamente el comercio informal, a utilizar la vía pública para comercializar sus productos. En el escrito no se especifica si esta medida funcionó al inicio del proyecto y fue hasta que la oferta fue rebasada por la demanda, que los comerciantes volvieron a utilizar la vía pública o el fracaso del proyecto se debió a otros factores (costos o rentas, de los locales, la falta de prohibición del uso de la vía pública, poca afluencia de compradores a los nuevos locales, otras). En el caso de Matamoros, se ha podido observar que la forma más común es agruparse dentro de un gran terreno denominado “Pulgas o Tianguis”, y ha tenido éxito, pues es un gran negocio para el dueño del terreno y un atractivo para la ciudadanía tener ese mercado a muy bajo costo y con toda una gama de productos, no así los “loteros” (venta de coches americanos) que generalmente se acomodan en plenas vialidades, algunos hasta sin tener un terreno donde exhibir sus autos.

Pero todo parece indicar que estos mercados están saturados ya que se ve por muchos lugares nuevamente la proliferación de “bazares”, motivo por el cual nuestro método ayudara a establecer el tipo y grado de la economía de la ciudad de Matamoros, sin embargo el centro ha sido imposible por ahora, limpiarlo de vendedores ambulantes, pues gran parte de ellos son migrantes que no tienen otra alternativa y van eventualmente con la anuencia de líderes en esos sectores.

En el caso del Centro Histórico de la Ciudad de México, las organizaciones de vendedores callejeros aprendieron a negociar con el gobierno de la ciudad a través de pagos y apoyo político a grupos en el poder; sin embargo la relación establecida entre el gobierno, y los comerciantes callejeros, se tuvo que modificar a partir de los años noventa cuando comenzó el rescate económico del Centro Histórico. En este caso la alternancia política y los grandes proyectos urbanos, inciden en los acuerdos no escritos, entre los diferentes actores urbanos, lo cual permite mayor libertad de acción a las autoridades, en el ordenamiento del comercio informal; ante ello es importante evaluar la situación política que prevalece en Matamoros, ya que ésta facilitara u obstaculizara las acciones tendientes al ordenamiento del uso de la vía pública.

Como parte del programa de Mejoramiento del Comercio Popular, en el año de 1992, se pretendía incorporar el comercio en la vía pública al comercio formal, para lo cual se construyeron 24 plazas y 4 pasajes comerciales en el Centro Histórico, requiriendo una inversión de 50 millones de pesos para las instalaciones que tenían cupo para 10,000 comerciantes; aunado a lo anterior se aprobó en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de un “Bando” prohibiendo el comercio

en la vía pública en una zona del Centro denominada Perímetro “A”. Este proyecto requirió grandes inversiones públicas, siendo este una limitante en muchas ciudades, con menores recursos financieros, por lo cual es necesario evaluar soluciones alternas o en forma conjunta, con el fin de recuperar los espacios públicos invadidos por el comercio informal.

Sin embargo el proyecto en la Ciudad de México fracasó, ya que para el año de 1993, los comerciantes regresaron a las calles, pues el programa no había contemplado las diferencias entre el comercio informal y el formal, además de un inadecuado diseño y ubicación de las plazas comerciales. Actualmente la mayoría de las plazas están abandonadas, o son utilizadas como bodegas por los mismos comerciantes callejeros. El anterior ejemplo muestra una inadecuada política urbana de ordenamiento del espacio vial, ya que si los comerciantes se ubican y se han mantenido en la vía pública, es porque cuentan con la clientela suficiente, como para hacer rentable al negocio, por lo tanto al tratar de ordenar el comercio en vía pública, se requiere ofrecer alternativas que sean rentables para ellos, ya que de no ser así, volverán a un mercado seguro: la vía pública.

Posteriormente el comercio callejero, ha sido objeto de otros tres programas de reordenamiento; siendo el último de ellos en donde se presentaron propuestas integrales de reordenamiento, donde se proponía acabar con la corrupción; pero este fue rechazado por distintos sectores, poniendo en tela de juicio los intereses económicos y políticos de los involucrados en la problemática. Esta situación hace ver la importancia política del asunto, la cual predomina sobre la urbana y social, ya que el ordenamiento del espacio urbano, permite un mejor aprovechamiento del territorio por parte de toda la comunidad y cuando parte del espacio es “rehén” de un grupo determinado, el aprovechamiento ya no es general; en el caso del centro de la ciudad de Matamoros, ese aprovechamiento de espacios públicos por comerciantes callejeros, restringe la utilización de los bienes comunes a toda la ciudadanía, por lo cual se requiere encontrar los elementos que permitan la liberación de estos espacios, a través de la oferta adecuada de locales, plazas o mercados públicos, que satisfagan las necesidades de la población, que ahora lo hacen en la vía pública y a su vez que se generen fuentes de empleo para dichos comerciantes.

Para este enfoque, se ha realizado una consulta a la base de datos del Instituto Municipal de Planeación de la ciudad de Matamoros, donde se han identificado las principales fuentes productivas de la ciudad encontrando importantes factores que han determinado el rumbo de su crecimiento por lo cual considero importante la elaboración de un método que nos determine el tipo y grado del ordenamiento territorial de acuerdo al tipo sus factores económicos que han condicionado este crecimiento, y a la vez integrarlo a un sistema para asociarlo al mismo ya que por

medio de estos factores económicos se podrá definir una correcta planeación de la ciudad de Matamoros. (Matamoros en Cifras, 2006)

Con respecto a la agricultura se ha visto que la apertura comercial de México y las políticas de desregulación del comercio exterior, elementos importantes en la estrategia de reforma económica del país, junto con las modificaciones al marco legal, social e institucional en un entorno de globalización de las actividades económicas, han impactado el desempeño reciente del sector agropecuario mexicano.

La nueva legislación agraria modifica la propiedad de la tierra, da libertad a su propietario para disponer de ella, para asociarse con corporaciones y para regularizar su tenencia, que al existir una demanda de las tierras agrícolas, se ha estado transformando esta, a tierra urbana.

Matamoros se caracteriza por su tradicional vocación agrícola, por años esta actividad ocupa un lugar preponderante de su economía, gracias a su privilegiada ubicación geográfica, a su tipo de suelo, a su clima y a su disponibilidad de agua, siendo el sorgo su principal cultivo, donde Matamoros captó el 41.73% de la producción total del año agrícola, seguido por Rio Bravo con el 37.7% y Valle Hermoso con 20.57%.

Estas cifras nos demuestran la importancia de esta actividad, pero a este respecto es importante comentar que la nula planeación que ha existido en la ciudad han dado a pie a que se estén perdiendo una importante cantidad de hectáreas de tierra agrícola en las colindancias de la mancha urbana, por lo cual considero de mucha importancia la implementación de método y el sistema antes mencionado porque al eliminarse recursos que pueden servir a la alimentación no solo de la ciudad de Matamoros, sino al resto del país, se ha estado perdiendo una fuente de ingresos que ha repercutido en el desarrollo de la ciudad.

Con anterioridad había sido planeado un importante sistema de riego en toda esta zona agrícola, y hoy toda esa red de drenes y canales ha quedado inservible, marcando bordes y barreras al crecimiento de la ciudad, dificultando la introducción de los servicios y siendo focos de infección por falta de mantenimiento, por lo que se considera integrarlo al sistema como uno de los factores económicos para redensificar la mancha urbana de la ciudad y no seguir erogando en servicios tan alejados y costosos.

Debido a su ubicación geográfica, el municipio de Matamoros cuenta con un extenso litoral, lagunas y ríos en los cuales la actividad pesquera es explotada, siendo el camarón la especie que más se captura, seguido por la lisa y la jaiba. Aunque se presentan estadísticas, sin definir las causas, con una moderada

desaceleración de su producción, se cuenta con 68 pesquerías, el 14% del total del estado. La modalidad que predomina en esta frontera es la pesquería de escama marina, seguida por la de tiburón y la de jaiba.

Este importante factor económico no ha sido debidamente explotado, aunque existen las pesquerías, existen también pueblos de pescadores sin la debida planeación e integración de ayudas para lograr un buen aprovechamiento, estando estos en las inmediaciones de la Playa Bagdad y el Puerto el Mezquital, futuro Puerto Matamoros, que con sus asentamientos irregulares y la pobreza de sus moradores, han limitado el turismo que no ha logrado desarrollarse también en estos importantes polos de nuestra ciudad por lo que es este uno de los factores más importantes para analizar dentro de este método.

El crecimiento de la población de Matamoros de la última década, así como los grandes flujos de migración, producto del establecimiento de nuevas maquiladoras, han provocado presión sobre la dotación de obras de infraestructura urbana, industrial, comercial y la construcción de nuevos desarrollos habitacionales.

De lo anterior y de acuerdo al estudio del Plan Estratégico del Municipio de Matamoros a cincuenta años, resulta prioritario hacer compatible el desarrollo económico y sus expectativas a mediano y largo plazo, con el diseño de una ciudad sustentable.

La construcción de los nuevos desarrollos habitacionales representa una oferta de 7,228 viviendas para el mismo número de familias y además, implica la generación de 10,961 empleos directos, siendo la construcción uno de los factores económicos importantes que han impulsado el crecimiento de la población de Matamoros y que deberá integrarse a nuestro método para determinar el tipo y el grado de su aportación al ordenamiento territorial y la re densificación de la mancha urbana.

Durante el año 2006 el crecimiento de la economía a nivel mundial fue generado en gran medida por el desempeño del sector industrial donde la recuperación de este impulso en gran medida los demás sectores económicos. En el municipio de Matamoros las actividades del sector industrial son el motor de la economía ya que es aquí donde la mayor parte de los matamorenses se encuentran empleados, y concentra el 7.4% del total de los trabajadores de la maquila de la franja fronteriza, y sigue siendo la fuente de crecimiento regional más importante, al crear empleos y atraer inversiones. Se ha constituido como un elemento clave para la economía de nuestra ciudad por su dinamismo reflejado en la producción de mercancías, las exportaciones y los efectos indirectos que tiene

sobre otras actividades industriales y otros sectores de la economía. El reto es saber identificar estas oportunidades para maximizar los beneficios que genera a todos los sectores económicos de la región.

Durante el 2006 un total de 3 establecimientos maquiladores cerraron operaciones en Matamoros. Los Municipios fronterizos del norte de México reportaron el cierre de 19 maquiladoras, el cual es explicado por la reducción en el ritmo de crecimiento económico de Juárez, Tijuana, Mexicali, Tecate y Nuevo Laredo.

Producto de la desaceleración económica mundial que inicio a finales del 2001, los distintos sectores de la economía mexicana vieron reducido el ritmo de su crecimiento. De manera especial el sector comercio mostro un crecimiento moderado, que se vio reflejado en los indicadores de la paridad del poder de compra de la población y en el establecimiento de nuevos comercios. Por otro lado, desde el cuarto trimestre de 2003, la economía de los Estados Unidos mostro signos de recuperación, y lo reflejo de manera considerable en el crecimiento de su industria manufacturera y en el aumento de sus exportaciones, haciendo resonancia sobre la economía mexicana, sobre el ritmo de crecimiento de la industria manufacturera, logrando influir, aun en menor grado en el sector comercio.

La capacidad de compra de los comercios de la región posiciono a Matamoros como la región de la zona norte del país con el mejor desempeño. El crecimiento del promedio anual del índice de compras al menudeo, respecto al 2005, fue de 9.5%. Respecto a los demás municipios de Tamaulipas, la ciudad experimento igualmente la mayor variación porcentual.

Por otro lado, pese al crecimiento del índice de ventas y de compras al por mayor, los establecimientos comerciales de Matamoros vieron reducida su planta laboral. Esto es, en el 2006 el índice promedio anual del personal ocupado en este rubro fue de 8.58 puntos más que el índice total de México.

A 40 Km al este de Matamoros, se localiza la Playa Bagdad, lugar de gran atractivo turístico local y regional, que durante los últimos años ha mostrado un crecimiento en el número de sus visitantes.

La estrategia emprendida por la administración municipal busca consolidar la playa de Matamoros como el destino turístico de sol y playa natural de Valle Hermoso, Rio Bravo, Reynosa, la Frontera Chica de Tamaulipas, Nuevo Laredo, Monterey y Saltillo, por lo que además de acrecentar la calidad de los espectáculos presentados en temporada vacacional, el H. Cabildo autorizó la condonación de la cuota de ingreso para estos periodos.

Como se ha observado, la industria manufacturera fue por mucho tiempo la principal fuente de economía de la ciudad, pero todo tiene un ciclo y este se cumplió ya en este sector, por lo cual dentro del método propuesto se deberá determinar el próximo sector del turismo para que sea el que sustituya a la industria, sin dejar de ver la industria en el sector del Puerto Matamoros, y que juntos, industria y turismo, sean los principales sectores que generen los factores económicos para el ordenamiento territorial y la re densificación de la mancha urbana de la ciudad de H. Matamoros, Tam.

La CILA/IBWC es la principal agencia binacional con autoridad en todo lo relacionado con los tramos limítrofes de los ríos Bravo y Colorado, además de la línea divisoria terrestre entre Estados Unidos y México, y sobre las obras de infraestructura construidas en esta zona, además de atender los problemas que tienen que ver con la distribución, tratamiento, sanidad y calidad del agua. Cabe mencionar que esta institución fue la primera que en el ámbito binacional financio proyectos de infraestructura hidráulico-ambiental en la frontera.

Es por este motivo que encontramos la importancia dentro de los factores económicos que han de intervenir en el crecimiento y el ordenamiento territorial de la ciudad de Matamoros, el incorporar el tema del financiamiento a obras de infraestructura, ya que se ha observado que existe un flujo importante de recursos que redundan en beneficio de los estratos más bajos, generalmente la periferia de la ciudad por lo cual se habrá de integrar a un método de estudio que cuantifique el tipo y el grado de las necesidades de la población para la generación de estos beneficios.

En la firma del Acuerdo de la Paz en 1983 se definió la zona fronteriza de 100 km de ancho en ambos lados de la línea divisoria internacional y se marcó el inicio de una relación de cooperación entre la SEDUE y la EPA, y se reconoció el grave problema de rezago de infraestructura de la región fronteriza, y a pesar de este acuerdo la CILA/IBWC continuo con sus funciones, pero su jurisdicción y radio de acción no le permitían atender otro tipo de problemas ambientales, pero los acuerdos del TLCAN incluyeron otros acuerdos de asuntos comerciales y económicos (Rodríguez, Gámez, Liz ,2007)

Durante el proceso de negociaciones del ACAAN entre México, Estados Unidos y Canadá se cuestionó entre otros puntos, si estados Unidos podía ayudar a México a mejorar la protección del ambiente en la frontera, y las ONG y la coyuntura electoral estadounidense fueron punto importante para exigir más y mejor esfuerzo de financiamiento para limpiar la frontera México- Estados Unidos y prevenir mas, COCEF y el BDAN, cuya función seria atender las principales preocupaciones de las ONG en materia ambiental, así como de los sectores

sindicales y empresariales estadounidenses, situación que se ha logrado en Matamoros, aplicando estos importantes beneficios al Programa Integral de Agua y Saneamiento, donde se han logrado ampliar y remplazar grandes tramos de tuberías para agua potable, drenaje sanitario y drenaje pluvial, que sin estos apoyos no se hubiera podido beneficiar a un importante sector de la población.

El NADBAF surgió como una política de integración regional para contar con una institución que sirviera de mecanismo de apalancamiento de los beneficios económicos de la liberalización comercial. Esta propuesta se basó en el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y en el Fondo Social Europeo, ambos organismos encargados de facilitar la integración de los países pobres a la Comunidad Europea.

Con la creación de la COCEF y el BDAN ha sido posible financiar proyectos de calidad ambiental, considerando también el monitoreo, ejecución, limpia y adopción de nuevas tecnologías. Sin embargo es evidente que la función del NADBAF quedó fragmentada y desintegrada en el BDAN, pese a que otros rubros han sido atendidos parcialmente por otros organismos. No obstante, en la conformación del BDAN se reconoció que ambos países comparten por igual su responsabilidad sobre la zona fronteriza y por ello capitalizan por partes iguales el banco.

Al concluir el 2005, el BDAN había formalizado el apoyo a 90 proyectos de infraestructura ambiental en la zona fronteriza y la COCEF certificó 105. En general las comunidades mexicanas han sometido más proyectos que las estadounidenses, pero a la vez tienen el porcentaje más alto de rechazo y el más bajo en proyectos certificados, por lo que la capacidad institucional y de gestión de los promotores de proyectos estadounidenses es superior a la de los mexicanos, ya que no solo tienen mayor experiencia en el desarrollo técnico y ejecutivo de proyectos de infraestructura, sino que también cuentan con un mayor número de apoyos y asesorías por diversas organizaciones.

Aquí se considera de vital importancia la aplicación del método propuesto ya que al lograr implementar este tipo de financiamientos se podrá ir acumulando la experiencia y conocimientos para lograr mejores propuestas que redunden en más grandes apoyos que generen un beneficio a la ciudad de Matamoros.

En México, el financiamiento de proyectos inicio tardíamente y obedeció a serios problemas estructurales y legales en el acceso a los recursos del BDAN, debido a lo estipulado en el artículo 117 de la Constitución, debiéndose crear el Cofidan, el Foaem y líneas de crédito revolventes, garantías de ventanilla doméstica y fideicomisos, pues por ley, los inmuebles públicos en México no se



pueden ofrecer en garantía o embargar; y otro punto fue el acceso a los recursos continuo siendo inequitativo para México, pues al recibir un crédito y tener que pagarlo en dólares, estaba en desventaja, aunado el criterio establecido para fijar las tasas de interés.

Ante estas circunstancias, la idea de financiar proyectos y no a gobiernos, no fue posible el financiamiento ante los problemas estructurales y legales, pero tras las gestiones desarrolladas por BDAN ante la EPA de Estados Unidos en 1997 se creó el Fondo de Infraestructura Ambiental Fronteriza (BEIF), administrado por el BDAN, canaliza recursos a fondo perdido para el financiamiento de infraestructura ambiental fronteriza, previa certificación de la COCEF. Así mismo se creó el Fondo para el Desarrollo de proyectos (PDAP), administrado por la COCEF financia estudios de planes maestros, catastro de redes, diagnósticos, anteproyectos y diseño final de proyectos.

Entre las recientes reformas del BDAN se encuentra una de vital importancia para México: el año 2000 se propuso la ampliación de la cobertura de la COCEF y del BDAN, de 100 hasta 300 km al norte y sur de la línea fronteriza. Su aprobación se postergo hasta el 2004, que se permitió la ampliación solo del lado mexicano para lograr financiar proyectos de infraestructura en poblaciones más grandes, e incluso de las capitales de los estados fronterizos mexicanos que tienen mayor capacidad crediticia. Así el banco podrá trabajar su capital en préstamos, ya que a la fecha, el apoyo por vía del crédito ha sido limitado.

En México el 72.4% de los proyectos tienen como promotor al gobierno municipal, en comparación con el 52.5% en Estados Unidos, aquí fueron promovidos por distritos de riego (el segundo cliente más importante del banco). La estrategia de conservación del agua se desarrolló como un mecanismo en contra de la sequía y como recomendación de política estatal para el manejo del agua que adopto el TWDB en el año 2002 a través del plan estatal de agua de Texas, para resolver problemas de abastecimiento con visión al año 2050. Este plan señala la sequía como un factor crítico, y para hacerle frente se plantean tareas de conservación, uso razonable del agua y disponibilidad de agua subterránea como recursos clave.

En México solo un proyecto se ha financiado con recursos del FICA, que sostiene dos criterios: 1) maximizar el volumen de agua transferida al canal principal del río Bravo y 2) minimizar la inversión por unidad de volumen ahorrado, y es el promovido por el distrito de riego 005 de Delicias en Chihuahua. Este es el distrito de irrigación más grande de la cuenca del río Conchos y tiene como objetivo maximizar los ahorros de agua a la cuenca del río Bravo.

En la práctica, el BDAN opera con mecanismos de financiamiento alternos al crédito. En total, se canalizan recursos a través de tres estrategias: una de ellas es el crédito que el banco otorga, y donde el recurso son las aportaciones que México y Estados Unidos han hecho desde la fundación de la COCEF y el BDAN. La segunda se encuentra en los recursos no reembolsables, por el BEIF, el FICA y el SWEF, estos dos últimos creados en 2002 con utilidades del banco; y la tercera estrategia de financiamiento de proyectos de infraestructura ambiental, se ha utilizado un paquete combinado de crédito y recursos no reembolsables proveniente de alguno de los tres fondos.

No debemos olvidar que si bien la COCEF y el BDAN asesoran, administran y dan seguimiento a los proyectos financiados a través del BEIF, los recursos son de origen presupuestario de la EPA y no fuente de las aportaciones iniciales de cada uno de los gobiernos involucrados en la conformación de las instituciones binacionales; por tal motivo es necesario un recuento de los proyectos, distinguiendo, cuando menos, entre el origen de los recursos de la EPA y del BDAN. La viabilidad del BDAN en la unión americana fue posible gracias a los recursos no reembolsables y a la participación de México como principal generador de las utilidades del BDAN a través del pago de créditos.

Como existen diversas debilidades en los gobiernos en cuanto a la capacidad técnica para diseñar y operar proyectos de infraestructura con los requerimientos mínimos ya establecidos por la COCEF y el BDAN, el banco creó en 1999 el Instituto para la Administración de Servicios Públicos Municipales, el cual imparte un diplomado que orienta a funcionarios públicos en ambos lados de la frontera para explicar los aspectos financieros del desarrollo de proyectos y el enfoque de empresas que debe prevalecer en los organismos de servicios públicos.

En Matamoros, ha sido muy importante la participación que ha tenido la Junta de Aguas y Drenaje de la ciudad ya que ha logrado importantes créditos como ya lo comentamos y sigue en el proceso y la Administración Municipal logró también la construcción del Relleno Sanitario, que si bien se logró, se requiere seguirlo tratando, por lo que dentro del sistema propuesto deberán integrarse estos factores económicos que son de vital importancia para un crecimiento sustentable, y que sin este tipo de apoyos la ciudad no tendría la calidad de vida que sus habitantes merecen.

## **2.4 Normatividad Jurídica**

### **2.4.1 Planes de Desarrollo**

El proceso de la investigación urbana en México, iniciado hace por lo menos tres décadas, se ha producido un cambio tanto en la mentalidad de los académicos en estudios urbanos y en la transformación del país por lo cual se ha definido un nuevo rumbo al volver la mirada hacia sus ciudades y sus regiones, motivo por el cual se ha decidido implementar un método que cuantifique el tipo y el grado de la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo urbano de la mancha urbana de la ciudad, y a la vez integrarlo a un sistema que nos permita considerar el tipo y el grado de la metodología a utilizar con las nuevas tendencias hacia la ciudad y la región de Matamoros.

Existe la interrogante de saber si después de 30 años se ha respondido con eficacia a los grandes retos del desarrollo urbano nacional, y que temas de esa agenda han quedado rezagados por los nuevos procesos urbanos y en qué medida han influido en ello las “modas” teóricas o líneas dominantes de investigación (Bassols, Mario, 2006).

El autor se refiere a dos líneas distintas de comunidad de estudiosos de lo urbano, que ejemplifican estas nuevas tendencias, y son los miembros de las tres unidades de la Universidad Autónoma Metropolitana, y el segundo grupo es la Red Nacional de Investigación Urbana, y por su parte la UNAM y el Colegio de México constituyen los dos centros quizá más importantes en este ámbito en el nivel nacional y una prueba de ello son sus publicaciones y eventos académicos efectuados a lo largo de los últimos 20 años. De esta manera, durante los últimos 15 años se ha ido integrando un grupo cada vez más numeroso y mejor preparado de “académicos” (con estudios de posgrado y especializaciones en estos temas) que ahora desarrollan proyectos sobre ciudades mexicanas.

Ahora también existe en Matamoros un grupo de 14 futuros urbanistas que vendrán a contribuir grandemente en los estudios urbanísticos de la ciudad, la cual se ha quedado rezagada con respecto su desarrollo y al hacer estudios comparativos con los datos de los planes existentes que también datan de hace 30 años, se observa que las tendencias no han sido las más adecuadas, ya que existen áreas de vivienda en lugares con problemas de inundación y riesgos, así como el alargamiento de la mancha urbana en orillas de las vialidades principales quedando grandes extensiones de terrenos baldíos, aunado al envejecimiento y abandono de grandes extensiones de terrenos construidos, así como con las políticas gubernamentales de construcción de los grandes conjuntos

habitacionales que no han sido la solución ideal para esta zona fronteriza entre muchos otros, y a nivel regional es de suma importancia concretar lo ya existente.

Por otro lado, tal parece que se repite en nuestro país lo que sucede internacionalmente: las nuevas teorías proceden de los países centrales (Estados Unidos, Inglaterra, Francia) y se difunden con relativo atraso en los periféricos; así mismo, en México, los analistas de la realidad urbana se encuentran concentrados en los grandes centros metropolitanos, mientras que el estudio de los problemas regionales y locales les corresponde a los investigadores de las “ciudades medias” o simplemente de las “otras ciudades” situación que se pretende remediar con la implementación del método y el sistema antes propuesto, aunado a la integración del nuevo grupo planificador de Matamoros.

Por lo tanto será evidente que se deberá reorientar la investigación sobre los grandes problemas urbanos nacionales, regionales y locales, bajo nuevas pautas y puestos la mira en el horizonte de la próxima década: ¿Cómo serán nuestras ciudades en el 2030? ¿Seguirán reproduciéndose los mismos esquemas segregativos y de pobreza urbana, los mismos planteamientos de políticas urbanas, las mismas demandas sociales, pero redimensionadas en ese mismo contexto? Nos preguntamos también por la posibilidad de construir nuevas utopías urbanas que replacen el vacío actual que caracteriza la investigación social sobre nuestras ciudades.

Una discusión que se tiene que dar y resolver en este momento que se habla en términos de la sustentabilidad de los procesos, es la de si podemos eliminar el modelo depredador de construcción del espacio y sustituirlo por uno socialmente más justo y “equilibrado” frente al entorno social y ambiental. No nos queda, en efecto, muchos años para optar por el cambio, motivo de este estudio donde particularmente con el método antes propuesto se deberá dar continuidad a los esquemas de planeación que se han venido implementando en Matamoros, mediante una cartera de proyectos de inversión en infraestructura y servicios públicos que deberán emprenderse en el corto y mediano plazo para lograr un desarrollo equilibrado, sostenible y sustentable.

Y la pregunta es ¿En qué ámbito territorial se va a mover la investigación urbana en los próximos años? Será indudablemente en el municipio y su región, para contar con una calidad de vida sin comprometer su futuro.

La institucionalización de la planeación urbana en México inicio con la promulgación, en 1976, de la Ley General de Asentamientos Humanos, la cual dio origen al primer Plan Nacional de Desarrollo Urbano dos años después (Bassols, 2006; Garza, 1989). Posteriormente vienen los planes estatales y municipales por

medio de la SEDUE, donde las autoridades municipales no tenían injerencia alguna y dichos planes eran meros documentos con un estilo de planeación centralizada en una secretaria de la federación que negociaba solo con los gobiernos de los estados.

En este sentido, poco o nada podían hacer los gobiernos municipales en el control y gestión del territorio. Las reformas del artículo 115, en 1983 marcaron un nuevo giro en las relaciones entre los tres niveles de gobierno, aun cuando este proceso dista de haberse definido y sometido a los ajustes necesarios en términos fiscales, legislativos y de gestión, en cada una de las entidades federativas.

Paralelamente, a partir del sexenio de Miguel de la Madrid, algunos estados de la república iniciaron políticas de descentralización en la entidad, que dieron la pauta para una mayor intervención del gobierno local, particularmente en el ámbito de la política social: educación, salud, vivienda (Martínez, 1994), proceso aun inconcluso o deficiente, ya que en realidad se descentralizaron más carencias y conflictos sociales que recursos hacia los estados (Connolly, 1989).

Este contexto es bastante peculiar y distintivo de un conjunto numeroso de ciudades medias y metrópolis en México, particularmente desde mediados de los ochenta, cuando comenzó a definirse un nuevo “estilo” de desarrollo urbano que privilegio y fomento, mediante diversas políticas de inversión pública y privada el crecimiento de las ciudades medias.

Para Bassols (1992) existen tres tendencias generales de la urbanización mexicana típicas de los ochenta y principios de los noventa, y sus principales elementos son:

- 1.- La primera tendencia se caracteriza por un freno en el crecimiento y eventualmente un paulatino decrecimiento poblacional en las principales ciudades del país (México, Monterrey y Guadalajara), dentro de lo que algunos autores llaman la tercera etapa del proceso de urbanización (Graizbord, 1991).
- 2.- La segunda se distingue por la dispersión del fenómeno urbano (Aguilar, 1991), contraria al proceso caracterizado por un alto grado de concentración urbana en unas cuantas ciudades (o ciudades primadas), y en donde pierden fuerza los flujos migratorios campo-ciudad.
- 3.- La última es concomitante a ambas, pues resalta por el crecimiento de suburbios y por la expansión periférica de las ciudades, sean estas metrópolis o de rango medio.

Los resultados no fueron los esperados, pues hubo ciudades que se expandieron y fortalecieron sus economías, en medio de la crisis y las políticas de austeridad; y otras que manifestaron, por el contrario, tendencias recesivas y una escasez en la inversión, aunadas a una carencia de recursos presupuestales.

A esto se ha podido observar que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (1979), establecía para la ciudad de Matamoros una política de consolidación, y dentro del Plan Director Urbano de la ciudad que surgió como respuesta a los problemas urbanos existentes en la localidad, como el crecimiento anárquico de la ciudad, manifestado a partir de 1940 en el uso indebido de tierras agrícolas para fines urbanos; el crecimiento explosivo de las colonias populares y precarias carentes de servicios; los desequilibrios entre la densidad de población e infraestructura existentes; la falta de estructura vial, espacios abiertos adecuados y los asentamientos en zonas inundables, era necesario contar con previsiones de planeación estrictas que aseguraran el aprovechamiento de su ubicación fronteriza estratégica, propiciando un crecimiento ordenado y equilibrado que mejorara las condiciones urbanas de la localidad, situación que ha prevalecido con mínimos cambios hasta nuestros días.

A más de 10 años de las reformas al artículo 115, pueden señalarse retrocesos, limitaciones y contrapesos en la política de descentralización, que cuestionan los verdaderos alcances de tales reformas, esto creó las condiciones institucionales para asentar el nuevo proyecto de reformas neoliberales, las cuales no se tradujeron en modernización política del país, ni en una verdadera transición democrática (Bassols, 2006; Massolo, 1991).

Con las políticas de corte neoliberal, adquirió una gran importancia la gestión urbana, pues la institución municipal dejó de ser un agente meramente pasivo en la formulación y ejecución de políticas urbanas de repercusión local, pues con el incremento de los conflictos sociales, y demandas ciudadanas, algunas veces convertidas en escenarios de confrontación, pero también legitimación y consenso de las políticas públicas emanadas del gobierno municipal.

Se trata pues de una estructura política cruzada por procesos globales de reestructuración económica y territorial, por un lado (Laurelli y Lindemboim, 1990), y crecientes demandas de organizaciones sociales y ciudadanas, por otro. Es decir, el municipio se encuentra en la necesidad de redefinir sus tareas, en función que tiene la nueva dinámica de la economía global en su territorio (incremento del desempleo y de la economía informal, privatización de servicios, infraestructura y equipamientos urbanos, así como por el respeto a los derechos humanos y a la autonomía de las organizaciones, lo cual cabe dentro del sistema para cuantificar

el tipo y el grado de la forma de elaborar los nuevos planes de desarrollo para la re densificación de la mancha urbana de la ciudad de Matamoros.

Históricamente se ha podido observar en los archivos de la ciudad de Matamoros que no fue hasta 1979 cuando surgió el primer Plan Director Urbano, ya que a partir de las décadas de 1920 y 1930, en los Estados Unidos y en Europa aparecieron los primeros planes reguladores de ciudades, conocidos después como “planes de urbanismo”. Su objetivo primordial era ordenar espacialmente el desarrollo urbano para evitar disfunciones e impactos ambientales. Aparte de orientar y delimitar el crecimiento espacial de la ciudad, estos primeros planes se caracterizaban por supereditar el interés particular de la propiedad privada a los intereses generales de la comunidad, a través del control de la intervención pública en el suelo urbano, por lo cual se convirtió en un mediador y ayudo por lo tanto al gobierno de la ciudad, aparte que transmitía una visión comprensiva del fenómeno urbano de alcance transgeneracional, que manejaba la incertidumbre del futuro y se convirtió en un potente instrumento didáctico para comunicar el modelo futuro de la ciudad, por lo que la ciudad de Matamoros, se desarrolló a idea del gobierno en turno, con las consabidas consecuencias.

Así sucedieron los años 30, con un largo periodo de desarrollo sostenido, donde la planificación urbana vivió su época dorada, pero en la década de 1960 se produjeron en los países más desarrollados profundas transformaciones económicas y socio demográficas que aceleraron el cambio urbano y desbordaron el sistema clásico de planificación, lo cual dio origen a muy diversos estudios matemáticos, y al caer en errores de predicción frecuentes, en 1970 a raíz de las crecientes turbulencias geopolíticas y económicas, los errores de predicción fueron más frecuentes, y de una magnitud dramática sin precedentes, lo que ha provocado el descredito de los analistas y de los modelos de simulación, razón por la cual se planteó de si merece la pena dedicar tiempo y recursos a prever el futuro en el ámbito urbano.

Ante esta expectativa mundial, en México era el boom de la planeación, lo cual nos ha demostrado el continuo fracaso de los planes que se elaboraron en las décadas de 1970 y 1980, cuando la explosión demográfica estaba en un punto crítico y en México no era la excepción, por lo que en Matamoros, siendo una ciudad fronteriza, todo plan que llevo elaborado del interior de la República, fallo por no observar el fenómeno migratorio y las expectativas de los gobiernos ante la falta de decisiones acertadas.

Para algunos autores la complejidad de definir analíticamente los valores, objetivos y modelos de comportamiento de la sociedad urbana, la multiplicidad de los sujetos implicados en la toma de decisiones públicas, y la incertidumbre para

prever los resultados de cada alternativa han supuesto, especialmente a lo largo de la década de los 90, un freno de la planificación urbana y territorial.

La complejidad, la diversidad y la incertidumbre son dificultades que han acompañado a la planificación urbana desde su nacimiento hasta finales del siglo XIX y también los han acompañado otros factores de índole interna que alimentan esta crisis, en primer lugar, el modelo neoliberal que ha rebajado de modo significativo la presencia pública en el desarrollo urbanístico, y se ha aducido la bondad de las leyes de la oferta y la demanda para resolver muchos de los problemas que sufre la ciudad contemporánea, en segundo lugar la excesiva complicación técnica y lentitud de los procesos administrativos para poner suelo urbanizado en el mercado, en tercer lugar la escasa transparencia y la elevada corrupción existente en la toma de numerosas decisiones urbanísticas, en cuarto lugar se encuentra el tema del desbordamiento urbano de los límites administrativos, donde la mayoría de las grandes metrópolis no poseen instrumentos de planificación que abarquen su verdadera zona funcional, sino que suelen circunscribirse a los límites administrativos de las ciudades centrales, y en último lugar se da la conflictividad soterrada entre las diferentes visiones profesionales sobre la ciudad, arquitectos, economistas, sociólogos e ingenieros, al contemplarla desde criterios tan diferentes como son la estética, la eficiencia, la equidad y la eficacia. La falta de comunicación y sintonía entre tales visiones puede ocasionar serias distorsiones e incoherencias en el desarrollo urbano, dificultando las actividades sociales y económicas.

Al encontrar esta serie de visiones, para lograr una buena planificación, y analizando la situación jurídica, con respecto a la planeación, en la cual se encuentra la ciudad de Matamoros, se puede observar que no ha habido seguimiento y actualización o adecuación de los diferentes reglamentos que la rigen, los actuales datan de 1979 como es el de construcción, el de bando de policía y buen gobierno, el de tránsito, así como los diferentes instrumentos de planeación como han sido los planes directores urbanos, que se elaboran en despachos externos, sin la debida participación de los interesados que es la ciudadanía Matamorenses, por el simple fin de dar cumplimiento a la normatividad federal y la legalidad para lograr los recursos de las políticas públicas en turno.

Es por esta razón que el método que se propone está directamente relacionado con la forma de cuantificar el tipo y el grado de la situación jurídica que guarda la planeación en la ciudad de Matamoros, buscando la forma de integrar las diferentes visiones profesionales de los actores de la ciudadanía en un sistema que a su vez oriente el tipo y el grado de la planificación para lograr el ordenamiento territorial para la re densificación de la ciudad de Matamoros.



Desde hace unos cuantos años, el ámbito urbano es objeto de un interesante debate entre las nociones de “desarrollo competitivo” y de “desarrollo sostenible”, donde los proponentes del desarrollo competitivo disponen de una doctrina económica, elaborada por la escuela de Chicago, que es defendida por los organismos multilaterales financieros y por los del credo neoliberal. Por otro lado están los partidarios del desarrollo sostenible (movimientos sociales, ecologistas, Naciones Unidas) depositarios de los principios de solidaridad social y protección ambiental. Recientemente esta discusión entre el desarrollo competitivo y el sostenible se ha visto enriquecida por la incorporación de los temas de la exclusión social y la gobernabilidad.

Como síntesis de este proceso, se puede observar que las experiencias pasadas son obviamente aprovechables, pero la persistencia de la crisis de la planificación urbanística de la ciudad de Matamoros, nos obliga a plantear nuevos modelos que impulsen el renacimiento de la ciencia urbana, por lo cual se propone implementar nuevos procesos que asuman los siguientes compromisos:

- 1.- Reconocer la complejidad urbana
- 2.- Respetar la diversidad de los agentes urbanos
- 3.- Emplear la prospectiva para manejar la incertidumbre
- 4.- Integrar los conceptos de competitividad, equidad y sostenibilidad.
- 5.- Desplegar un eficaz modelo de gobernabilidad.

Siguiendo este espíritu, la planificación estratégica de ciudades aparece como un proceso lo suficientemente contrastado en los últimos veinticinco años como para proporcionar un banco de experiencias interesante (Fernández, Güell, José Miguel, 2006).

Ahora bien, la planificación estratégica aplicada a las ciudades no es un proceso que en puridad haya sido gestado por los urbanistas y los gestores municipales, sino que sus conceptos e instrumentos analíticos han sido extraídos, en su gran mayoría, de la práctica empresarial, la cual, a su vez, se nutrió en su momento de las experiencias aportadas por la ciencia militar.

La ciudad de San Francisco, California, fue la primera que elaboro el plan estratégico urbano; la rápida difusión de la planificación estratégica respondió a una serie de necesidades latentes en las comunidades urbanas, estableciendo un nuevo orden económico de naturaleza globalizadora que dejaba expuestas a muchas ciudades y territorios a una fiera competencia internacional.

El proceso no resulto fácil ni automático, entre el mundo empresarial y el urbano había importantes diferencias que en ocasiones dificultaban y en otras impedían la adaptación de estos instrumentos.

Todo plan estratégico de una ciudad surge de una decisión colectiva de los líderes de la comunidad para afrontar con garantías de éxito los retos de futuro. El lanzamiento del plan esta propiciado por motivos muy diversos: la organización de un evento importante; la superación de una crisis económica, social o ambiental; la mejora continua de la ciudad, aunque no se perciban problemas de gravedad; y la coordinación de actuaciones públicas y privadas para aprovechar sinergias. Además de estos propósitos explícitos y hasta cierto punto cuantificable, existe un objetivo implícito al plan y de carácter más intangible: la creación de capital social en la comunidad urbana.

En si la planificación estratégica se ha incorporado con naturalidad al acervo urbanístico; prueba de ello son los numerosos planes elaborados en todo el mundo, así como la creciente atención del entorno académico hacia este proceso. La pervivencia y vitalidad de la planificación estratégica ha hecho que se perfeccionen muchas de sus herramientas básicas y que se hayan producido aportaciones innovadoras de otras áreas de conocimiento, lo que ha añadido mayor complejidad y sofisticación a estos procesos.

En Matamoros se ha implementado desde 1998 el uso de la planeación estratégica con buenos resultados, ya que a raíz de esta se constituyó el IMPLAN, donde un grupo de empresarios consientes de la necesidad de contar con un organismo de planeación donde unidos la sociedad y el gobierno definieran el rumbo para garantizar un desarrollo sustentable basado en las fortalezas locales, considerando riesgos y debilidades.

En el año 2000 se plantea la iniciativa para realizar un estudio de visión a largo plazo, siendo el IMPLAN el coordinador, integrando grupos de trabajo con la participación de organizaciones no gubernamentales, académicos y sociedad en general, dando por resultado el Plan Visión Regional Matamoros-Valle Hermoso-Laguna Madre 2025.

En el 2003, el Municipio de Matamoros se unió a la iniciativa de Ciudades Sostenibles del gobierno de Canadá, donde se realizaron talleres para los siguientes temas: manejo de agua, gobierno, vivienda, transporte, manejo de residuos sólidos, planeación urbana e infraestructura, turismo y desarrollo económico y energía, los cuales formaron parte de un Plan Estratégico Municipal en el año 2004 y estos proyectos han permitido ser la base para los Planes de

Desarrollo Municipal que por ley tienen que presentar los Ayuntamientos ante el H. Congreso del Estado de Tamaulipas cada tres años.

Y lo más reciente, como es en el Plan de acciones prioritarias de infraestructura y servicios públicos 2008-2012, que permitió definir una cartera de proyectos de inversión que deberán emprenderse en el corto y mediano plazo para lograr un desarrollo equilibrado, sostenible y sustentable (Matamoros en Cifras, 2006).

Como síntesis podemos exponer que el proceso de la planeación estratégica ha rendido frutos en Matamoros, ya que ha sido un paliativo de la crisis que vive la planificación urbana contemporánea, así como de los factores agravantes, internos y externos, que minan su recuperación; la ampliación de las bases conceptuales de la planificación estratégica de ciudades, con los principios de sostenibilidad y gobernabilidad unidos a los de competitividad y habitabilidad; la profundización de la metodología con mayor detalle en las bases que atraviesa un plan estratégico, y la introducción de todo un abanico de instrumentos analíticos como la técnica de micro segmentación de la demanda urbana, el análisis de clusters, las matrices de posicionamiento, el diseño de escenarios de futuro y el marketing urbano, serán el foco de interés para incluir en el método y sistema propuesto para el ordenamiento territorial de la ciudad de Matamoros.

Se ha considerado para este enfoque la visión de la SEDESOL, la secretaria que trabaja por los beneficios sociales de los mexicanos, y conformada por la Subsecretaria de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio, punto de interés de la variable de Normatividad jurídica donde los Planes de Desarrollo despliegan la calidad de vida de nuestra nación, y se ha podido observar que de acuerdo a las estimaciones del Consejo Nacional de Población elaboradas con información del Censo 2005, en el año 2040 la población en el país alcanzará un máximo de 122 millones de personas, a partir de ese momento la población se estabilizará o iniciará su gradual descenso. Es importante destacar que las cifras de migración ascienden a 600,000 personas por año, factor que incide de forma importante en las variaciones poblacionales (Topelson de Grinberg, Sara, 2008).

La ciudad de Matamoros, ubicada en la frontera norte de México, ha presentado siempre un importante flujo migratorio motivo que ha definido la forma de su crecimiento y el impacto en los problemas urbanos que la caracterizan, lo cual deberá ser trascendental en el modelo de ordenamiento territorial que se pretende y a la vez elaborar un método que cuantifique el tipo y el grado de la forma de elaborar los planes de desarrollo en la ciudad de Matamoros, que a su vez formara parte de un sistema integral a la planificación urbana de los tres sistemas de gobierno.

Esta realidad tendrá un fuerte impacto en todos los ámbitos de la vida nacional. Por su parte las ciudades mexicanas dejarán gradualmente de responder a la dinámica que ha venido generando el crecimiento poblacional para depender cada vez más de los flujos migratorios, y de la evolución en la estructura familiar y el perfil de edades de la población.

La dinámica de crecimiento poblacional nos ofrece una ventana de oportunidad de solo 30 años para intervenir en el ordenamiento del territorio nacional, esto bajo un entorno globalizado altamente competitivo.

La relación que existe entre la población productiva y la dependiente, el llamado “bono demográfico”; esta situación indica que en los próximos 30 años se presentará una oportunidad única para impulsar el desarrollo a partir de una considerable fuerza laboral. Durante este intervalo dos de cada tres personas estarán en edad de trabajar lo que abre un trascendente campo de oportunidad para potenciar la producción nacional en materia laboral.

El reto será crear los empleos necesarios para ocupar esta fuerza laboral, para lo que tendremos que alinear a todos los sectores de desarrollo en el concierto nacional. Las ciudades deberán integrar un importante crecimiento de los espacios destinados a las actividades productivas que hoy ya ocupan cerca del 30% del área urbana. Es importante propiciar desde la planeación urbana las áreas productivas y de oportunidad.

En cuanto al ritmo de crecimiento podemos destacar que durante el periodo 2000-2005 en todos los ámbitos territoriales la tasa de crecimiento de la población se redujo en forma importante. En el ámbito rural la tasa de crecimiento es ya negativa, en el ámbito urbano la población presenta un ritmo de crecimiento de dos tercios más bajos del ritmo al que crecía en la década de 1990-2000.

Es importante destacar la vinculación de ambos fenómenos, el despoblamiento del territorio rural y el crecimiento de los núcleos urbanos están íntimamente relacionados, de aquí la necesidad de establecer políticas públicas que aborden este fenómeno, destacando la importancia de la ciudad de Matamoros.

Las proyecciones del CONAPO elaboradas con información del Censo 2005 indican que en los próximos 30 años México reforzará aun más su perfil urbano:

36 ciudades rebasaran el umbral de los 15,000 habitantes para sumarse a las 376 ciudades que hoy conforman el Sistema Urbano Nacional.

La población urbana pasará de 73.6 a 88.6 millones de personas, lo que representa más del 90% del incremento demográfico previsto para todo el país.

De esta circunstancia se deriva la urgente necesidad de fomentar y potenciar el crecimiento intraurbano y consolidar las periferias para evitar los fenómenos de desbordamiento que han ocasionado la perdida de fronteras y la expansión ilimitada, aunada a la limitación de la propiedad de la tierra, situación que en la ciudad de Matamoros tendrá que ser abordada dentro de una normatividad jurídica pues es fundamental para definir las políticas públicas que puedan consolidar una buena aplicación y operación de los planes de desarrollo y de acuerdo al método y el sistema explicados con anterioridad, podrán ser garantía de lograr el modelo de ordenamiento territorial para la re densificación de la ciudad de Matamoros.

Pero también se está observando que la tasa de crecimiento de las ciudades que forman el Sistema Urbano Nacional no es uniforme, cada ciudad dependiendo de su vocación, grado de competitividad y localización presenta dinámicas demográficas muy distintas, hay 54 ciudades en el país que están perdiendo población.

La mancha urbana de las ciudades del Sistema Urbano Nacional está creciendo a razón de 16,000 hectáreas por año, cerca de 50 hectáreas por día. Si consideramos que la huella ecológica está creciendo a un ritmo más acelerado, tenemos un reto formidable para la sustentabilidad.

Aquí en la ciudad de Matamoros, al igual que en el resto del país la ausencia de regulación ha propiciado el desbordamiento de las zonas urbanas y una disminución en su densidad, con la consecuente pérdida de áreas para la agricultura, la dificultad de operar un servicio eficiente de transporte público y mejorar la infraestructura.

Las necesidades de suelo se verán exacerbadas si consideramos que muchas de las áreas centrales de las ciudades están atrapadas en círculos autoreforzantes de desinversión, éxodo y perdida de la actividad productiva, el crecimiento de nuestras ciudades hoy se caracteriza por los asentamientos irregulares, los grandes conjuntos habitacionales alejados de los núcleos urbanos, el crecimiento hormiga en las zonas aledañas a la mancha urbana y en menor medida el reciclamiento y la re densificación.

Los asentamientos irregulares son una realidad en la periferia de todas nuestras grandes ciudades, generalmente ubicados en lugares poco aptos, de alto riesgo o de alto valor ambiental. Estos se integran a la mancha urbana en un proceso gradual de consolidación que típicamente tiene una duración de 20 años. Una vez que se consolida el “barrio” se inicia un nuevo proceso de asentamiento en la periferia.

La urbanización en suelo poco apto cuesta dos o tres veces más al municipio, y por la falta de accesibilidad los costos de la edificación pueden aumentar hasta en un 50%. Cerca de 250 000 hectáreas de suelo urbano presentan graves carencias de infraestructura, y el tejido urbano sigue creciendo a razón de 2,500 hectáreas por año.

Esto contrasta con la expansión sin precedentes del crédito que ofrece a muchas familias, por primera vez, una alternativa para acceder a vivienda, sin embargo, esto también nos ha motivado a la multiplicación de externalidades negativas, impactos no mitigados y en muchos casos al agotamiento del equipamiento, la infraestructura y los servicios, poniendo en tela de juicio la sustentabilidad del suelo urbano.

De acuerdo al inventario de suelo que levanto la Subsecretaria de Desarrollo Urbano de SEDESOL en el periodo 2004-2006 al interior de las 121 ciudades de más de 100 mil habitantes se identificaron 90 mil hectáreas vacantes que podrían alojar a 7.6 millones de habitantes; esto equivale a un 50% del crecimiento esperado para los próximos 30 años , el otro 50% fácilmente puede alojarse , en las áreas perimetrales a las ciudades, ya programadas como reservas territoriales en los planes de desarrollo urbano situación que se deberá integrar al método y al sistema para desarrollar una buena planeación en la ciudad de Matamoros.

En cuanto a las políticas de ordenación del territorio se deberá consolidar una red primaria nacional de infraestructura y equipamiento, atender las áreas más pobres del país, impulsando sus ventajas comparativas y sus alternativas objetivas de desarrollo, apoyar a las ciudades medias que son el nodo principal de las regiones pobres, aprovechar los próximos 30 años de dinamismo demográfico para impulsar un esquema de descentralización concertada en las regiones con mejores posibilidades de impulsar el desarrollo.

En el caso de Matamoros, se ha tenido una inmejorable experiencia al ser beneficiada con una buena partida del Plan Estatal de Infraestructura (2008), sentando el precedente para lograr importantes logros económicos que podrán detonar otras actividades, especialmente turísticas que vayan fortaleciendo la dinámica poblacional que la caracteriza y ofrecer empleo a una diversidad de migrantes que será imposible erradicar.

Dentro de las políticas de la SEDESOL que hemos observado, y que consideramos sean puestas en práctica encontramos que al interior de las metrópolis o ciudad-estructura urbana se deberá consolidar una red integrada de vialidades primarias, introducir servicios e infraestructura a las zonas urbanas marginadas, intensificar la mezcla de usos del suelo compatibles y la

densificación, propiciar un desarrollo urbano compacto y sustentable, salvaguardar el patrimonio construido, crear y rescatar los espacios públicos y preservar y mejorar la imagen urbana.

Como acción fundamental para instrumentar una política Nacional de ordenamiento territorial, suelo y vivienda se deberán consolidar los instrumentos normativos mediante las siguientes acciones: Revisar y en su caso, promover reformas al marco normativo que define la Ley General de Asentamientos Humanos, de ordenamiento territorial, suelo y vivienda; Consolidar un conjunto de normas mexicanas y lineamientos relativos a la ocupación del territorio y prevención de riesgos, estructuración urbana, gestión del suelo, patrimonio construido e imagen urbana y la necesaria información para el desarrollo urbano.

Como conclusiones se puede decir que los retos que enfrenta el país son importantes y urgentes, inciden en el bienestar social, la calidad de vida, el desarrollo económico y la sustentabilidad ambiental.

Enfrentar estos retos requiere de diagnósticos y pronósticos correctos, de la definición de estrategias acertadas, socialmente justas, y de una instrumentación, ejecución y seguimiento efectivos, en procesos debidamente coordinados y concertados.

Considerar que la concertación con la academia, los centros de investigación, y la coordinación con los tres órdenes de gobierno, es indispensable, en la atención equitativa y eficaz de los retos y oportunidades de desarrollo regional y urbano en México, a lo cual se ha considerado tener a la ciudad de Matamoros como ejemplo al desarrollar el modelo de ordenamiento territorial para la re densificación, mediante el sistema que cuantifique el tipo y el grado de la elaboración de los planes de desarrollo de la mancha urbana de la ciudad.

## 2.4.2 Gestión Pública

La transparencia es uno de los más importantes temas de análisis en la ciencia política y de la administración contemporánea. Los datos indican que administraciones transparentes acaban siendo más eficaces. Más aun, países con administraciones transparentes se desarrollan más y mejor que donde la opacidad reina. Todo ello sin contar con la obligación ética de abrir las puertas a la ciudadanía para que esta compruebe la eficacia y honestidad de las actividades gubernamentales. Kant recordaba que el interés general comienza a alcanzarse con la transparencia en la actuación del gobierno (Ramos, García, 2007).

Al ser uno de los puntos más relevantes en la política de Matamoros, ya que a 10 años que se inició el proceso de alternancia política ha habido avances importantes al respecto, por lo que en la realización de este estudio se ha decidido proponer un método para determinar la medición del tipo y grado de la gestión pública en la ciudad de Matamoros, situación que podrá definir el rumbo de la gestión pública de la nueva gobernanza que se ha iniciado ya en la ciudad.

La preocupación medioambiental y la racional y sostenible ocupación del territorio constituyen un factor clave de la buena gobernanza local. La experiencia española al respecto nos indica que cuando la especulación y la visión cortoplacista del desarrollo sustituyen a una coherente planificación, respetuosa del entorno y sostenible, los efectos sobre la calidad de vida y sobre la calidad de las instituciones locales son trágicos. Corrupción, deterioro sobre las condiciones de vida, ineficiencia e inequidades surgen cuando se olvida la función social de la propiedad y cuando los gestores locales no actúan como garantes del bien común a medio y largo plazo.

La capacidad gubernamental y la gestión intergubernamental en los gobiernos locales en México son dos aspectos fundamentales para promover el desarrollo local, enfatizando las limitaciones de estos para fomentar una gestión eficaz de los recursos y facultades municipales. Entre los programas generales para el logro eficiente de las funciones de una administración municipal en México se encuentran entre otros, los siguientes:

- 1.- La fragilidad del marco normativo; con leyes y reglamentos insuficientes y obsoletos, pero donde existe más población, arriba de 100 mil habitantes, las demandas sociales han planteado la necesidad de una modernización de los gobiernos locales para promover mejores servicios públicos y una mayor recaudación de impuestos.



2.- La ineficiencia administrativa es consecuencia de un deficiente sistema de gestión, cuyos enfoques han evolucionado bastante los últimos años pero no han logrado integrarse en la mayor parte de los municipios mexicanos a causa de una escasa profesionalización del servicio público.

3.- La falta de profesionalización de los funcionarios municipales, que generalmente llegan a la administración municipal sin una experiencia o preparación previa, sin los conocimientos técnicos y sin el espíritu y ética de servicio público deseable.

4.- La ausencia de sistemas de planeación municipal que den una visión de mediano y largo plazo al desarrollo local, sin involucrar agentes no gubernamentales, y sin tener clara una concepción integral de las acciones, es parte del escenario común de los municipios del país. El problema se sigue presentando en municipios de alternancia política, en donde se supondría una mejora en los sistemas de gestión para dar respuesta a los problemas locales. Sin embargo, en la medida en la que dichos municipios reproducen los problemas de escasa profesionalización, enfoques obsoletos de gestión y corrupción, condicionan el papel de la gestión pública para dar respuestas eficaces a los problemas locales. Como consecuencia, algunos municipios mexicanos repiten la alternancia política como producto de una deficiente administración y del desencanto social.

5.- La ausencia de instrumentos de gestión para incorporar una visión integral al desarrollo local que permita concebir al municipio como un agente promotor del desarrollo y parte de un proyecto regional, con actores diversos y recursos a la vez complementarios y en competencia entre regiones del país. La visión del municipio como un ente aislado, que debe ser autosuficiente y único, ha provocado ineficacia en sus políticas y debilidad en sus proyectos. Este problema es consecuencia de un limitado enfoque de gestión del desarrollo local por parte de los funcionarios locales y estatales. Es de destacar que a pesar de la divulgación teórica del papel estratégico de los municipios para el desarrollo nacional, esto no ha influido para un cambio sustancial en los procesos de toma de decisiones locales, y se atribuye a la limitada capacidad gubernamental para rediseñar la gestión local, y particularmente, generar procesos eficaces de planeación.

La necesidad de un cambio en el papel y en el enfoque de gestión del Estado, del gobierno y de sus administraciones en el ámbito local, es y será determinante, porque las condiciones de vida de la población mexicana siguen caracterizándose por la pobreza y una creciente desigualdad social, motivo por el cual el método que se propone buscare la manera de cuantificar el tipo y el grado de la gestión

pública que rige en la ciudad de Matamoros, y específicamente deberá definir la mejor forma de utilización de los procesos y normatividad jurídica para definir las bases de un ordenamiento territorial para la re densificación de la mancha urbana.

Se puede decir que un equilibrio entre competitividad y desarrollo es la meta que no ha sido posible alcanzar a causa de la ausencia de un pensamiento estratégico, sistemático y de impacto en el desarrollo, por lo que el autor propone una metodología para propiciar el fortalecimiento municipal a través de:

- Diseño e instrumentación de un proceso sistemático que facilite la ejecución de planes y programas de desarrollo, ya que el problema central es la dificultad para definir prioridades ante una diversidad de problemas de tipo social, económicos, políticos y de gestión a los cuales se enfrentan los municipios en la coyuntura actual.
- Ampliación de bases fiscales y diversificación de fuentes financieras para sustentar proyectos, debido a la deficiente focalización en materia de prioridades de desarrollo han determinado que los recursos no se optimicen, obstaculizando el desarrollo local.
- Fomentar una visión de largo plazo promoviendo que la sociedad se apropie de proyectos que trasciendan los periodos gubernamentales, pues al no responder a la creación de valor público, no son socialmente aceptables para la comunidad, requiriéndose la importancia de la participación ciudadana en las distintas fases de los proyectos de desarrollo y, especialmente en aquellas que permitan la institucionalización de tal participación.

Así, el fortalecimiento municipal se fundamentara en una metodología que permita:

- Evaluar técnica, financiera, social y ambientalmente los proyectos.
- Emplear fuentes alternativas de financiamiento
- Contar con esquemas de asociación pública-privada.
- Realizar las evaluaciones sobre los posibles impactos urbanos y ambientales.
- Priorizar y toma de decisiones entre dos o más proyectos.
- Dar seguimiento, control y ejecución a los proyectos (UABC y SEDESOL, 2003)

La gobernabilidad en materia local se concibe como un proceso en el que las responsabilidades de las autoridades locales y sus actores asociados son transformadas o incorporadas en acciones con un alto sentido social.

Estos procesos implican, entre otros aspectos:

- \*Participación ciudadana
- \*Organizaciones comunitarias
- \*Sesiones de cabildo abiertas
- \*Reglamentos
- \*Institucionalización de procesos y estructuras
- \*Cumplimiento de metas de trabajo y gobierno
- \* Administración del ramo 33 (UABC y SEDESOL, 2003)

El fortalecimiento municipal en México se caracteriza por dos procesos centrales: la planeación y la profesionalización de los funcionarios.

Los avances en la modernización de los municipios mexicanos en los últimos años han permitido promover mayores procesos de planeación en el ámbito local, sin embargo, esto no significa que los problemas locales se hayan reducido, no ha ocurrido así porque la variable determinante en los procesos de cambio y su impacto en la gestión pública se asocian a la capacidad de gestión y de políticas públicas de los actores locales.

El segundo proceso, la profesionalización de los funcionarios, indica que un gran número de municipios aun siguen sometidas a decisiones tomadas por instancias estatales o federales como resultado de la visible debilidad de su estructura administrativa y de la deficiente formación profesional de sus integrantes, y al existir una rotación de funcionarios, reflejo de la descentralización y modernización de los municipios, sin embargo el problema de la rotación es producto de la ausencia de un servicio civil de carrera local, por lo cual este es un punto que se considerara integrar al método para la cuantificación del tipo y grado de la normatividad jurídica para la elaboración de sistemas de gestoría para el ordenamiento territorial de la ciudad.

Es importante una mayor profesionalización, sin embargo es fundamental que los funcionarios adopten también criterios de mayor responsabilidad y ética profesional en el ejercicio de sus funciones.

En los últimos años se ha acentuado la participación de funcionarios con un perfil empresarial en el ámbito local, lo cual ha permitido cambiar la visión del crecimiento de la ciudad al menos en el área de la estrategia o las políticas económicas.

El panorama de la planeación municipal en México es muy precario, sin embargo en algunos municipios ya se han incorporado sistemas de planeación estratégica altamente flexibles y dinámicos, lo que evidentemente supera el problema de la elaboración burocrática del plan, lo hace más útil y permite tener una visión de largo plazo sobre la acción inmediata de la administración municipal (Ramos, García, 2007; Cabrero, 2003). El problema que se empieza a observar es el de una tendencia a privilegiar en el proceso de planeación la opinión y preferencias solo de determinados grupos; de ahí la importancia de buscar sistemas de planeación que generen equilibrios, al menos en la captación de preferencias de los ciudadanos, y de evitar el surgimiento de sistemas de planeación técnicamente interesantes pero políticamente cerrados a buena parte de la población que al igual, cuentan con dificultades para llevarlos a la práctica.

Otro factor que dificulta el desarrollo local es que los recursos económicos con los que cuentan la mayoría de los municipios dificultan una mayor presencia en proyectos de desarrollo: más del 70 % de estos municipios canalizan casi 80 % de sus recursos al pago de nóminas, por lo que no pueden a cabo proyectos de inversión, ya que para ello se requieren recursos importantes. Sin embargo, si los municipios contaran con una mayor visión buscarían alternativas locales, regionales, nacionales e internacionales para la búsqueda de financiamientos para el desarrollo.

Al menos en la ciudad de Matamoros si se ha podido gestionar recursos para el saneamiento de aguas, logro importante ya que de allí se han derivado una cantidad importante de proyectos que han beneficiado a la población, y el camino ya está dado, por lo que es punto para incorporarlo al sistema que se ha propuesto y de esta forma encontrar como conseguir más financiamientos para otro tipo de proyectos urbanos.

La realidad internacional muestra que es por la vía de la interacción y construcción de redes de co-gestión y cofinanciamiento –a partir de un enfoque de gobierno multiniveles- como se puede fortalecer el desarrollo local y no por la vía de la búsqueda de autosuficiencia. Este desinterés por crear instrumentos y redes de gestión del desarrollo es difícil de erradicar ya que está instalado en la cultura misma de la acción gubernamental, es importante generar un cambio en las tradiciones locales, al igual que la capacidad de gestión para llevarlos a la práctica, y ese cambio se ha motivado al ser vecinos de los dueños de los grandes capitales que han permitido beneficios importantes para las áreas fronterizas, lo cual vendrán a beneficiar el sistema que logre orientar equilibradamente el proceso del orden territorial y la re densificación de la mancha urbana de la ciudad de Matamoros.

Al analizar los escritos de Iracheta, Alfonso (2006), se ha encontrado una dura crítica al sistema político-urbano mexicano, situación que me parece estar bastante acertada por lo que hemos tomado el aspecto de la gestión pública en este análisis para la creación de un modelo de ordenamiento territorial, que defina el rumbo de la ciudad de Matamoros en una forma armónica y sustentable, pues es la ocupación territorial el principal dilema que se tratara de solucionar.

Se cita que son cinco las revoluciones que están transformando al mundo y a México, con profundas repercusiones en la economía, la sociedad, la cultura, la política y el territorio-ambiente: la apertura de los mercados y la globalización económica, el cambio demográfico, la revolución del conocimiento y la comunicación, la revolución política y los cambios en las expectativas sociales.

Nos ocuparemos de la revolución política, la transformación internacional y nacional de las formas de hacer política y a esto encontramos que el Estado mexicano abdicó de muchas funciones (planificar, controlar y orientar la ocupación territorial y el consumo ambiental), con lo cual dejó en manos de otros la configuración de regiones y ciudades, hasta alcanzar la situación crítica actual, y es esto lo que nos ha llevado a tratar de reconocer el tipo de normatividad jurídica imperante en Matamoros y a la elaboración de un método que nos defina el tipo y el grado de la gestión pública que actualmente prevalece en la ciudad, para que con el método y el sistema propuesto tratar de orientar el ordenamiento territorial y lograr una re densificación de la ciudad.

Otra gran observación es que el ciudadano está siendo convertido en consumidor (cliente) de su gobierno. Los paradigmas de la eficiencia y productividad se anteponen a las necesidades y capacidades de las comunidades (especialmente rurales y de los pobres urbanos). Los gobiernos venden, privatizan, cobran servicios y pretenden volverse eficientes, solo que no lo logran y han perdido su esencia. Ya no hacen política y carecen de un proyecto de nación o de ciudad. Ya no hacen ciudadanía ni se preocupan de lo público, porque hoy lo público importante es lo privado.

El impacto territorial y ambiental de esta revolución es central, porque hoy los servicios públicos y los equipamientos no llegan a quienes no los pueden pagar – preferentemente a precio de mercado-. Finalmente está el nuevo modelo político mundial, caracterizado por la unipolaridad, la visión única y la imposición imperial. También aquí lo público se ha privatizado y son los grandes consorcios industriales y financieros los que dictan las orientaciones de la economía y por lo tanto de la política.

La ruptura del estado de derecho y la pérdida de fuerza política y respetabilidad que enfrentan los poderes del Estado han convertido el territorio en una arena, en la que prevalece la lucha por el espacio y los recursos. El estado deja hacer y deja pasar, y los actores sociales aprovechan las oportunidades para invadir y apropiarse de lo público, sea por necesidad, porque se percibe que “todo es posible”, o por avaricia.

El crecimiento de las ciudades como Matamoros, es conducido fundamentalmente por el mercado inmobiliario; ya sea el legal o bien el denominado informal/irregular/ilegal, mas no por las directrices de planeación. El resultado es, por un lado, un proceso de invasión/compra ilegal y posterior regularización de tierras de propiedad ejidal y comunal (y privada), y por el otro, la creación de conjuntos habitacionales que no hacen ciudad y corren el riesgo de convertirse en los tugurios del futuro cercano, no obstante que dentro de los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 prevalece el tratar de “acelerar los procesos de regularización de tenencia de la tierra y de reubicación de familias que habitan en zonas de alto riesgo y activar el Comité de Regularización de la Tenencia de la Tierra en coordinación con los tres órdenes de gobierno, y en acuerdo con los desarrolladores inmobiliarios y los Colegios de Arquitectos e Ingenieros Civiles de la ciudad se determinaran los principales problemas y necesidades del municipio en materia de construcción de viviendas, locales comerciales, edificios y naves industriales” (PMD 2008-2010 p.58)

En el primer caso destaca el incumplimiento generalizado de las leyes y la normatividad urbanística en casi todos los sentidos y, en segundo, la distorsión de la norma e incluso la corrupción, conduciendo ambos a dificultades crecientes de gobernabilidad y crecimiento de la inseguridad comunitaria. Cuando se han alcanzado límites (contaminación del agua, baja movilidad, suelo urbanizado sin orden, destrucción de tierra productiva) las luchas se agudizan a nivel social sin que el gobierno muestre capacidad de resolución democrática de los conflictos.

Son varios los fenómenos que en las ciudades mexicanas se asocian a los problemas de la gobernabilidad y la administración pública. Destaca el problema de la baja capacidad y calidad en el gobierno y la administración de las ciudades y las metrópolis, la mínima participación social efectiva en las decisiones, y la baja eficacia de los sistemas de planeación territorial y ambiental, la administración de servicios públicos, cuyos costos crecen y no así la recaudación, provocando caídas muy importantes en su calidad y cobertura, y el ejercicio discriminatorio del derecho al territorio y a la ciudad principalmente.

Más de la mitad de los mexicanos son pobres y son discriminados por el mercado inmobiliario que los expulsa a las periferias sin servicios por la vía del

precio del suelo, y el Estado hace lo mismo, por la ausencia de un compromiso a favor de los que menos tienen, que se traduce en la ausencia de políticas públicas urbano-ambientales que les permitan vivir dignamente en las áreas urbanas. Por ello, del orden del 60% de las viviendas en el país son autoconstruidas, con muy bajos estándares de diseño, alto precio y bajas perspectivas de acceso a los servicios públicos y los equipamientos que requieren las familias, situación muy peculiar en la ciudad de Matamoros, aunada al desconocimiento de los reglamentos de construcción, donde se ha perdido también la responsabilidad de cliente-constructor.

Existe un reconocimiento generalizado por parte de políticos, profesionales y académicos sobre la ineficacia histórica en la aplicación del proceso de planeación a nivel global, sectorial y espacial, no obstante la existencia de un arraigo importante a nivel gubernamental de dependencias y documentos de planeación de los tres niveles de gobierno. Si bien la crítica se ha centrado en el cumplimiento de las políticas y acciones determinadas en planes y programas, la realidad es que muchos de estos documentos han carecido desde su estructura de una vinculación efectiva con los procesos de toma de decisiones en la esfera política.

Los planes no han sido diseñados para que sean los documentos políticos que guían la acción de los gobiernos. Su carácter eminentemente técnico y de bajo perfil político, separado de los procesos reales de decisión, ha provocado que su cumplimiento sea relativo. Se observa en consecuencia, que los planes se elaboran y aprueban sin que exista de por medio la suficiente intencionalidad política que garantice su cumplimiento y sobre todo que genere consecuencias concretas derivadas de su incumplimiento.

Actualmente el gobierno municipal de Matamoros se ha propuesto lograr ser un gobierno de resultados proponiendo cinco ejes rectores: a) Justicia social, Equidad y Oportunidades de crecimiento y participación para todos los matamorenses; b) Ciudad segura y comprometida con la legalidad; c) Desarrollo urbano ordenado y sustentable, con servicios públicos de calidad, eficientes y oportunos; d) Gobierno plural, moderno, transparente y cercano a la gente y e) Matamoros competitivo y generador de empleos (PMD 2008-2010 p. 26), y pareciera que reúne todos los requisitos para lograrlo, pero aún falta mucho por hacer.

Durante los últimos tres decenios se ha observado una revaloración de ciertas facetas de la planeación, básicamente las relativas a la planeación económica global. En contraste, la planeación territorial-ambiental desde la perspectiva nacional pareciera que no ha logrado una transformación con la misma profundidad, ni ha sido beneficiada con iguales niveles de voluntad política para su aplicación.

Se podrá concluir entonces que ha sido la política macroeconómica la que ha guiado los procesos del desarrollo nacional y, en consecuencia, ha concentrado los esfuerzos técnicos y la voluntad política para planear, aplicar y evaluar sus resultados. El carácter nacional y estratégico de este modelo de planeación y su aplicación altamente concentrada en el Poder Ejecutivo Federal, ha generado un proceso de decisiones públicas en los que el territorio y el ambiente prácticamente han estado ausentes, y son tres los factores fundamentales que determinan estos problemas:

- El primero es la baja valoración política que se otorga al sistema de planeación y a las visiones integradas, de largo plazo y participativas.
- La segunda corresponde a la mínima obligatoriedad que se asigna al cumplimiento de las políticas, estrategias y acciones concentradas en planes y programas, y la inexistencia de consecuencias que derivan de su incumplimiento.
- Y la última corresponde a la baja congruencia entre los documentos de planeación y los procesos de toma de decisiones en relación con la realidad social por planificar. Una de las graves consecuencias es la corrupción en la aplicación de los planes y el manejo de las decisiones de localización, cambios de uso de suelo y falta de respeto al ambiente desde el propio Estado.

Si fuera necesario concretar en un propósito la preocupación nacional por el problema del territorio insustentable y las propuestas para enfrentarlo, se podría resumir de la siguiente manera: hacer del ordenamiento sustentable del territorio y la ciudad una política de Estado, entendida como la acción concertada entre la sociedad y el gobierno para orientar los esfuerzos actualmente dispersos, divergentes y poco coherentes del país. Que tenga una perspectiva de largo plazo y sea integral, porque se reconoce que el fenómeno territorial-ambiental tiene un carácter multi e inter en lo sectorial, lo gubernamental y lo institucional.

Para ser de Estado, debe garantizarse la permanencia y obligatoriedad de esta política especialmente para el gobierno, por medio de las reformas a la Carta Magna y a la legislación derivada (de planeación, de Asentamientos Humanos, de Protección al Ambiente, Artículo 115, Agraria) que se requieran; igualmente, por medio de la transformación del sistema de planeación y de los instrumentos para su operación (de regulación y administración; de organización y participación; de fomento, financieros, fiscales y de información). Por ello, crear las condiciones para realizar una profunda reforma territorial-ambiental y especialmente urbana-metropolitana y para garantizar el derecho a la ciudad y el estado de derecho en el territorio y el ambiente, son temas de la mayor importancia política y social.



Como consecuencia de la emergencia de un país más democrático, con una sociedad más participativa a todo nivel y con exigencias regionales y locales de mayor autonomía y capacidad de decisión para el desarrollo, aparece la necesidad de renovar el Pacto Federal hacia un nuevo federalismo basado en:

- \* La descentralización efectiva, entendida como cesión de poder de decisión, entrega de recursos para operar y traslado de funciones y atribuciones que, siendo de orden estatal, todavía las ejerce el gobierno federal, o siendo locales las ejerce el gobierno federal o estatal. Implica decir “que le toca a cada ámbito de gobierno”.

- \* El fortalecimiento amplio de la estructura de gestión, administración y conducción, así como de los recursos de los gobiernos estatales y municipales, con énfasis en la participación social en las decisiones, en la formación de capital humano especializado en cada municipio del país y en la creación de nuevas perspectivas para allegarse de recursos públicos para las inversiones que exige el ordenamiento territorial y ambiental, especialmente en las ciudades (recuperación de plusvalías y la puesta en valor del impuesto predial).

- \* La adecuación de la legislación nacional y estatal, para que sea el municipio el centro de las decisiones territoriales-ambientales. Igualmente, para que cada municipio se reconozca como parte de territorios mayores –regiones, metrópolis- y asuma la responsabilidad que le toca, compartida con sus pares.

- \* Mención especial amerita la necesidad de formular y aprobar una Ley General del Patrimonio Cultural, en la que de manera concurrente se establezca la participación de los tres niveles de gobierno en la preservación, rescate y puesta en valor del patrimonio inmobiliario principalmente.

También se requieren nuevas estructuras de administración pública para atender los fenómenos territoriales-ambientales que resuelvan el carácter multifactorial intergubernamental y complejo que tienen estos fenómenos. Para operar requieren: autonomía relativa de las estructuras de administración pública existentes; capacidad ejecutiva de actuación; autonomía financiera, patrimonio propio y capacidad para procurar recursos; participación ciudadana en sus estructuras directivas y/o consultivas, y estas estructuras podrían ser:

- \*Consejos urbanos, Institutos territoriales-ambientales de planeación integral (desde uno nacional hasta los requeridos por regiones, estados, metrópolis y municipios), las agencias o corporaciones para el desarrollo territorial-ambiental, empresas de servicios territoriales-ambientales y observatorios y sistemas de información territorial-ambiental.

La adecuación de la legislación mexicana responsable de los fenómenos territoriales exige acciones inmediatas para articular mediante visiones integradas articuladas las leyes que norman la Planeación, los Asentamientos Humanos, el Sector Agrario, el Ambiente y la Acción Municipal, entre otras, para conformar un cuerpo legislativo que permita un desarrollo territorial sustentable.

Finalmente destaca la urgencia de establecer normas oficiales mexicanas además de lineamientos que orienten a los ámbitos estatal y municipal para un desarrollo urbano más ordenado, justo, económicamente viable y sustentable que deberán de formar parte del método y el sistema para el adecuado ordenamiento territorial de la ciudad de Matamoros.

Hemos tomado el documento que forma parte de un compilado editado por la Universidad Autónoma de Nuevo León sobre temas relacionados a las tendencias actuales de las políticas sociales sectoriales elaborado por García Ortega, Roberto, (1999). Para ésta investigación, el autor enfoca su experiencia en las políticas de desarrollo urbano para las ciudades medias y metrópolis del noreste fronterizo de México, lo cual será utilizado como base para la generación de un método que permita analizar las formas en que se lleva a cabo la gestión urbana-social actual en la ciudad de Matamoros, importante ciudad fronteriza, desde un panorama regional con respecto a su ubicación en el sistema de ciudades.

El autor plantea de una forma crítica y analítica los últimos 20 años de infortunios a los que ha estado sujeto el país debido al escaso impacto territorial positivo de los planes de desarrollo urbano y la poca vinculación de éstos con la inversión pública federal. Un intento que tiene cabida en este apartado es el denominado "Programa de 100 ciudades, que fue concebido con el objetivo principal de brindar una mayor atención a las condiciones físicas urbanas de la población de las ciudades medias. Análisis nacionales a este programa, presentan duras críticas al considerar la aplicación de sus acciones de una manera muy rígida, con carácter espacialista y de poco impacto social.

La aportación del texto de García Ortega radica en la evaluación efectuada a los resultados que se han obtenido de la aplicación de los programas federales en la región noreste de México, partiendo del marco de los estudios llevados a cabo recientemente a nivel nacional y regional; teniendo el plus de abordar la problemática urbana de los cuestionamientos efectuados al marco jurídico-normativo del estado de Nuevo León por la dificultad existente para la coordinación intermunicipal; la cual se presenta en un escenario político-económico neoliberal que prevalece a nivel nacional, aunado a la alternancia de partidos políticos tanto a nivel municipal como estatal.

Según el autor desde el año 1978 los planes y programas federales estudiados han enfocado su atención a las ciudades medias del país, sin embargo, los resultados esperados desde entonces salieron a la luz pública hace apenas pocos años; traducidos en inversiones públicas para las ciudades consideradas.

El despertar de la nueva presencia de estos apoyos federales surge en 1993 cuando la SEDESOL realiza la presentación del “Programa de 100 ciudades”. Este nuevo vínculo de los programas de desarrollo urbano con el presupuesto para la realización de obra pública, es considerado como una reconciliación entre los programas de desarrollo urbano y la inversión pública; el llevar a los hechos la planeación mediante la gestión de los recursos que se traducen en políticas de apoyo para que las ciudades medias elaboren sus planes de desarrollo urbano, y con base en ellos; concreten sus obras mediante financiamiento federal que las dote de todos los servicios y equipamientos urbanos básicos, acciones que promueven el beneficio de la población local, así como de su región próxima inmediata.

García Ortega (1999) maneja como hipótesis sobre el estado de desarrollo actual de las ciudades medias y las metrópolis, que las acciones locales en atención a los problemas urbanos parecieran guiarse por tres factores: en primer término sobre los intereses de quienes presentan mayor capacidad económica o de negociación; en segundo por las presiones sociales más urgentes y en tercero por la coyuntura política y macroeconómica nacional del momento. Todo lo anterior por encima del discurso, de la ley y de los planes o programas de desarrollo urbano vigentes.

Si bien la hipótesis del autor puede resultar convincente, se considera aún más preocupante la manera en que la Federación permite a los municipios la aplicación local de los recursos otorgados, mediante acciones que algunas de las veces no corresponde a cubrir las necesidades urbanas básicas de la población. Otro punto que se considera importante, es la falta de continuidad de los planes de desarrollo durante los cambios de administración, debido a que es constante el recorte inconcluso de líneas de acción por considerarse como no prioritarias dentro de los nuevos planes de la política entrante.

Los apoyos otorgados por la Federación han sido cuestionados por gran cantidad de gobernadores y alcaldes municipales en virtud de considerar al modelo de repartición como centralista e injusto, manifestando su inconformidad al enjuiciar que los apoyos económicos son otorgados bajo criterios políticos y no en función de criterios de planeación económica o en atención a niveles de eficiencia administrativa local.

La liga que se mantiene entre la Federación y los gobiernos locales –aún y con la manifestación de autonomía que la Constitución por medio del artículo 115 le otorga a los municipios- queda exhibida por el autor en la siguiente cita “...los municipios siguen siendo los eternos menores de edad necesitados de protección y tutela; niños que hay que recompensar o castigar según el comportamiento político de sus representantes públicos con respecto al poder central...” (García, 1999). De ésta manera todas las ciudades mexicanas se encuentran inmersas en este régimen de obediencia económica y tutela política, lo que les priva de todo poder real de decisión y autonomía.

Otro problema al que se enfrenta la actual administración municipal para la aplicación de sus políticas urbanas, recae sobre el creciente gasto público de las ciudades que contrasta con la escasa captación de recursos. Lo anterior dada la limitación jurídica existente para el apoyo de cobro de impuestos, motivo por el cual se acentúa la centralización y dependencia a la Federación de los municipios, maniatándolos a la reincidente asistencia económica y participaciones de tipo estatal y federal para tratar de cubrir las insuficiencias de equipamiento, servicios e infraestructura pública que padecen muchas ciudades mexicanas en específico las de mayor crecimiento demográfico.

De lo anterior surge otro cuestionamiento, si en realidad el crecimiento de una ciudad media corresponde a un crecimiento sostenido de su estructura económica, resultando conveniente el análisis del estado de diversificación en que se encuentran las actuales actividades productivas de dicha ciudad, así como su grado de integración del flujo de capitales que evite en la medida de lo posible, el colapso de los centros urbanos por depender tan solo de mono-actividades económicas. Se cree que lo más conveniente y sano para el desarrollo de cualquier centro urbano, corresponde a la búsqueda de una dinámica económica y social basada en multi-actividades; acordes a las capacidades reales, financieras y administrativas de las autoridades locales y de la misma población, modelo que habrá de repercutir en buena medida a la satisfacción de las necesidades públicas urbanas.

Una propuesta interesante del autor radica en la realización de *análisis regionales*, con la intención de detectar las áreas de oportunidad que permitan la modificación del marco legislativo actual. Lo anterior con el firme propósito de generar programas y acciones de apoyo real para el desarrollo social de las ciudades medias mexicanas; que vallan más allá, de medidas con carácter espacialista y soluciones al vapor que presentan los actuales programas federales; medidas que incluyan no solo la ampliación de los techos financieros, sino una descentralización y autonomía jurídica, fiscal y administrativa, que permita a cada municipio o región, el tomar por su cuenta el financiamiento de su desarrollo en

particular. La solución no estiva en realizar más leyes, la propuesta se inclina en la reglamentación e instrumentación de las ya existentes con programas y acciones que se concreten en el beneficio social.

Realizando un recorrido a través de los instrumentos jurídicos, fiscales y normativos, que dictan el desarrollo urbano del país para alcanzar un ordenamiento urbano eficiente y con justicia social –y desde una perspectiva positiva- se puede concluir que en México existen las bases jurídicas y técnicas necesarias, solo faltaría el integrarles programas sociales efectivos y cimentarlas con bases morales –públicas y privadas- muy firmes; sin que los criterios economicistas prevalezcan sobre los criterios sociales. Cuidar el desbordamiento de los organismos políticos, lo cual provoca la desviación de los objetivos sociales que buscan frenar la denominada “urbanización de la subsistencia” en la cual vive, en condiciones infrahumanas, más del 50% de la población mexicana. (García, 1999).

El autor refiere su simpatía por las empresas de la iniciativa privada, con frecuencia dirigidas por empresarios preparados bajo la filosofía de la calidad total, altos valores morales y con un claro sentido de responsabilidad social. Estas virtudes son retomadas para hacer una analogía con las ciudades actuales, de ésta manera surgen ejemplos de ciudades como Barcelona, España; Curitiba y Porto Alegre, Brasil; Córdoba, Argentina; en las que ha quedado demostrada la posibilidad de conciliar la racionalidad económica con la racionalidad social, en materia de planeación y de gestión urbana.

Es de ésta manera que vierte la posibilidad de concebir a las ciudades grandes y medianas como empresas sociales dirigidas por gobernantes honestos y humanistas, con alta preparación política y técnica, ciudades-empresa con un plan estratégico de crecimiento basado en la amplia participación de sus ciudadanos-asociados, y es así como deberá integrarse al sistema que defina el modelo de ordenamiento territorial para la ciudad de Matamoros. Todo bajo un documento de desarrollo que vincule la planeación económica-social-urbana, bajo los principios de desarrollo sustentable, respetuoso del medio ambiente y sobre todo del ser humano.

### 2.4.3 Participación Ciudadana

Arzaluz Solano (2002) describe el interés de este estudio para integrar un método que nos defina la medición del tipo y grado de la participación ciudadana en la ciudad de Matamoros y advertimos que su estudio pudiera basarse en los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo de esta ciudad donde cita al Municipio como la instancia de gobierno más cercana a la gente y esta reclama que la autoridad municipal continúe comprometida con la profundización de la democracia, y sobre todo, con la generación de confianza recíproca y sostenida entre gobierno y ciudadanos (PMD 2008-2010 p.55)

El término participación va unido a dos elementos: una circunstancia específica y un conjunto de voluntades humanas. La participación es siempre, un acto social, colectivo y es producto de una decisión personal, y contempla dos elementos complementarios: la influencia de la sociedad sobre el individuo, pero sobre todo, la voluntad personal de influir en la sociedad.

La participación no siempre puede darse igual para todos los individuos, no todos participan de la misma forma ni obtienen iguales beneficios. Los individuos participan a diferentes ritmos y magnitudes y obtienen también resultados diversos, por lo cual es fundamental el conocimiento de las políticas y los objetivos implementados por el gobierno municipal y de esta manera se tenga la confianza de interactuar mediante la política y la participación democrática, la mejor manera de realizar sus legítimos anhelos e intereses.

Sin lugar a dudas el discurso sobre la participación no puede separarse de las distintas épocas históricas en las que el término apareció, así, en la década de los sesenta la participación era concebida como el mecanismo a través del cual se contribuía al logro de una sociedad más moderna. Los teóricos de la marginalidad la calificaron como el instrumento más apropiado para lograr la incorporación de los sectores marginados de las sociedades latinoamericanas a la dinámica del desarrollo.

Para la década de los setenta la crisis de representatividad se expresaba en la poca incidencia de los órganos de la representación frente al gobierno y al creciente burocratismo estatal. La participación se convertía en el instrumento mediante el cual otras instancias u órganos asumirían el papel del estado y llevarían a la población a intervenir en la satisfacción de las necesidades no atendidas.

La participación ha sido vista desde los supuestos de la modernización del Estado en el sentido de que se debía crear una nueva relación entre este y la

sociedad civil a partir de la formulación de políticas, programas de desarrollo, en la iniciativa, en la concertación y fiscalización (ibíd. P. 158).

Una autora que ha trabajado en forma seria el tema es Nuria Cunill, su análisis se ha convertido en un clásico en la caracterización del concepto de participación y particularmente de participación ciudadana en el contexto latinoamericano.

Esta autora encuentra dos dimensiones en el fenómeno de la participación ciudadana 1) como medio de socialización de la política y 2) como forma de ampliar el campo de lo público hacia esferas de la sociedad civil y por lo tanto, fortalecer a esta. (Cunill, 2008: 44)

Según Cunill, define a la participación ciudadana como “la intervención de los individuos en actividades públicas, en tanto portadoras de intereses sociales”; aquí se puede citar que el Plan Municipal de Desarrollo para el periodo 2008-2010 de la ciudad de Matamoros se promovió y contó con una amplia participación comunitaria integrada por los diversos grupos sociales, merced a una tenaz y constante comunicación directa establecida en diversos eventos de consulta y trabajo, convocados y dirigidos por el gobierno municipal y en los Foros de Consulta Popular para la Planeación Democrática; prominentes miembros de la comunidad y actores importantes de la vida económica, académica, política, social y cultural de Matamoros, formularon magistrales propuestas y opiniones para la integración de este documento (PMD p.4).

Ahora lo importante es que esta misma participación ciudadana continúe su trabajo en la revisión de la aplicación correcta de esas propuestas y opiniones, ya que vana sería su participación si no se logran los objetivos, y es por esta razón que en el método que se propone, relacionado con la forma de cuantificar el tipo y el grado de la participación ciudadana en la ciudad de Matamoros se parte de integrar en un proceso lógico la incorporación de estas propuestas y de un verdadero consejo de participación ciudadana, y por consiguiente deberá integrarse a un sistema que mediante esta participación se logre un adecuado ordenamiento territorial para la re densificación de la ciudad de Matamoros.

Existe una fuerte discusión sobre las diferencias entre participación ciudadana y política, mientras que para algunos autores como Cunill (2008), la participación política es diferente a la ciudadana, para otros como Merino cuando los ciudadanos se unen para influir, están tomando parte en la política. Para Arzaluz (2002) esta segunda posición tiene mayor solidez en los hechos pero empíricamente resulta muy complicado para el investigador distinguir cuando un acto en el que toma parte un gran número de ciudadanos es una forma de participación ciudadana o de participación política.

En nuestra opinión la verdadera participación ciudadana consiste en tener acceso a las decisiones de los problemas municipales de toda índole, pudiendo opinar en las capacidades de cada quien para proponer soluciones sin que existan represalias y no que se tomen opiniones solamente en los periodos electorales, teniendo en cuenta que la política debería ser solamente un servicio a la comunidad en general.

De acuerdo con Verba, Nie y On Kim, citados por Arzaluz (2002), existen cuatro formas de participación política de los ciudadanos: 1) el ejercicio del voto, 2) actividades en campañas políticas, 3) práctica de actividades comunitarias o acciones colectivas dirigidas a alcanzar un fin específico, 4) las que se derivan de algún conflicto en particular (Verba, citado por Merino, p. 30).

Para Pizzorno (1991) lo político incluye un espectro mucho más grande que lo meramente electoral, para él, “la participación política es una acción que se cumple en solidaridad con otros, en el ámbito de un Estado o de una clase, con vistas a conservar o modificar la estructura (y por lo tanto los valores) del sistema de intereses dominantes”.

Este mismo autor propone cuatro formas generales de participación política, según la ubicación de los actores y las formas en que se canaliza: 1) Profesionalismo político, cuando prevalece la solidaridad política y la participación ocurre dentro del sistema estatal; 2) participación ciudadana, con centro en la solidaridad privada, pero canalizada institucionalmente, siguiendo los mecanismos establecidos por el aparato estatal; 3) movimiento social con prevalencia de lo político pero fuera de los canales estatales; 4) La subcultura, caracterizada por la solidaridad privada, pero excluida de las vías institucionales normales (ibíd. p.364).

La participación ciudadana es parte esencial de un sistema democrático, por lo tanto es de gran importancia generar los espacios que contribuyan a que los derechos y deberes institucionalmente establecidos sean efectivamente reconocidos y ejercidos. El desafío en este ámbito requiere de fortalecer y construir herramientas que permitan un verdadero intercambio entre la sociedad civil y el poder establecido como sería un sistema para cuantificarlo y definir los rumbos de la participación como el que se ha explicado en párrafos anteriores.

Una adecuada implementación de instrumentos que promuevan la participación, genera espacios para que los temas de relevancia nacional sean discutidos con una mayor influencia de la ciudadanía, influyendo en las decisiones públicas y de este modo aumentando la legitimidad de las decisiones políticas.

Diferentes iniciativas encaminadas a entregar este tipo de espacios de participación, se desarrollan actualmente tanto a nivel internacional como



nacional. Entre estos espacios se pueden mencionar las iniciativas populares de ley, la implementación de presupuestos participativos, participación en agendas 21 e iniciativas de autogestión, entre muchas otras, siendo todas estas experiencias un claro ejemplo de la necesidad de generar las estructuras que sustenten este tipo de participación.

Las demandas ciudadanas requieren de la construcción de espacios en que los ciudadanos puedan expresarse sobre lo que directamente les afecta; espacios en que la participación se haga efectiva, y en que las personas tengan algo que decir en relación a las decisiones que generalmente la administración adopta.

Este tipo de necesidad se encuentra plenamente vigente y cada vez con más fuerza en nuestro país. El generar la articulación entre la sociedad civil y la gestión pública, que permita la consolidación de una democracia participativa, es actualmente un desafío que se ha asumido, lo que exige compromisos tanto del sector público como de la ciudadanía.

En esta línea, se puede mencionar uno de los puntos contenidos en el instructivo presidencial sobre participación ciudadana, presentado en junio del 2004, en el que se indica que: “la participación requiere, por una parte, que el sector público tenga la apertura, genere la información y establezca espacios y mecanismos, que acoja las preocupaciones, necesidades y propuestas provenientes de la ciudadanía. Por otra parte, la participación necesita de una ciudadanía que se involucre en las cuestiones públicas, con organizaciones fuertes que representen toda su diversidad”.

Este claro desafío exige acciones concretas por desarrollar. En este ámbito es pertinente destacar algunas de las iniciativas legislativas que se encuentran actualmente en tramitación como es el proyecto de ley sobre participación ciudadana en la gestión pública y el proyecto de ley sobre acceso a la información. Ambas iniciativas encaminadas a fomentar la participación, a través de una ciudadanía más informada, poseedora de canales concretos para acceder a la gestión pública.

Desde el lado de la ciudadanía, también existen importantes avances. Permanentemente se desarrollan, a través de distintas organizaciones, aportes desde la sociedad civil a los temas de desarrollo democrático más relevantes en el país, de aquí podemos hacer mención que la publicidad mediante los medios como la prensa, la radio y la televisión juegan un papel muy importante, ya que cada vez se acercan más a los actores que intervienen en la realización de las políticas públicas y la ciudadanía se entera con mayor facilidad.

Son varias las iniciativas, entre las que se pueden destacar la encuesta realizada por el proyecto “Más voces, por el fortalecimiento de la democracia”, la que revela temas de preocupación cotidiana de la ciudadanía, así como niveles de participación, aprobación de reformas en temas como la revocatoria de mandato, iniciativa popular de ley y plebiscito. Otra iniciativa en este ámbito es la de la Corporación Participa, a través del proyecto denominado Congreso Transparente, el que pretende, entre otros fines, promover el acceso a información pública, conocer la percepción de la ciudadanía sobre la actividad legislativa y contribuir al entendimiento general del Congreso y su papel.

El que la gente quiera participar y que el sector público desarrolle los canales necesarios, requiere mucho más que una norma que lo establezca. Requiere la legitimación de muchos de los procesos en marcha y de una real articulación de las ideas y del conocimiento existente, lo que será el motor para que las iniciativas legislativas e iniciativas de los grupos de base se desarrollen, y con el método y el sistema propuestos será posible lograr una verdadera participación para conseguir los fines propuestos para la ciudad.

Bacque, Marie Helen (2004) narra que la ciudad de Saint-Denis es una pequeña localidad de apenas 90.000 habitantes, con una significativa población inmigrante extranjera, la cual no tiene derecho al voto; así mismo la ciudad presenta un proceso de precarización en una parte de ella y una transformación de sus actividades económicas hacia la terciarización, sin embargo y a pesar de ello, la ciudad es una localidad rica gracias a los impuestos recaudados a la empresas. Considerando las características descritas de Saint-Denis, y a pesar del tamaño de la ciudad, ésta presenta similitudes con Matamoros, por lo cual será importante la evaluación de las experiencias implementadas y los resultados obtenidos.

Una acción tomada por la autoridad municipal de Saint-Denis, es el Presupuesto Participativo, esto es una acción consensada en la asignación del presupuesto, pero en este caso a través de un “enfoque barrial”, los cuales han sido implementados desde hace una década. En una primera etapa, a través de este dispositivo barrial se realizan reuniones públicas en cada barrio de la ciudad, en donde participan los vecinos del barrio y las autoridades, designando para el barrio un “responsable de misión” quien dará seguimiento a los programas y será el enlace entre vecinos y autoridades. A través de estos espacios de interacción entre la comunidad y las autoridades, se busca acercar las demandas de la población a las autoridades competentes, con el fin de lograr las mejores soluciones a la problemática del barrio; sin embargo estos consejos de barrio, no tiene poder de decisión, ya que solo sirven como órgano de opinión y de jerarquización de prioridades.

Con este tipo de coparticipación en la determinación de las necesidades de la comunidad en obras, acciones y programas, se clarifica la jerarquización de prioridades, lo cual facilita a las autoridades la asignación de recursos; sin embargo en este tipo de participación se requiere madurez de la población, ya que es necesario priorizar las necesidades de la ciudad por encima de las necesidades del barrio o de los particulares. Uno de los aspectos a resaltar en este tipo de acciones, es el desarrollo de talleres de capacitación a vecinos interesados y la designación de un responsable de barrio, lo cual permite una mayor comunicación entre las autoridades y la comunidad, además de darle seguimiento al proyecto o programa éste evaluará la correcta actuación en tiempo y forma de los participantes en las obras y acciones.

En Matamoros puede decirse que es la Secretaria de Desarrollo Social quien está encargada de trabajar con los requerimientos y participación de los ciudadanos definiendo las prioridades en las necesidades de cada colonia o grupo social, pero con el inconveniente de que solamente se podrán realizar las acciones incluidas en los programas ya etiquetados por el gobierno federal y estatal, quedando una gran cantidad de solicitudes a programarse de acuerdo a las prioridades para un siguiente periodo, el cual podría no llevarse a cabo debido a que las agendas municipales se pierden en cada cambio de administración.

En cuanto a la política de re densificación de la ciudad de Matamoros, consideramos importante incluirla en un método que cuantifique el tipo y el grado que la participación ciudadana pudiera influir para su realización, ya que consideramos que es un factor que está encareciendo la falta de introducción de servicios que satisfagan a la población que allí reside y por este medio se podría establecer una comunicación permanente con las diferentes fracciones políticas y lograr el objetivo de nuestro modelo.

Volviendo al tema de Saint-Denis, en una segunda etapa, las autoridades municipales, quisieron implementar una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, implementando realmente un Presupuesto Participativo, en donde se vincula a la población en la determinación de las prioridades presupuestarias de la ciudad.

Esta medida fue desarrollada progresivamente, ya que durante el primer año de ejecución del proyecto se organizó en cuatro fases, siendo la primera a través de un foro abierto a todos los habitantes del barrio y en donde se explica y discute el método de concertación y la formulación de escenarios financieros; posteriormente se discuten el presupuesto municipal y las inversiones programadas en el barrio; como tercer fase se realizaron talleres presupuestarios, elaborando una síntesis de los trabajos propuestos por cada barrio y la

determinación de los proyectos prioritarios para la ciudad; por último se realiza una sesión del consejo municipal, en cuya orden del día se incluye el voto al presupuesto.

Este esquema de participación entre las autoridades y la comunidad en la asignación del presupuesto de inversiones, es una de las formas más democrática en la asignación de recursos, ya que como menciona la autora, en la determinación de prioridades se diferencian las necesidades particulares del barrio, de aquellas que tienen un impacto en toda la ciudad; así mismo otro aspecto importante es la capacitación de la población, para poder realmente priorizar las necesidades del barrio y de la ciudad, para de esta manera eficientizar la asignación de recursos públicos.

Sin embargo y pesar del éxito obtenido por el programa, éste no contó con una gran participación ciudadana (en cantidad), ya que en los diferentes talleres realizados, el grupo de voluntarios muy rara vez superó las treinta personas. Así mismo se identificó que las personas jóvenes y grupos más vulnerables, ha tenido poca participación en estos proyectos. Lo anterior indica que no es la cantidad de participantes, si no el compromiso que asuman éstos, además de que es necesario involucrar a todos los sectores de la población y de todos los grupos sociales, ya que en todas las zonas o barrios de la ciudad se requieren obras y acciones que remedien la problemática detectada y en el caso particular de la zona central de ciudad de Matamoros, hay que considerar que ahí se encuentran residentes, propietarios no residentes, comerciantes, prestadores de servicios y usuarios del espacio urbano, quienes se verán impactados por las acciones que se pudieran realizar en la zona; es por ello que se requiere para lograr una participación social realmente representativa, la participación de todos estos grupos o que por lo menos estén representados.

Si bien y a pesar de los éxitos obtenidos por el programa se considera, incluyendo a la autora del texto, que requiere mayor experimentación para convertirlo en una práctica municipal en otras localidades. Pero desde mi punto de vista el programa a pesar de las limitaciones que pudiera tener cuenta con grandes bondades, como es una mayor interacción entre autoridades y comunidad, así como la transparencia en la asignación de recursos públicos, lo cual para ciudades latinoamericanas es ya un gran avance. Es por ello la importancia de fomentar la participación de la ciudadanía en las decisiones gubernamentales, principalmente en la aplicación de recursos públicos, no tanto como visores, si no como actores activos, que puedan opinar y afectar las decisiones y que puedan jerarquizar las necesidades y acciones a tomar; ya que como en el caso de Saint-Denis, las personas que participaron adquirieron compromisos y debido a su participación en el proceso, se han reorientado las

prioridades de las asignaciones presupuestarias, haciendo tales asignaciones de forma más transparente y con ello modificando los métodos de trabajo de la administración municipal, dedicándole ahora mayor tiempo a la concertación con la población, con el fin de eficientizar la aplicación de los recursos públicos.

Para lograr una densificación de la ciudad de Matamoros y considerando la experiencia de Saint-Denis, se requiere la participación activa de los diferentes actores sociales, con el fin de realizar una adecuada asignación de recursos, evitando caprichos personales, priorizando las necesidades, separando las demandas locales o de barrio con las de mayor impacto, pero sobre todo fomentando la cultura de participación en la sociedad, ya que quien realmente conoce las necesidades de la comunidad, es la gente que ahí habita y que por lo tanto también debe asumir el compromiso de buscar la mejora de su barrio, a través de este tipo de acciones o de cualquier otra que pueda ser aplicable.

En cuanto al sistema para la medición de la participación ciudadana de la ciudad de Matamoros, una variable importante es la evaluación de la participación social en los planes, programas y acciones, que requieren para su elaboración e implementación, la participación comunitaria, con el fin de identificar las necesidades reales de los sectores que conforman a la zonas a re densificar, priorizar las obras y acciones requeridas y dar seguimiento a éstas; lo anterior a través de encuestas, entrevistas, encuentros con diversos sectores de la comunidad o cualquier otro método de acercamiento con residentes, propietarios y usuarios lográndose a través de esto un modelo más ordenado para la re densificación de la ciudad de Matamoros.

Para Garrocho, Carlos, Álvarez Lobato, José Antonio coordinadores (2006), el propósito de este trabajo es contribuir a la discusión constructiva acerca de una de las experiencias más recientes e innovadoras en el ámbito de la gestión urbana en México: la creación de observatorios urbanos para el monitoreo nacional de las dinámicas socio territoriales.

A partir del año 2000, cuando se lanzaron mundialmente las Metas de Desarrollo del Milenio (ONU, 2000), el referente para la observación urbana internacional, han sido los objetivos asociados a cada una de las ocho grandes metas propuestas por este importante documento. En este sentido, son varias las dimensiones en que el monitoreo de indicadores urbanos tiene efecto; por ejemplo, la meta 7, que persigue “Alcanzar la sustentabilidad ambiental”, se relaciona directamente con objetivos puntuales como el 11, que a la letra enuncia: “Lograr al año 2020 una mejora significativa en las vidas de al menos 100 millones de habitantes de zonas marginadas”.

Con la idea de emprender la atención institucional de este y otros mandatos, la administración foxista impulso, desde la SEDESOL, un esquema nacional sobre la problemática urbano-social a partir de su estrategia Contigo, que en el ámbito de las políticas sociales y de ordenamiento territorial, se concretó en el denominado Programa Hábitat. Como parte de este programa se cobijó la idea de estructurar una Red Nacional de Observatorios Urbanos Locales (RNOUL), instalada en el 2005, y así el país empezó a saldar viejos rezagos frente a la Organización de las Naciones Unidas y entro de lleno al cumplimiento de algunos de los más importantes mandatos mundiales en materia de asentamientos humanos, respecto a los cuales había adquirido compromisos como Estado miembro de las Naciones Unidas, y hoy, esta retícula de investigación constituye el primer esfuerzo institucional por homologar el monitoreo urbano en México.

El modelo planteado por la Subsecretaria de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de la SEDESOL responde a criterios excesivamente centralistas como puede comprobarse por el hecho de ser esta instancia el único canal valido de relación entre México y un-Hábitat; en nuestro caso, entre los observatorios urbanos locales y el Observatorio Urbano Mundial.

El propósito fundamental de estos fue definir los indicadores de las Naciones Unidas respecto de la realidad nacional, y al haberse calculado los 42 indicadores solicitados por la coordinación de la Red Nacional, también evalúa los impactos tangibles de las políticas públicas locales, analiza conjuntamente las dinámicas urbanas nacionales y anima el uso local de la información estratégica entre otras actividades más.

Su estructuración es la base del éxito que han podido tener estos observatorios, ya que dependiendo del tipo de integrantes es posible atribuir un grado de representatividad y significación social a estos.

Después de lograr su establecimiento y viendo los pros y contras que definen su organización, se han definido una serie de propuestas para impulsar una mejor estructura organizativa y una viabilidad financiera de los observatorios urbanos en México y estas serían las siguientes: a) Que la coordinación de la Red Nacional de Observatorios Urbanos Locales recaiga en un consejo directivo conformado por representantes de observatorios, funcionarios gubernamentales del sector, responsables institucionales de un-Hábitat, y expertos nacionales expertos en el tema, b) que sea un requisito para todo observatorio la constitución de un espacio formal de representación social en su interior en donde tengan cabida representantes de los sectores públicos, privado, social y académico locales, y c) que se fije una partida presupuestal permanente en los proyectos de egresos

gubernamentales para asignar financiamiento operativo a todos los observatorios de la red nacional.

El desafío es lograr la discrecionalidad de la Administración pública para toma de decisiones unilaterales, impulsar la incorporación de la sociedad para la discusión colectiva de asuntos de interés público relacionados con la ciudad y asegurar la distribución estratégica de los recursos públicos para afianzar proyectos clave que permitan avanzar al país en nociones fundamentales para la gobernanza urbana de largo plazo.

Muy importante resulta también el proceso de la formación de los indicadores siendo fundamental fortalecer el conocimiento y la comprensión de referencias teórico conceptuales en materia de investigación, esto es, de las posturas metodológicas con que se producen las informaciones que hay que reportar; el monitoreo urbano también es esencial, siendo el más utilizado el Sistema de Información Geográfica (geo visualización) como la principal herramienta en el monitoreo de dinámicas socio territoriales, así un observatorio urbano puede dar seguimiento cercano tanto a los objetivos de gran alcance en el ámbito regional como a las metas específicas de interés coyuntural en micro distritos urbanos. Ahí radica el interfaz entre Metas de Desarrollo del Milenio y observatorios urbanos locales.

Ante esta gran perspectiva de la instalación de los Observatorios Urbanos Locales, en la ciudad de Matamoros se ha iniciado ya un seguimiento para la integración de su estructura de trabajo y es lo que se considera fundamental en este enfoque, el tratar de alcanzar los objetivos propuestos lo cual se habrá de considerar en el método para implementar la medición del tipo y grado de la participación ciudadana, debiendo involucrar sectores públicos, privados y gubernamentales participativos para alcanzar las ocho grandes metas propuestas por la ONU, y consideramos que la instalación y el trabajo bien realizado en los observatorios urbanos locales viene a ser la suma y el resumen de las variables propuestas en este estudio donde la meta será la integración de un Modelo de Ordenamiento territorial para la re densificación de la ciudad de H. Matamoros, Tam.

## Capítulo 3 Metodología

### 3.1 Diseño de la Investigación

El marco teórico conceptual –producto final de ésta primera etapa de investigación- concentra las teorías y disertaciones necesarias para el conocimiento, entendimiento, análisis y evaluación del área de estudio y la manera en cómo se lleva a cabo la planeación urbana de las ciudades. Lo anterior permitirá asentar las bases para la recopilación –y generación- de indicadores, así como la selección de métodos de medición que permitan evaluar las condiciones del contexto de la mancha urbana para posteriormente, estar en condiciones de generar un Modelo de Ordenamiento Territorial para la re densificación de la ciudad de H. Matamoros, Tam.

El producto principal que se pretende obtener como resultado de la investigación, se refiere a la generación de un modelo de aplicación para el Ordenamiento territorial para la re densificación de la ciudad de Matamoros, el cual estará basado en los principios de la expansión física y la normatividad jurídica. Su aporte será la creación de una mancha urbana que presente las características de un desarrollo urbano ordenado, sustentable y en constante búsqueda del equilibrio entre las perspectivas económica, social y ambiental.

La investigación tiene un enfoque cuantitativo, el cual se caracteriza por ser secuencial y probatorio; cada etapa precede a la siguiente y no se deben eludir pasos. Fundamentalmente, este enfoque parte de una idea, que se va limitando, de donde se derivan objetivos y preguntas de investigación, se revisa la literatura y se construye un marco teórico. De las preguntas se establecen hipótesis y se determinan las variables; se desarrolla un plan para probarlas; se miden las variables en un determinado contexto; se analizan las mediciones obtenidas (a través de métodos estadísticos), y se establece una serie de conclusiones respecto de las hipótesis (Hernández, 2006:23).

Después de analizar el tipo de diseño para realizar esta investigación, o sea el plan o estrategia para obtener la información, el cual deberá estar concebido para obtener resultados para generar conocimiento, se ha decidido utilizar la investigación no experimental como un **estudio ex post-facto**, analizando una comunidad en un punto del tiempo, determinando o ubicando cual es la relación entre un conjunto de variables en un momento, dando un alcance exploratorio, descriptivo, correlacional o explicativo.

En la literatura sobre investigación cuantitativa es posible encontrar diferentes clasificaciones de los diseños, entre los cuales destacan: experimental y no experimental. El tipo experimental se caracteriza por manipular de manera intencional, una o más variables independientes para analizar las consecuencias de tal manipulación sobre una o más variables; el no experimental, también llamado ex post facto (los hechos y variables ya ocurrieron), observa variables y



relaciones en su contexto natural. Los diseños experimentales se dividen en experimentos puros, cuasi experimentos y pre experimentos. Los diseños no experimentales se dividen en transversal (recopilan datos en un momento único) y longitudinal (recopilan datos en diferentes puntos del tiempo).

Para el estudio se utilizó un diseño no experimental transversal, el cual estuvo conformado por tres fases: en la primera se realizó una descripción de cada una de las variables, en la segunda se aplicó el análisis de correlación de variables, y en la tercera el análisis de regresión lineal múltiple.

El estudio comprende cuatro variables, de las cuales una es dependiente y tres independientes. De ésta manera, se tiene que para cada variable:

Variable dependiente 1.....ORDENAMIENTOTERRITORIAL

Generar un sistema para analizar y evaluar el ordenamiento territorial mediante métodos que analicen las tendencias de expansión, la planeación urbana y el espacio público.

Variable independiente 1.....ASPECTOS SOCIALES

Generar un sistema para analizar y evaluar los aspectos sociales mediante métodos que analicen la tenencia del suelo, la vulnerabilidad y la marginación.

Variable independiente 2.....EXPANSION FISICA

Generar un sistema para analizar y evaluar la expansión física de la ciudad mediante métodos que analicen la demografía, el desarrollo social y los factores económicos.

Variable independiente 3.....NORMATIVIDAD JURIDICA

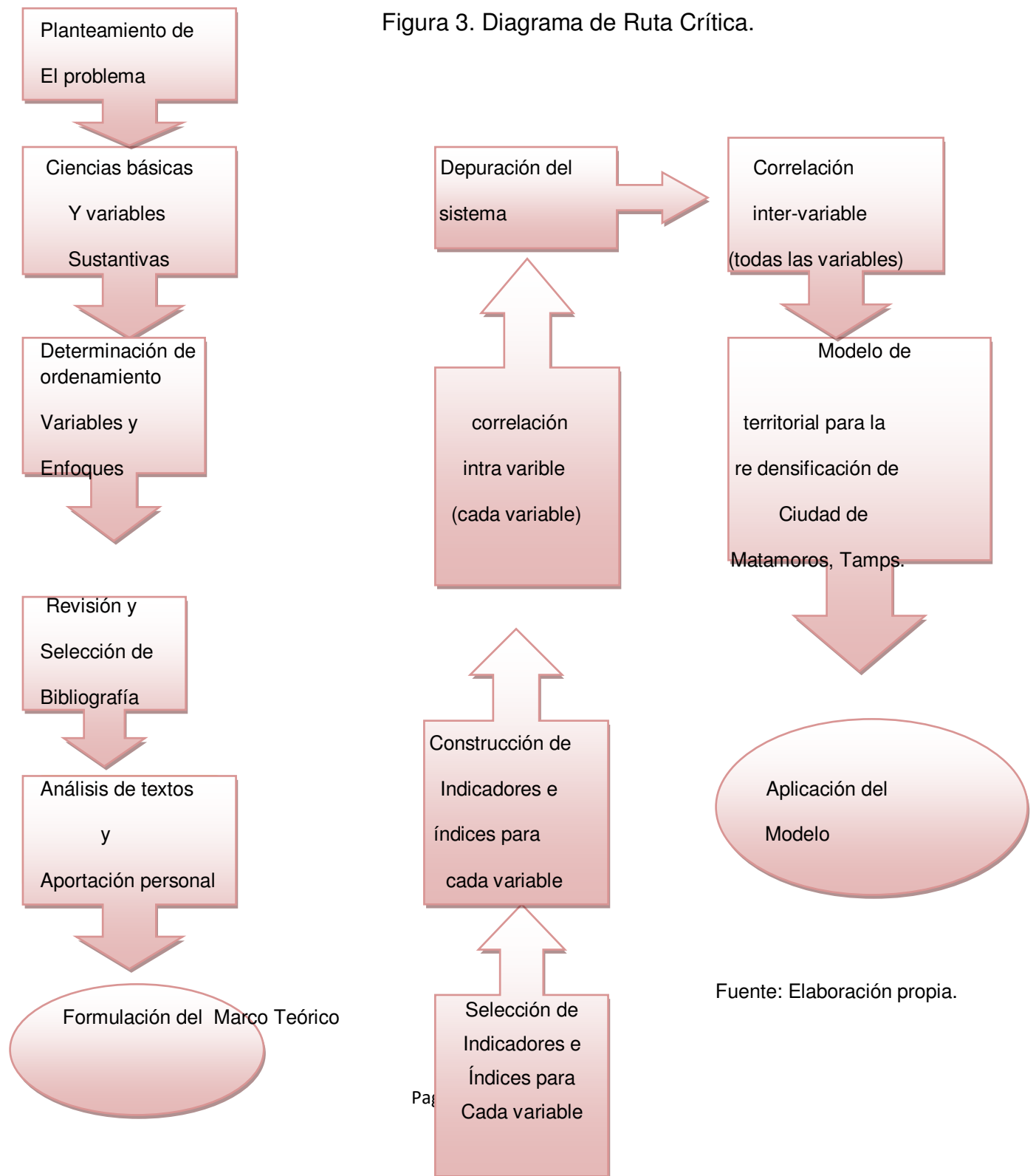
Generar un sistema para analizar y evaluar la normatividad jurídica de la ciudad mediante métodos que analicen los planes de desarrollo, la gestión pública y la participación ciudadana.

Al generar cada uno de estos sistemas mediante la utilización de los métodos utilizados tendremos que se podrán determinar los indicadores para la evaluación y consideración de la forma para lograr el modelo a establecer.

La elaboración de estos cuatros sistemas descritos, donde la variable Ordenamiento Territorial depende directamente de los Aspectos Sociales, la Expansión Física, así como la Normatividad Jurídica , que en conjunto analizando

los respectivos enfoques de cada variable se complementan para dar origen a un modelo que evalúe y analice el tema de estudio.

También se incluye la Ruta Crítica que se ha estado respetando para la elaboración de la presente investigación, donde nos indica los pasos ya realizados y lo que a continuación se trabajara. (Ver Figura No.3)



### 3. 2 Formulación del Marco Teórico

#### 3.2.1 Zona de Estudio

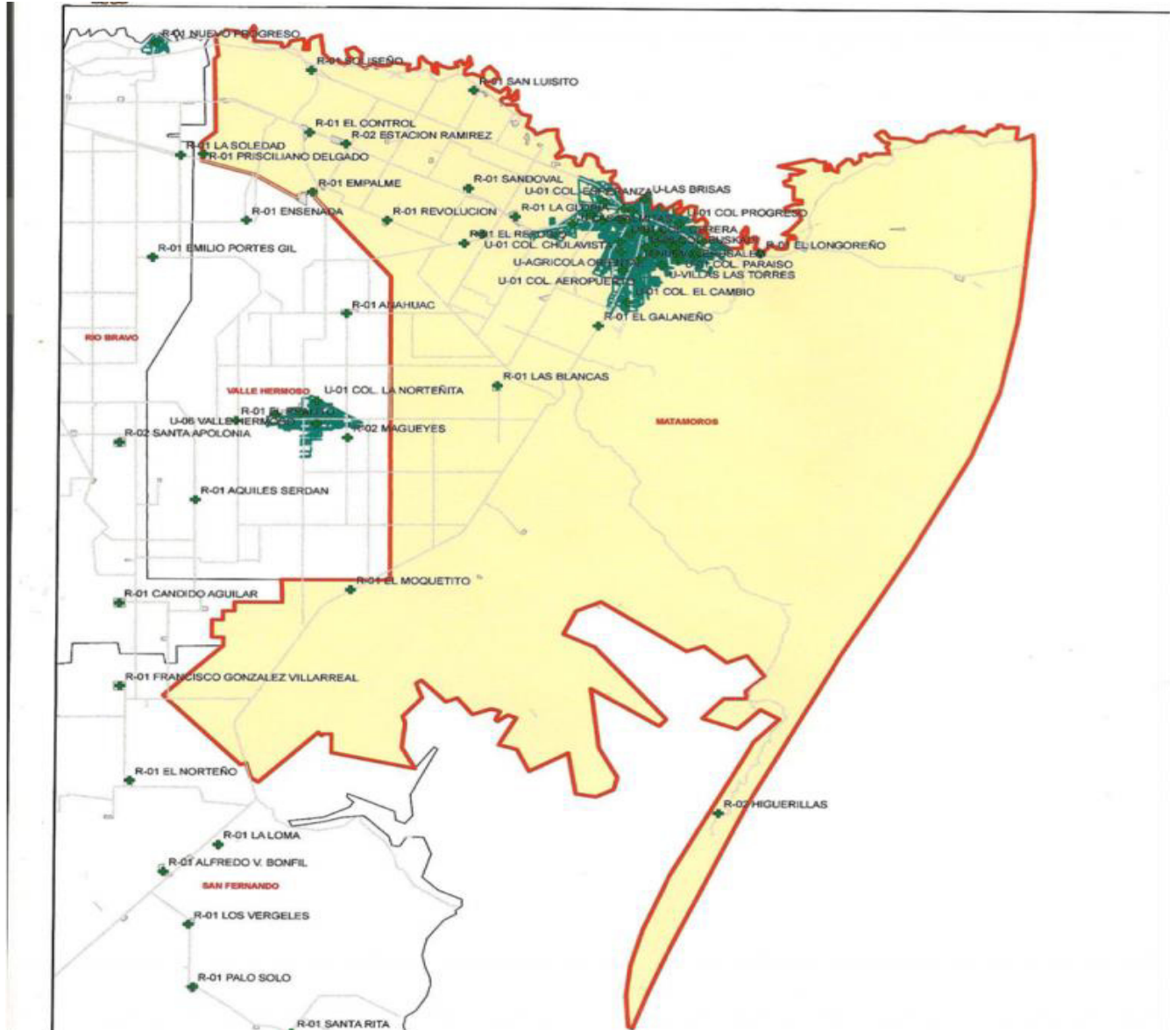


Figura 4. Plano del Municipio de H. Matamoros Tamaulipas con una superficie de 335,196 Has

Primeramente nos ubicaremos en el contexto de la situación urbana existente que van a definir el caso, el diagnóstico como ejercicio analítico cuantitativo en una zona de estudio que pretende mostrar las relaciones e interacciones entre los procesos que se estructuran en un territorio específico a partir de su ocupación por un grupo social humano con respecto a los factores que inciden en su desarrollo como ciudad.

En las variables observamos los siguientes puntos dentro del Plan vigente de la ciudad de Matamoros, ya que en general tendremos como zona de estudio toda la mancha urbana existente y aun que los datos preliminares corresponden al año 2001, seleccionaremos datos estadísticos de INEGI del 2005 y la base de datos de colonias del IMPLAN, para tener puntos de referencia en cuanto al crecimiento y las proyecciones que se verán al año 2020.

Para encuadrar la presente investigación desde el marco conceptual hasta la realidad-diagnóstico que impera en la ciudad de H. Matamoros, tomamos como base los antecedentes de acuerdo al Plan Municipal de Ordenamiento Territorial vigente.

Las ciudades fronterizas enfrentan una problemática que resulta más aguda cuanto más rápido es su crecimiento demográfico. Estos problemas se expresan de la siguiente manera:

En la consecuente y frecuente invasión de predios y el asentamiento irregular, lo que provoca grandes baldíos urbanos, el crecimiento exagerado de las manchas urbanas al tratarse de desarrollos de baja densidad y el incremento en las necesidades de regularización de la tenencia y de los usos del suelo;

En altos costos administrativos y económicos, ya que la invasión de predios involucra la ocupación ilegal de terreno agrícola de alta productividad.

- Déficit de dotación de infraestructura, equipamiento urbano y vivienda;
- En un proceso de crecimiento urbano desordenado y contrastante con los señalamientos contenidos en los planes de desarrollo urbano y con los recursos limitados para hacer frente a costos crecientes de urbanización;
- En el deterioro del ambiente al congestionarse la infraestructura vial.

Como concepto de Ordenamiento Territorial se entiende a la clasificación de los suelos conforme a su vocación natural o mediante el cumplimiento de condiciones especiales de adaptabilidad para usos diversos del natural.

Destaca también que en 1976 se estableció en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, la prerrogativa que tiene el Estado para dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obra pública y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

La nueva Ley General de Asentamientos tiene por objeto establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el país; fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos, la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

#### DELIMITACIÓN MUNICIPAL

El Plan Municipal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano comprende la superficie total del municipio de Matamoros de 335,196 hectáreas

Matamoros está constituido por una cabecera municipal y 983 localidades en donde se asientan 364,384 habitantes. De la superficie total, el 57% (191,112 has) es de labor y el 37.5% (125,758 has) es pasto natural, agostadero o suelo enmontado. La cabecera municipal concentra el 89% de su población y cuenta con 18,227 hectáreas fijadas como sus límites según decreto de 1983. El suelo urbano representa solo el 5.5% del territorio. El límite municipal que se consideró, es el proporcionado por el INEGI en el Cuaderno Estadístico Municipal, Edición 1998.

#### INDICADORES DE CALIDAD URBANA

Se hará una comparación de los indicadores del año de 1998 a la fecha para definir el avance o atraso de la población.

En lo geográfico - demográfico:

- Población municipal de 418,141 habitantes en 2000, 89% urbana y 11% rural.
- El 18% de la población habita en zonas de alto riesgo por estar asentadas en zonas inundables.

En lo económico:

- Matamoros, con menos del 1% del territorio, concentró el 0.50% del PIB Nacional en 1990.

En lo social:

- El 10% de la población se ubica en pobreza extrema.
- En el 2000, 39% de la vivienda carece de agua entubada, el 27 % de drenaje y 5 % de electricidad.
- Las necesidades de vivienda a cubrir hasta el año 2005 serán de aproximadamente 12,000, esto equivale a un 13% del total actual.
- El hacinamiento en las viviendas, se presenta en un 16% en la actualidad.

- Aproximadamente, un 10% del crecimiento urbano tiene lugar de manera irregular.
  - La población de la ciudad de Matamoros era de 323,794 habitantes (INEGI 1995) 77,757 Viviendas Prom. Ocupantes= Pob/Viv=4.17 Hab/Viv.  
Cobertura de servicio eléctrico=94.19%  
Viviendas con energía eléctrica 73,241 (C.F.E.)  
Cobertura de servicio de agua potable 91.10%  
Viviendas con agua potable 70,890 (JAD)
- En lo ambiental:
- La cuenca hidrológica del Río Bravo requiere atención prioritaria por su alto grado de contaminación.

HABITACIÓN DENSIDAD BAJA: de 1 hasta 20 viviendas por hectárea.

HABITACIÓN DENSIDAD MEDIA: de 21 hasta 50 viviendas por hectárea.

HABITACIÓN DENSIDAD ALTA: de 51 o más viviendas por hectárea.

Sin embargo, en el diagnóstico del uso y destino del suelo urbano de Matamoros, se advierten dos situaciones particulares:

- 1) tiene que ver con los lotes baldíos dispersos y que representan un alto porcentaje; la superficie total de los lotes baldíos de Matamoros corresponde a 2.8 veces la superficie destinada a uso habitacional. El destino de esos lotes tendrá que ser definido.
- 2) es el porcentaje de reserva territorial dedicada a áreas verdes (3.25% del suelo urbano) cuya magnitud se puede medir en términos de déficit. Actualmente Matamoros destina 5 m<sup>2</sup> de suelo por habitante a áreas verdes.

Ya que la intención es buscar una referencia al desarrollo urbano sustentable de Matamoros, un indicador de calidad de vida aceptable se encuentra en el rango de 8.5m<sup>2</sup>/ha. Por consiguiente, el déficit de áreas verdes en Matamoros es de 143 has.

## POLÍTICAS REGIONALES Y URBANAS

### Crecimiento

- Las reservas territoriales de Matamoros habrán de destinarse preferentemente al uso habitacional y a usos asociados a la actividad comunal.  
En orden de prioridades, después del habitacional, seguirían los espacios abiertos y áreas verdes, las áreas para educación y las zonas para salud.
- El crecimiento de la mancha urbana habrá de orientarse hacia el Sur y Suroeste de la ciudad, evitando el uso de las zonas identificadas como inundables. En cuanto a la zona este, su crecimiento debe ser restringido con el fin de proteger las zonas de humedales y el mar.
- Las reservas existentes de uso industrial en los diferentes parques industriales que actualmente están en operación, deberán ser saturados por nuevas empresas

que busquen instalarse y por aquellas industrias que en la actualidad operan dentro de la mancha urbana pero fuera de los parques industriales. No habrá nuevas áreas de reserva territorial para uso industrial dentro de la mancha urbana.

- Las reservas territoriales para uso futuro industrial habrán de proponerse en un nuevo corredor industrial fuera de los límites urbanos de la cabecera municipal, sobre la carretera federal No. 2 hasta las localidades de Estación Ramírez y Lucio Blanco. Su ubicación con respecto al puente internacional de Libre Comercio es inmejorable, además de que libera a la zona urbana del tráfico pesado.

La densidad del área urbana debe incrementarse, saturando los terrenos baldíos y re densificando zonas. Esto permitirá optimizar las áreas ya habitadas y tener economías de escala en la dotación de infraestructura.

### Mejoramiento

- La zona urbana de Matamoros habrá de ser reestructurada en función de la incorporación de importantes actividades económicas en corredores industriales, turísticos y pesqueros a otras localidades que integran el municipio. La red carretera deberá seguir esta estructuración.

- La estructura urbana de la cabecera habrá de operar sobre la base de la organización que sea propuesta en el Plan Director de la ciudad, respetando las políticas de crecimiento, especialmente las referidas a usos habitacionales e industriales.

- La reestructuración y jerarquización del sistema vial son imperativas para la consolidación de la estructura urbana de la localidad. Sin esto, no es factible organizar los espacios urbanos.

- Los proyectos de vivienda accesible y regularización de asentamientos recibirán una atención prioritaria.

- La infraestructura básica estará garantizada en cantidad y en calidad.

- En la definición de los equipamientos necesarios se deberá considerar la estructura urbana propuesta de centros y subcentros. Los equipamientos de educación, salud y espacios abiertos, tendrán prioridad por encima de cualquier otro destino.

El municipio de Matamoros ubicado al noreste del estado de Tamaulipas dentro del contexto nacional, donde se aprecia su localización estratégica con respecto a los Estados Unidos como ciudad fronteriza, siendo esto una de las características que inducen la presente investigación.

**Figura5. Ubicación del municipio de H. Matamoros, Tam., con Estados Unidos**



Fuente: Revista: Matamoros & Brownsville Industrial Map No.13 Nov.2008

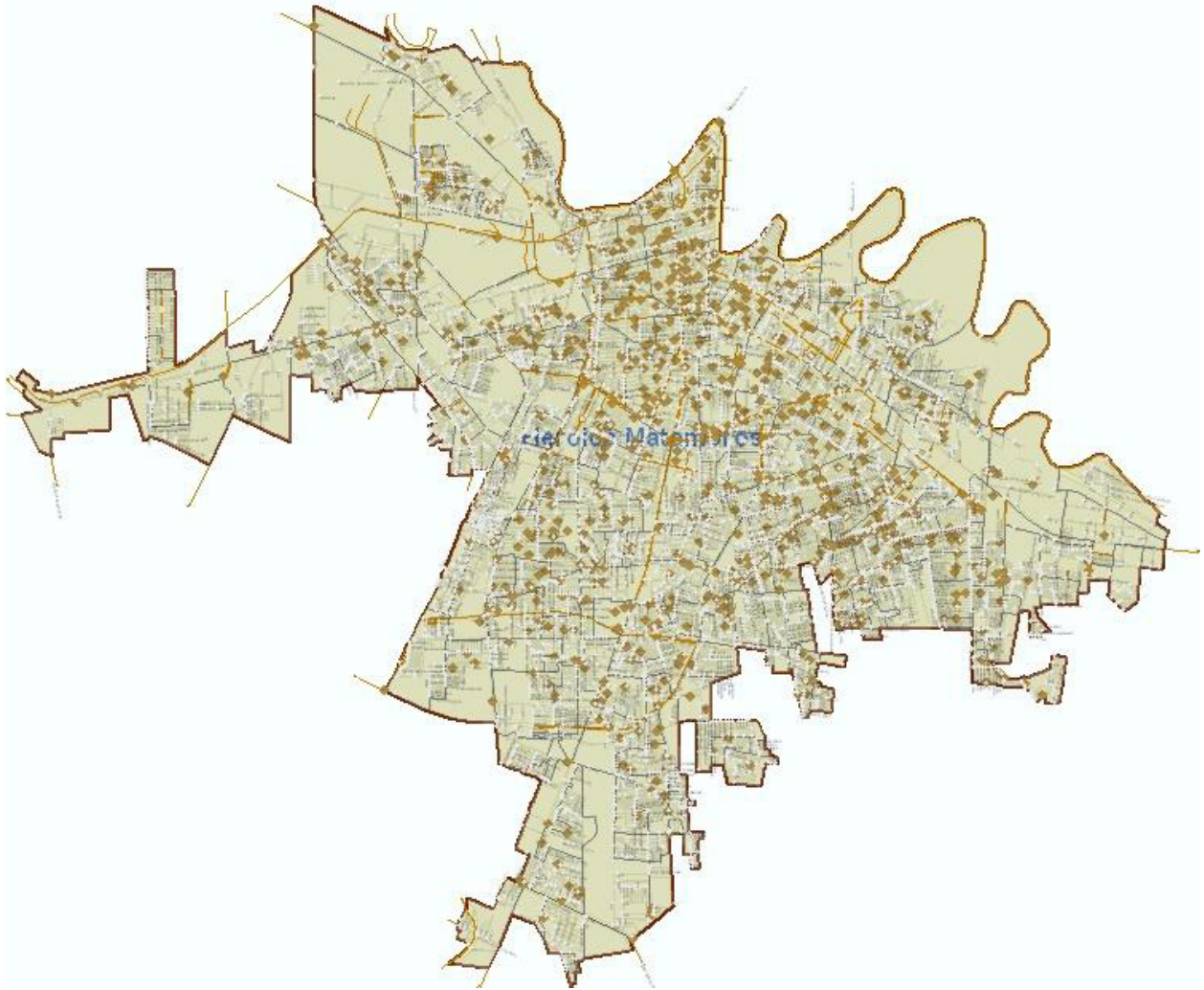
De acuerdo a los antecedentes tomados del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial se ha definido como área de estudio de 18,227 hectáreas fijadas como sus límites según decreto de 1983 y 2,411 ha de suelo urbano, y hoy en 2009 se tiene una superficie de 13,041 ha. Ver tabla 1

### 3.2.2 Indicadores o Muestras

En la actualidad la mancha urbana de la ciudad de Matamoros cuenta con 480 colonias identificadas, de donde habremos de observar los siguientes indicadores que de acuerdo a nuestras variables nos darán el panorama actual y las tendencias para definir criterios de planeación generales y tomar decisiones para lograr el ordenamiento territorial y para la re densificación de la mancha urbana de la ciudad de H. Matamoros, Tamaulipas.



Figura 6. Mapa AGEBS ciudad H. Matamoros, Tam.



Fuente: INEGI. Censos de población y vivienda (Scince 2005)

Para la variable dependiente que en nuestro caso es el Ordenamiento Territorial tendremos dentro de la Variable de Aspectos Sociales los siguientes indicadores:

- 1) Área urbanizada y tenencia del suelo:** Crecimiento de la mancha urbana y áreas ejidales aledañas.
- 2) Planeación Urbana y vulnerabilidad:** Usos del suelo, reservas territoriales y áreas de riesgo
- 3) Espacio Público y Marginación:** Aéreas verdes y Espacios públicos

Para la variable independiente de Expansión Física tendremos los siguientes indicadores:

- 4) **Demografía:** Población, Densidad, Migración
- 5) **Desarrollo Social:** Vivienda e infraestructura
- 6) **Factores Económicos:** Población Económicamente Activa y Actividades Económicas

**3.2.3 Análisis de cada variable para definir la operacionalidad y posterior resultados integrando solamente las que nos relacionen la población total con variables independientes**

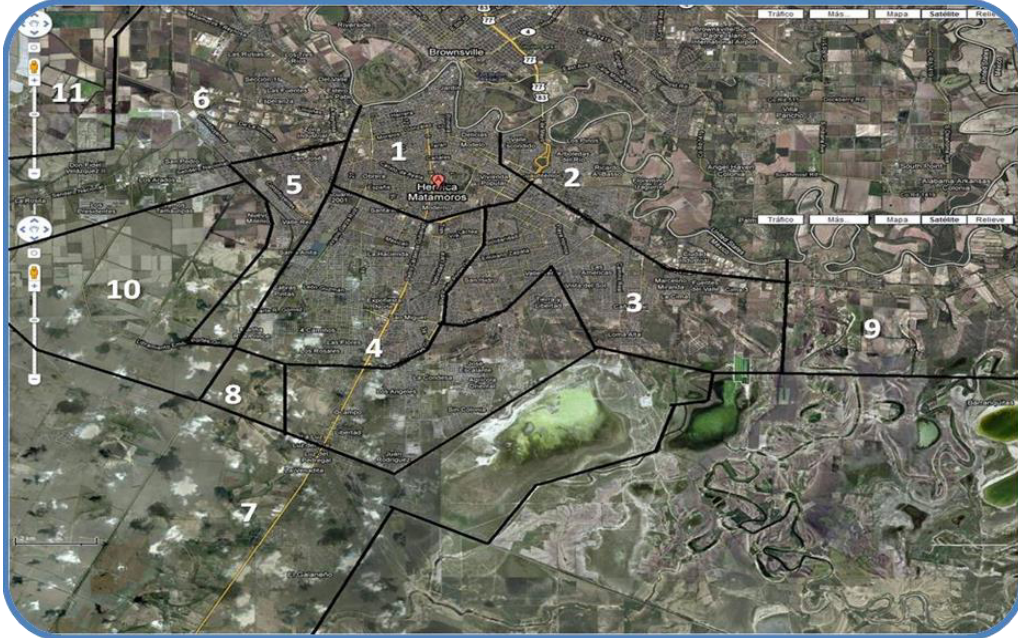
- 1) **Área urbanizada y Tenencia del suelo.** Por medio de información documental y planos de la ciudad observamos la evolución de la mancha urbana a partir de 1823 al 2009 donde se tienen los siguientes datos:

Figura 7. Tabla de Evolución de la mancha urbana 1823-2009

<b>Periodo</b>	<b>Habitantes</b>	<b>Superficie Has.</b>
<b>1823-1940</b>	16,000	367
<b>1950</b>	46,000	481
<b>1960</b>	92,000	1,013
<b>1970</b>	140,000	1,678
<b>1978</b>	211,227	2,411
<b>1980</b>	238,840	
<b>1990</b>	266,055	4,947.68
<b>1995</b>	364,384	5,992.73
<b>2000</b>	400,734	6,043
<b>2005</b>	462,157	9,379.82
<b>2009</b>	492,788*	13,041.20**

Fuente: Plan de Desarrollo para Matamoros, Tamaulipas. (1979) Gobierno de Tamaulipas, Matamoros en Cifras 2006. IMPLAN

Figura 8. **Plano Evolución de la mancha urbana de la ciudad de Matamoros, Tam.**



Fuente: Elaboración propia con Google maps

La forma en que se definió el área total de la actual mancha urbana fue por medio de las cartas urbanas de 1990 con datos de campo, siguiendo con las proyecciones al 2000, hasta la zona 6 y hoy en el 2009 con planos de la ciudad proporcionados por el IMPLAN, calculando del 7 al 11.

Figura 9. **Tabla Definición de Zonas para cálculo de superficie de la mancha urbana**

1) Zona centro	1,098.0 ha
2) Zona Nororient	998.4 ha
3) Zona Centro-oriente	1,620.4 ha
4) Zona Sur-oriente	2,217.6 ha
5) Zona Sur-poniente	822.6 ha
6) Zona Nor-poniente	2,777.6 ha
7) Zona Sur-La Luz	1,504.0 ha
8) Zona nueva Sur-Pte	450.0 ha
9) Zona nueva Sur-ote a la Playa	700.0 ha
10) Zona nueva Pte Los Palmares	752.0 ha
11) Zona nueva Nor-pte Sta. Rosa	200.0 ha
<b>Total</b>	<b>13,041.2 ha</b>

Fuente: **calculo a través de Goggle Earth**

Anexo de la Figura 9 Superficie de tierra ejidal que se ha incorporado a la mancha urbana tenemos que esta hasta 1970 se mantuvo circundada por los siguientes ejidos:

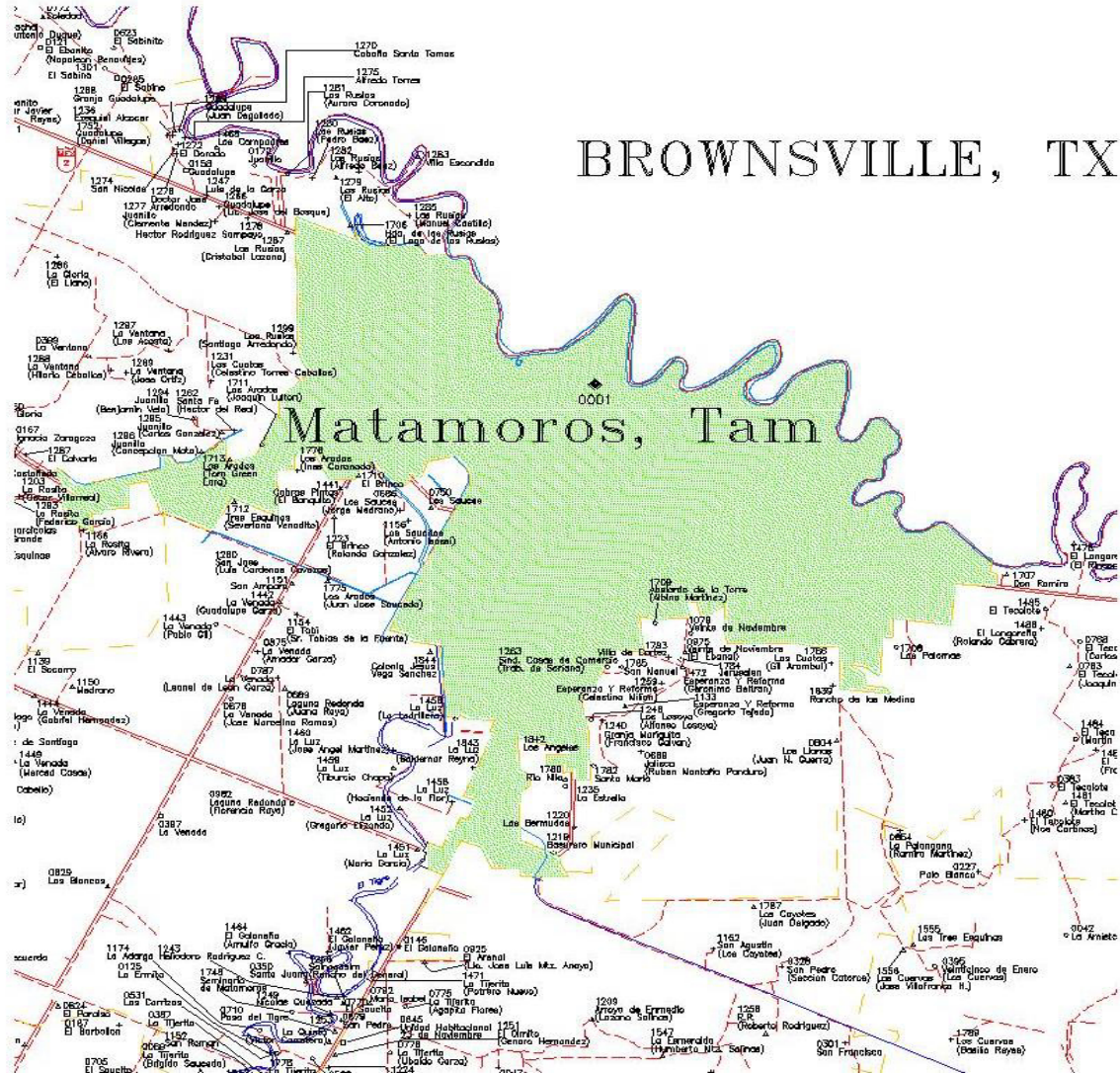
---

mancha urbana	Superficie de tierra ejidal incorporada a la
20 de noviembre, Cabras Pintas, Esperanza y Reforma, México Agrario Buenavista, Las Rusias, Guadalupe, El Ebanito, Santa Adelaida, Los Arados y La Unión.	
Total	10,944.80 ha

---

Fuente: Instituto Tamaulipeco de la Vivienda y Urbanización y SARH.

Figura 10. Plano de la mancha urbana y los ejidos circundantes que se han incorporado como tierra urbana.



Comparativamente se aprecia de acuerdo a información cruzada que debido al excedente o gran cantidad de tierra que circunda la mancha urbana y la desincorporación del ejido que se ha logrado manejar por el sector inmobiliario hemos encontrado que grandes zonas sin uso específico han quedado atrapadas dentro de la mancha urbana, de lo cual la CORET ha sido el organismo que ha dado la certidumbre al regularizar una gran cantidad de lotes para uso habitacional tratando de establecer un orden... La "escritura pública" es entendida como el instrumento original que se asienta en los folios registrados, que principalmente hace constar la propiedad, en este mismo orden de ideas se entiende "cartas de liberación", a la cancelación de la reserva de dominio en favor de la CORETT, cuando el beneficiario ha cubierto la totalidad del pago por el servicio.

En el municipio de Matamoros, se han llevado registros de entrega de estos documentos, sin embargo desde abril del 2006, sólo se han entregado 70, entre escrituras y liberaciones, lo cual prueba que a pesar de contar con escrituras públicas listas, hasta el momento no han sido entregadas. También hacen conocimiento de que actualmente se encuentran mil 600 lotes distribuidos en el municipio de Matamoros que ya expropió CORETT, y todavía no se les ha iniciado el procedimiento de escrituración. FUENTE: Senado de la Republica LXI Legislatura Fecha

El día 18 de diciembre de 2009 se hizo entrega de las 1500 escrituras y liberaciones pendientes por parte del Gobernador del Estado. (Periódico El Bravo) lo que confirma la nota del Senado de la Republica y se considera un avance a la tenencia de la tierra, motivo de esta investigación.

Imagen 11. **Tabla Cuantificación de vacíos urbanos por uso de suelo**

	Superficie en ha
<b>Lotes baldíos entre colonias</b>	1,455
<b>Lotes baldíos en Centro histórico</b>	15
<b>Edificios en deterioro en Centro Hist</b>	05
<b>Grandes Terrenos baldíos</b>	960
<b>Antiguas Áreas industriales</b>	415.6
<b>Gentrificación *</b>	56
<b>Total</b>	2,906.6

Fuente: IMPLAN, Departamento del Centro Histórico Municipal, Departamento de Planeación Municipal.

- Áreas urbanas envejecidas sin uso específico.

## 2) Planeación Urbana y vulnerabilidad: Reservas territoriales y áreas de riesgo

Con respecto a este punto, el ITAVU, como organismo regulador ha realizado importantes acciones con respecto a las reservas territoriales principalmente para uso habitacional siendo las que actualmente se encuentran en proceso las siguientes:

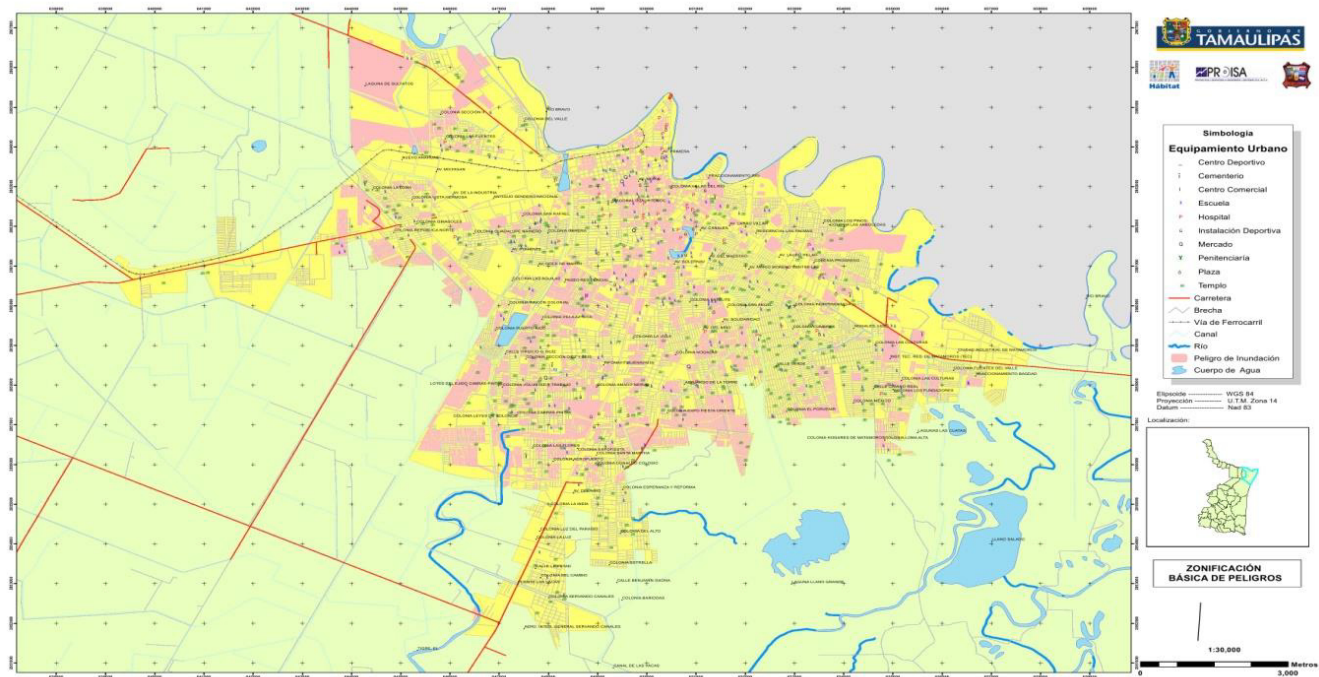
**Figura 12. Tabla Reservas territoriales dentro del perímetro urbano**  
**Superficie en has consideradas dentro de la mancha urbana**  
**Vamos Tamaulipas**  
**Ejido la Venada 2,400 Ha**  
**Vamos Tamaulipas**

Fuente: Instituto Tamaulipeco de la Vivienda y Urbanización

Dentro de este rubro también es importante destacar que existen diversos predios como planes parciales de desarrollo lo que tendremos que evaluar, ya que en estas áreas deberá existir una concentración importante de población como es el Plan Parcial de Desarrollo Urbano Lucio Blanco, Plan Parcial de Desarrollo Urbano El Mezquital, El Plan Parcial de Desarrollo Turístico para Playa Bagdad y unos de más reciente creación como el Santa Rosa, Las Ventanas, Juanillo.

Existen una gran cantidad de áreas de riesgo dentro de la mancha urbana principalmente debido a zonas bajas propicias a inundaciones debido a la zona de huracanes que azotan a la región, y han sido producto de asentamientos irregulares que al no tener control sobre la planeación han logrado impactar el área urbana, ya que la demanda de servicios se eleva en forma considerablemente, teniendo que hacer recorridos más alejados de la infraestructura, pasando por extensiones de terrenos baldíos de los que se han registrado en la Tabla 3.

Las colonias que presentan riesgos hidrometeorológicos están identificadas en el Atlas de Riesgo y Protección Civil, y más específicamente por la Junta de Aguas y Drenaje de la ciudad de Matamoros(Fuente en %), y que algunas, aun con pocos habitantes no ha sido posible lograr su reubicación, podríamos hacer un recuento de todas las colonias con problemas, pero hay que decir que también zonas o fraccionamientos debidamente planificados presentan esta misma problemática motivo por el que se indicara en el siguiente plano de la ciudad toda la zona, y las áreas aun no urbanizadas, identificando el problema y tratar de regular estas zonas, ya que debido a este problema, se presentan bajas densidades motivo de este estudio



**Figura 13. Plano de áreas inundables de la ciudad de H. Matamoros PROISA (2008)**

**Fuente JAD Matamoros (2010) en % Área total definida (100%)= 12,727.74 Ha.**

Área total de inundación (10.64%)= 1,355.30 Ha.



### 3) Espacio Público y Marginación: Áreas verdes y Espacios públicos

De los predios municipales que se tienen registrados como donaciones para equipamiento y áreas verdes tenemos que si las 480 colonias existentes hubieran sido planeadas y construidas de acuerdo a la Ley de Fusión y Subdivisión del Estado el porcentaje dedicado a áreas verdes y espacios públicos fuera proporcional a la norma requerida para cumplir las necesidades de sus pobladores, pero la realidad es que un gran porcentaje de colonias nacieron como asentamientos irregulares, lo que ha generado un tanto de marginación en esos asentamientos, y otro tanto de colonias o fraccionamientos residenciales han ocupado esos espacios para dotar de equipamientos requeridos, o los grandes conjuntos habitacionales no los acondicionan, quedando por años en un total abandono, propiciando problemas sociales principalmente entre la juventud, que no encuentra un lugar donde desfogar sus energías.

Actualmente se ha estado trabajando los programas de hábitat de rescate de espacios públicos los cuales han tenido un gran éxito entre la población pues se han visto abarrotados de usuarios y de esto se tienen los siguientes datos:

Figura 14. Tabla Espacios Públicos

Espacios	Superficie En Ha
Áreas Verdes Dentro De Colonias	
Parques Y Plazas Públicas	
Espacios Públicos (Camellones)	
Lagos Rehabilitados	
Áreas Deportivas Abiertas	
Total	356.00

Fuente: **Cuantificación directa de planos, Datos proporcionados por el IMPLAN y la Dirección de Planeación Municipal (2006-2011)**

Para la variable independiente de Expansión Física tendremos los siguientes indicadores:

#### 4) Demografía: Población, Densidad, Migración

Este es un indicador que nos deberá arrojar datos que servirán para proyectar el crecimiento y el ordenamiento que se pretende para la realización de este modelo, y la metodología utilizada para ello fue primeramente seleccionar o tomar muestras en base a AGEBS de INEGI de la periferia de la actual mancha urbana para analizar los siguientes datos: superficie, población, número de viviendas, terrenos baldíos población económicamente activa, procedencia y tiempo de radicar en la ciudad, ya que generalmente en estas zonas se asienta la mayoría de la población que llega de otros estados con la idea de cruzar a los Estados Unidos, causa del fenómeno

migratorio, y al ver frustrado su intento, se quedan por lo general en forma definitiva a radicar y tratando de integrarse a los trabajos de maquiladora y construcción, donde según datos obtenidos anualmente migran al municipio un promedio de 3,722 personas que al establecerse hace que se presenten problemas sociales como lo son la dificultad para proporcionar servicios públicos de calidad, educación salud, vivienda digna, seguridad, problemas de vialidad, desempleo, entre otros.( Matamoros en Cifras, 2006,pag.16 y 17)

Posteriormente se tomaron otras 6 muestras de colonias o zonas dentro de la mancha urbana para analizar los mismos datos, pero a sabiendas que es población con un tiempo más amplio de establecida en la ciudad, y de esa forma elaborar una matriz de corresponsabilidad, en cuanto a uso del suelo, población y vivienda. Ver tablas No. y Plano No.

También se pretende analizar las causas del abandono de terrenos aun con casas construidas, y la forma de integrar este patrimonio al modelo de re densificación, esto mediante encuestas en los mismos AGEBS seleccionados. (Terrenos baldíos para especulación y terrenos y casas abandonadas y/o propiedad de personas que radican en forma temporal en los Estados Unidos por trabajo).

De acuerdo a estudios estadísticos emitidos por el IMPLAN se espera que para el año 2030 la población en Matamoros llegara a 607,544 personas, esto pone de manifiesto un incremento de 144 mil personas.

## 5) Desarrollo Social. Vivienda e Infraestructura

El desarrollo social que ha predominado en la ciudad de Matamoros ha sido muy moderado en cuanto al establecimiento de colonias o fraccionamientos de tipo medio y muy poco se tiene el alto, pero en una forma vertiginosa se ha venido dando el desarrollo habitacional tipo bajo y medio bajo con los fraccionamientos de INFONAVIT que al hacer un análisis hemos encontrado los siguientes datos:

Figura 15. Tabla de Superficie de Colonias y Fraccionamientos.

Colonias y Fraccionamientos	Superficie
<b>Asentamientos Irregulares</b>	1,504 ha
<b>Residencial Medio</b>	2,254 ha
<b>Residencial Alto</b>	500 ha
<b>Fovissste e Infonavit</b>	2,800 ha*
<b>Total</b>	7,058 ha

FUENTE: Planos de la ciudad, Dirección de Planeación y Proyectos Municipales, INFONAVIT, Este crecimiento se ha dado en su mayoría en los últimos 5 años.

Se tienen datos de la existencia promedio de 120,120 viviendas ocupadas hasta el año 2006, sin embargo con el crecimiento de vivienda del sector social, se dieron en los últimos 3 años un promedio de 5 mil viviendas anuales o sea que en promedio deberán existir 135,120 viviendas de las cuales el 44% tienen 2 dormitorios,

en ellas habitan más de 67,500 personas con algún nivel de hacinamiento, el 39% tiene un solo dormitorio y el 14% cuentan con tres recamaras.

Con respecto a los fraccionamientos residencial alto es importante señalar que no han tenido el éxito que en otras ciudades del interior del país, ya que por ser franja fronteriza, la mayoría de la gente con altos ingresos prefiere vivir en el lado americano por diversos motivos siendo el principal la educación de los hijos para que aprendan el idioma y la calidad de vida que impera en el vecino país, y últimamente la seguridad, lo cual se observa en la superficie de ocupación del suelo.

Es importante también notar que no sucede lo mismo en todas las fronteras, ya que en Mexicali, B.C. (Enríquez Acosta, Jesús Ángel 2007), a los norteamericanos les resulta más económico comprar en México que vivir en San Diego.

Los fraccionamientos de INFONAVIT también han sido producto de las políticas nacionales para las zonas fronterizas, ya que el sector maquilador que ha sido la principal fuente de divisas ha crecido considerablemente demandando una fuerte oferta en vivienda e infraestructura que se ha intentado ubicar en zonas adyacentes a los parques industriales.

Conviene hacer notar que la infraestructura de servicios básicos está totalmente cubierta en esas zonas por lo que al observar que es solamente en los asentamientos irregulares que circundan la periferia donde hay carencia de ellos, siendo un 5% de electrificación, un 8% de agua potable y un 14% de drenaje sanitario. (FUENTE: Matamoros en cifras, 2006 IMPLAN: 18)

## **6) Factores Económicos: PEA y Actividades económicas.**

La población económicamente activa se tienen datos donde el 61.8% corresponden a edades consideradas como aptas para el desempeño de actividades económicas (15 a 65 años). Considerando que Matamoros era hasta mediados de los noventas el municipio más poblado de Tamaulipas, sin embargo los resultados del Censo de Población y Vivienda del año 2005 (INEGI) lo colocan en segunda posición, por debajo del municipio de Reynosa, y esto es debido al fuerte impulso del sector maquilador que se ha venido dando en esa ciudad, por lo que la población migrante ha tendido a ese punto.

Las principales actividades económicas de Matamoros son:

- Agricultura, ganadería y pesca
- Construcción
- Industria
- Comercio
- Turismo

Con respecto a la Agricultura y la ganadería, el impacto que ha causado el requerimiento de tierra habitacional utilizando las áreas ejidales limitantes a la mancha urbana ha dejado sin producir ya una importante cantidad de sorgo y maíz que anteriormente se cultivaba, y tomando en cuenta que el municipio forma parte del

Distrito de Riego No. 25 con una gran infraestructura de canales y drenes de riego por lo cual fue en el tiempo que se utilizó uno de los distritos de producción más fuerte del país, motivo por el que se deberá analizar el crecimiento poblacional en esas áreas del poniente de la ciudad, ya que la nueva legislación agraria modifica la propiedad de la tierra, da libertad a su propietario para disponer de ella, para asociarse con corporaciones y para regularizar su tenencia.

La pesca, como actividad comercial, es una importante fuente de alimentos, empleo y bienestar económico, aparte de ser una actividad deportiva y turística, y al contar con un extenso litoral y la Laguna Madre, gran cantidad de población migrante se establece también en estas áreas, donde se encuentran localizadas una importante cantidad de Cooperativas Pesqueras y deberán ser tomadas en cuenta como subcentros de desarrollo que al mantenerse en generando fuentes de trabajo esa gente no se viene hasta la ciudad de Matamoros en busca de satisfactores.

Actualmente se cuenta con industria agrupada en 10 Parques Industriales, ubicados en los extremos oriente y poniente, pero también existen un promedio de 45 industrias diseminadas por la ciudad (ver anexo de tabla 9) y aledaño a estos parques industriales se ha estado colocando conjuntos habitacionales como lo indicamos anteriormente; la superficie de la industria está conformada de la siguiente forma:

Figura 16. **Tabla de Superficie de Parques industriales**

<i>Ubicación</i>	<i>Superficie</i>
<b>Parque Industrial Del Norte (Finsa)</b>	180 Ha
<b>Parque Industrial Cima</b>	402 Ha
<b>Parque Industrial Cylsa</b>	12 Ha
<b>Parque Industrial Las Ventanas</b>	103 Ha
<b>Parque Industrial Finsa Del Norte</b>	180 Ha
<b>Parque Industrial Finsa Oriente</b>	12 Ha
<b>Parque Industrial Finsa Poniente</b>	100 Ha
<b>Parque Industrial Los Palmares</b>	120 Ha
<b>Área Industria Del Lago</b>	1.21 Ha
<b>Parque Industrial Alianza</b>	27 Ha
<b>Total</b>	<b>1,137.21ha</b>

FUENTE: Matamoros & Brownsville Industrial Map No.13 Nov.2008

---

---

**Existen un promedio de 45 industrias**

**Diseminadas en la mancha urbana con Promedios de superficie variables.**

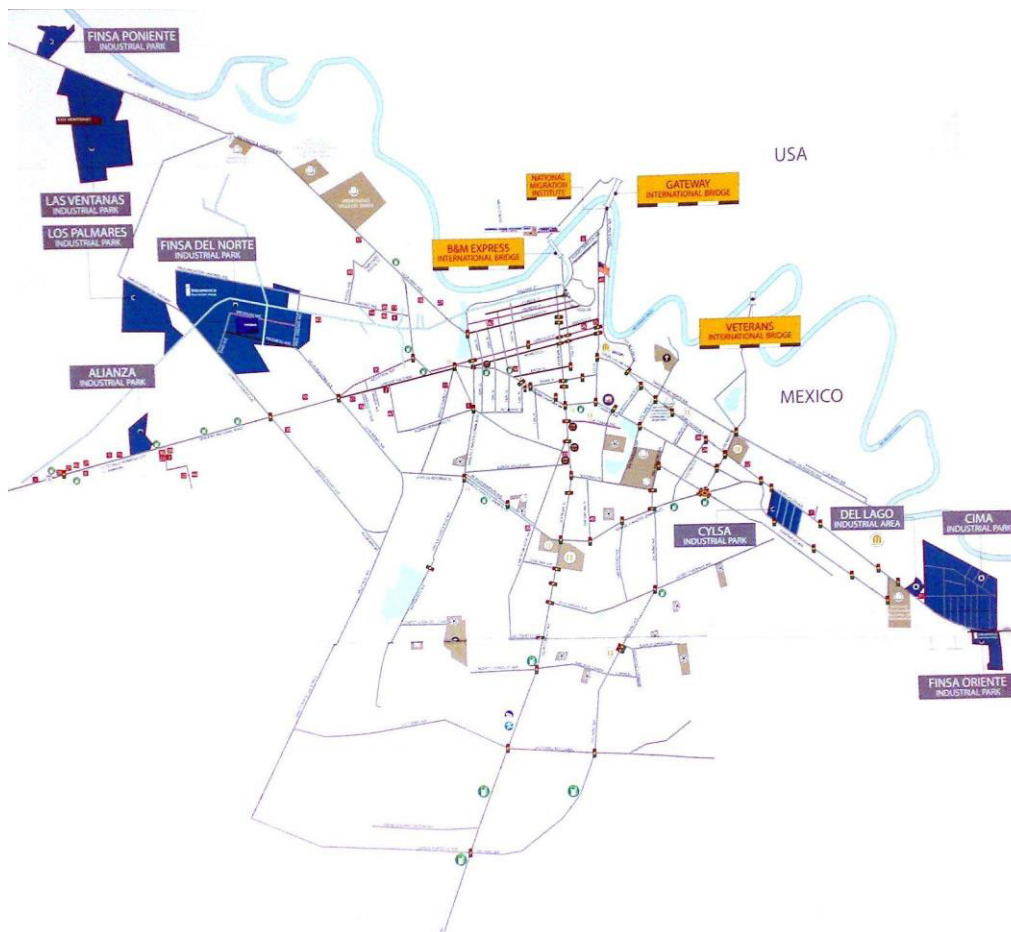
90 ha\*

**También se tiene que considerar una zona de amortiguamiento de industria contaminante ubicada al poniente de la ciudad**

1,200 ha

---

---



**Figura 17 Plano ubicación Parques Industriales**

FUENTE: Matamoros & Brownsville Industrial Map No.13 Nov.2008

\*Superficie tomada de planos de la ciudad por lo que se estima existan variaciones considerables.

### 3.3 Las hipótesis.

Las hipótesis son de suma importancia para el método científico, ya que proponen posibles soluciones para un problema determinado. Las hipótesis son guías para la investigación o estudio, indican lo que se trata de probar; se definen como explicaciones tentativas del fenómeno investigado y se formulan como proposiciones. Existen cuatro formas de clasificar las hipótesis: de investigación, nulas, alternativas y estadísticas. Las hipótesis de investigación son proposiciones tentativas sobre las posibles relaciones entre dos o más variables, se simbolizan como  $H_i$  o  $H_1$ ,  $H_2$ ,  $H_3$ , etc. Las hipótesis nulas son proposiciones que niegan o refutan las relaciones entre las variables, son el reverso de las hipótesis de investigación, generalmente su símbolo es  $H_0$ . Debido a que este estudio es cuantitativo, en él se consideraron las hipótesis de investigación y las nulas (Hernández, Fernández y Baptista 1998:122-140).

#### **La hipótesis general de investigación es la siguiente:**

*(H<sub>i</sub>) Mediante la generación y aplicación de un modelo de Ordenamiento Territorial basado en los principios de los aspectos sociales, la expansión física y la normatividad jurídica se lograra la re densificación de la mancha urbana para la ciudad de H. Matamoros, Tam.*

La información obtenida mediante el diagnostico está compuesta por variables dependientes e independientes, las cuales forman parte de la hipótesis operativa de esta investigación y se considerarán cuatro tipos de factores para probar ésta hipótesis; el análisis de datos se realiza con el uso del paquete estadístico para las ciencias sociales SPSS 15.0 con el siguiente proceso:

- a) Creación y tabulación de los datos elegidos
- b) Análisis mediante la corrida del sistema
- c) Descripción, exploración y comparación de características del conjunto de datos.

Los datos elegidos para el análisis de la densificación de la ciudad incide en los siguientes factores: Demográficos, migración, habitabilidad y hacinamiento y económicos.

La unidad de análisis está conformada por los 27 AGEBS que se ubican dentro de la zona de estudio conformada por el Municipio de H. Matamoros, Tamaulipas. Para tal análisis se han elegido datos del INEGI (2005) de los cuales habremos de dar respuesta a los puntos críticos que abarca este estudio.

Figura 18. Tabla INEGI de factores: Demográficos, migración, habitabilidad y hacinamiento y económicos.

### 1. Factores demográficos:

1	Población total	Total de personas que residen habitualmente en el país, entidad federativa, municipio o localidad. Incluye la estimación del número de personas en viviendas particulares sin información de ocupantes.
2	Población masculina	Total de hombres. Incluye la estimación del número de hombres en viviendas particulares sin información de ocupantes.
3	Población femenina	Total de mujeres. Incluye la estimación del número de mujeres en viviendas particulares sin información de ocupantes.
4	Población de 0 a 4 años	Personas de 0 a 4 años de edad.
5	Población de 5 años	Personas de 5 años de edad.
6	Población de 6 a 12 años	Personas de 6 a 12 años de edad.
7	Población de 12 a 14 años	Personas de 12 a 14 años de edad.
8	Población de 15 años y más	Personas de 15 a 130 años de edad.
9	Población de 15 a 29 años	Personas de 15 a 29 años de edad.
10	Población de 18 años y más	Personas de 18 a 130 años de edad.
11	Población de 60 años y más	Personas de 60 a 130 años de edad.
12	Población de 65 años y más	Personas de 65 a 130 años de edad.
13	Relación hombres-mujeres	Resultado de dividir el total de hombres entre el total de mujeres y multiplicarlo por cien. Indica el número de hombres por cada 100 mujeres.

### 2. Factores de migración:

14	Población de 5 años y más residente en la entidad en octubre de 2000	Personas de 5 a 130 años de edad que en los años 2000 y 2005 residían en la misma entidad federativa.
15	Población de 5 años y más residente en otra entidad en octubre de 2000	Personas de 5 a 130 años de edad que en el año 2000 residían en otra entidad federativa.
16	Población masculina de 5 años y más residente en otra entidad en octubre de 2000	Hombres de 5 a 130 años de edad que en el año 2000 residían en otra entidad federativa.
17	Población femenina de 5 años y más residente en otra entidad en octubre de 2000	Mujeres de 5 a 130 años de edad que en el año 2000 residían en otra entidad federativa.
18	Población de 5 años y más residente en Estados Unidos de América en octubre de 2000	Personas de 5 a 130 años de edad que en el año 2000 residían en Estados Unidos de América.

### 3.4 Factores de habitabilidad y hacinamiento.

19	Total de viviendas habitadas	Viviendas particulares y colectivas habitadas. Incluye a las viviendas particulares sin información de sus ocupantes.
20	Viviendas particulares habitadas	Viviendas particulares habitadas de cualquier clase: casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad, vivienda o cuarto de azotea, local no construido para habitación, vivienda móvil, refugios o clase no especificada. Incluye a las viviendas particulares sin información de ocupantes.
21	Ocupantes en viviendas particulares habitadas	Total de personas que residen en viviendas particulares habitadas de cualquier clase: casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad, vivienda o cuarto de azotea, local no construido para habitación, vivienda móvil, refugios o clase no especificada. Incluye la estimación del número de personas en viviendas particulares sin información de ocupantes.
22	Promedio de ocupantes en viviendas particulares habitadas	Resultado de dividir el número de personas que residen en viviendas particulares habitadas, entre el número de esas viviendas. Incluye la estimación del número de personas y de viviendas particulares sin información de ocupantes.
23	Promedio de ocupantes por cuarto en viviendas particulares habitadas	Resultado de dividir el número de personas que residen en viviendas particulares habitadas entre el número de cuartos de esas viviendas. Comprende las viviendas particulares para las que se capturaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
24	Viviendas particulares habitadas con piso de tierra	Viviendas particulares habitadas con piso de tierra. Comprende las viviendas particulares para las que se capturaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
25	Viviendas particulares habitadas con piso de cemento o firme	Viviendas particulares habitadas con piso de cemento o firme. Comprende las viviendas particulares para las que se capturaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
26	Viviendas particulares habitadas con piso de madera, mosaico y otros recubrimientos	Viviendas particulares habitadas con piso de madera, mosaico y otros recubrimientos. Comprende las viviendas particulares para las que se capturaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
27	Viviendas particulares habitadas con 1 dormitorio	Viviendas particulares habitadas donde sólo uno de los cuartos se usa para dormir. Comprende las viviendas particulares para las que se capturaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
28	Viviendas particulares habitadas con 2 dormitorios y más	Viviendas particulares habitadas que usan para dormir entre 2 y 25 cuartos. Comprende las viviendas particulares para las que se capturaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
29	Viviendas particulares habitadas con 1 solo cuarto	Viviendas particulares habitadas que tienen un solo cuarto. Comprende las viviendas particulares para las que se capturaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
30	Viviendas particulares habitadas con 2 cuartos	Viviendas particulares habitadas que tienen dos cuartos. Comprende las viviendas particulares para las que se capturaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
31	Viviendas particulares habitadas con 3 cuartos y más	Viviendas particulares habitadas que tienen entre 3 y 25 cuartos. Comprende las viviendas particulares para las que se capturaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
32	Viviendas particulares habitadas que disponen de excusado o sanitario	Viviendas particulares habitadas que tienen excusado o sanitario.
33	Viviendas particulares habitadas que	Viviendas particulares habitadas que tienen agua entubada de la red pública, es decir, dentro de la vivienda o fuera de la vivienda pero dentro del terreno. Comprende las



	disponen de agua entubada de la red pública	viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
34	Viviendas particulares habitadas que no disponen de agua entubada de la red pública	Viviendas particulares habitadas donde sus ocupantes se abastecen de agua de una llave pública o hidrante, de otra vivienda, de pipa, de pozo, río, arroyo, lago u otro. Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
35	Viviendas particulares habitadas que disponen de drenaje	Viviendas particulares habitadas que tienen drenaje conectado a la red pública, fosa séptica, barranca, grieta, río, lago o mar. Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
36	Viviendas particulares habitadas que no disponen de drenaje	Viviendas particulares habitadas que no tienen drenaje. Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
37	Viviendas particulares habitadas que disponen de energía eléctrica	Viviendas particulares habitadas que tienen energía eléctrica. Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
38	Viviendas particulares habitadas que disponen de agua entubada de la red pública, drenaje y energía eléctrica	Viviendas particulares habitadas que tienen agua entubada de la red pública, así como drenaje y energía eléctrica. Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
39	Viviendas particulares habitadas que no disponen de agua entubada de la red pública, drenaje ni energía eléctrica	Viviendas particulares habitadas que no tienen agua entubada de la red pública y tampoco drenaje ni energía eléctrica. Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
40	Viviendas particulares habitadas sin ningún bien	Viviendas particulares habitadas que no disponen de televisión, refrigerador, lavadora ni computadora. Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
41	Viviendas particulares habitadas que disponen de televisión	Viviendas particulares habitadas que tienen televisión. Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
42	Viviendas particulares habitadas que disponen de refrigerador	Viviendas particulares habitadas que tienen refrigerador. Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
43	Viviendas particulares habitadas que disponen de lavadora	Viviendas particulares habitadas que tienen lavadora. Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
44	Viviendas particulares habitadas que disponen de computadora	Viviendas particulares habitadas que tienen computadora. Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.
45	Viviendas particulares habitadas con todos los bienes	Viviendas particulares habitadas con todos los bienes. Comprende las viviendas particulares para las que se captaron las características de la vivienda, clasificadas como casa independiente, departamento en edificio, vivienda o cuarto en vecindad y vivienda o cuarto en azotea y a las que no especificaron clase de vivienda.

### 3.5 Técnicas estadísticas..

Para realizar esta investigación se utilizaran diferentes técnicas del método científico con la ayuda del software SPSS, como son: Estadística descriptiva, Análisis de correlación Lineal y regresión lineal múltiple. A continuación se presentan los resultados de este estudio.

## Capítulo 4. Resultados

### 4.1 Resultados Geo-espaciales y estadísticos

#### 4.2 Estadística Descriptiva

##### 4.2.1 Factores demográficos. Población total y por rango de edad

**Tabla 19 Factores demográficos**

	Media	Mediana	Desv. Estándar	Varianza
P_TOTAL	1862.16	1795.00	1401.87	1965231.69
P_MAS	918.60	898.00	678.40	460224.14
P_FEM	968.68	907.00	717.07	514192.31
P_0A4_AN	205.83	179.00	155.80	24273.81
P_5_AN	44.52	39.50	33.22	1103.32
P_6A12_AN	239.35	215.00	189.85	36041.56
P_12A14_AN	116.38	103.50	95.71	9160.13
P_15YMAS	1235.90	1217.00	922.67	851313.16
P_15A29	497.92	479.00	374.88	140536.83
P_18YMAS	1136.86	1121.00	837.83	701966.98
P_60YMAS	116.59	85.00	113.34	12845.38
P_65YMAS	79.06	53.00	78.66	6186.83
REL_H_M	97.70	96.47	26.66	710.61

Fuente: Datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática (INEGI), 2005; Resultados obtenidos del Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales (SPSS).

Analizando los resultados encontramos que existen variaciones muy pequeñas entre la media y la mediana por lo tanto se puede definir que no existe dispersión y hay confiabilidad en los resultados.

Se encuentra que la población total con una media de 1,862.16 presenta una relación muy cercana con respecto a la población económicamente activa que es la de 15 años y más con una media de 1,235.90 (66.36%), así como la de 18 años y más con una media de 1,136.86 (61.05%) lo cual demuestra una constante en la relación demográfica entre población total y la población económicamente activa motivo de este estudio, ya que son prospectos a requerir un espacio para habitar.

Con la población de 60 años y más con una media de 116.59 y que representa un promedio de un 6.26%, y que tiende a crecer por la relación de población económicamente activa, es requerido tomar en cuenta en este estudio ya que será motivo de instalaciones de asistencia dentro de la mancha urbana en un futuro cercano.

#### 4.2.2. Factores de Migración.

Tabla 20 Factores de Migración

	Media	Mediana	Desv. Estandar	Varianza
<b>P_RE2000</b>	1555.28571	1556	1173.843099	1377907.622
<b>P_OE2000</b>	58.1681818	48.5	48.24049235	2327.145102
<b>P_M_OE2000</b>	29.1926606	23	24.00114324	576.0548768
<b>P_F_OE2000</b>	29.8418605	26	24.6586626	608.0496414
<b>P_EU2000</b>	8.47208122	6	8.512624612	72.46477779

Fuente: Datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática (INEGI), 2005; Resultados obtenidos del Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales (SPSS).

Con respecto a la media y la mediana los valores se encuentran muy cercanos lo cual nos comprueba la efectividad de las muestras. En la desviación estándar encontramos que los valores arrojados nos muestran que el total de personas que habitaban en otras entidades es muy bajo con respecto a los residentes de esta entidad, lo cual es significativo por la estancia migratoria prevaleciente en la ciudad.

Así mismo la desviación estándar y la varianza refleja valores más amplios dando una distribución más acertada de la prevalencia de la población en la ciudad, y un equilibrio en la población masculina y femenina de otros estados, lo cual nos puede acercar a resultados positivos a nuestro estudio.

Los datos que se observan de población estadounidense que radica en esta ciudad es relativamente pequeña (8.4720) comparada con el total de residentes de otros estados (58.16810) y aún más con los residentes de la entidad, de lo cual no se tiene que considerar en las propuestas para usos de espacio habitable dentro de la redensificación.

**Tabla 21. Factores de habitabilidad y hacinamiento (se incluyen los factores económicos)**

	Media	Mediana	Desv. Estandar	Varianza
T_VIVHAB	484.99	490.00	360.16	129718.34
VIVPARHA	502.59	503.00	354.36	125571.41
O_VIVPAR	1877.96	1806.00	1396.75	1950919.19
/PRO_VIPA	3.79	3.89	0.70	0.48
PRO_C_VP	1.29	1.20	0.55	0.31
VPH_CON_PT	14.79	9.00	19.13	365.98
VPH_CON_PC	362.06	327.00	278.53	77581.22
VPH_CON_PM	111.45	66.00	133.70	17876.99
VPH_1DOR	181.47	162.00	129.32	16724.73
VPH_2YMASD	299.02	266.00	260.55	67887.17
VPH_1CUA	50.92	42.00	42.90	1840.41
VPH_2CUA	90.09	80.00	83.63	6993.38
VPH_3YMASC	343.78	311.00	291.69	85084.13
VPH_EXCSA	474.34	472.00	336.32	113108.44
VPH_AGDV	466.77	482.00	348.24	121267.89
VPH_NOAG	16.93	5.00	34.41	1184.07
VPH_DREN	438.04	416.00	350.51	122856.64
VPH_NODREN	43.11	16.00	69.12	4777.35
VPH_ENEL	470.03	479.50	344.94	118982.12
VPH_DREE	427.20	406.50	349.24	121967.57
VPH_NADE	5.09	0.00	20.21	408.59
VPH_SBIE	9.31	5.00	17.42	303.46
VPH_TV	462.86	468.00	340.83	116168.00
VPH_REFR	437.11	422.00	332.65	110655.43
VPH_LAVA	308.80	294.00	240.85	58008.08
VPH_PC	92.84	72.00	97.42	9489.79
VPH_TBIE	84.57	65.00	89.47	8004.82

Fuente: Datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática (INEGI), 2005; Resultados obtenidos del Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales (SPSS).

El análisis de la Media nos arroja un resultado de viviendas particulares ocupadas muy alto, que bien es la forma tradicional y/o la necesidad de ocupación de viviendas, y la media de ocupantes en vivienda particular, el promedio de ocupantes de vivienda habitada es de 3.79% siendo bastante acertado.

Se observa una media del 362.06 (74.65%) de viviendas habitadas con piso de cemento y una media de 14.79 (3.04%) de viviendas habitadas con piso de tierra, mostrando que la generalidad de las viviendas son aceptables, siendo esto comparativo con la disposición de los servicios básicos como agua, drenaje y electricidad que en general arroja los siguientes porcentajes: con agua dentro de la vivienda y/o terreno un 96%, con drenaje un 90.31% y con energía eléctrica un 96.91%.

#### **4.3 Comprobación de Hipótesis**

Mediante la generación y aplicación de un modelo de Ordenamiento Territorial basado en los principios de la normatividad jurídica, aspectos sociales y expansión física se lograra la re densificación de la mancha urbana para la ciudad de H. Matamoros, Tam.

Después de analizar los resultados estadísticos y geográficos se llega a la conclusión de aceptar la Hi, ya que el análisis sistémico como territorio o ciudad, deberá consistir en encontrar componentes significativos que definan la calidad, capacidad e impacto, así como buscar los espacios propicios a desarrollar como territorio, que explique el comportamiento de un sistema urbano, como cuando este se somete a una nueva actividad (industrial o turística) realizado a través de sistemas cuyo objetivo es definir y relacionar unidades espaciales urbanas homogéneas a razón de un estudio o inventario de su medio físico, donde se representa la realidad físico-biológica de la ciudad en toda su amplitud y como producto final es una cartografía con todos y cada uno de los elementos analizados en la ciudad.

También, después de conocer los resultados estadísticos y geográficos y al realizar una investigación no experimental, **estudio ex post facto**, analizando variables y relacionarlas con su contexto natural, se han relacionado los principales factores que han intervenido en el desarrollo de la ciudad, siendo la expansión física, y los aspectos sociales los que han determinado el tipo de ciudad que hoy es, y la normatividad jurídica la directamente responsable del orden correspondiente debido a la falta de atención a los planes de desarrollo, la pobre gestión pública que ha prevalecido, y la anulada participación ciudadana que se ha presentado, por lo que al ejercer las directrices y recomendaciones de un modelo de ordenamiento territorial propuesto, se podrán lograr los objetivos de

re densificar y lograr un crecimiento dosificado en los siguientes años, pues se ha comprobado que existe territorio suficiente y la infraestructura adecuada para dar cabida a un importante número de población con las características de zona fronteriza, presentando como producto final un modelo donde se exponen los elementos analizados.

## Capítulo 5. Conclusiones y recomendaciones

La ciudad de Matamoros, ubicada en la frontera norte de México, al presentar un importante flujo migratorio, debe ser motivo de un tratamiento especial en su planeación, por lo cual encontramos que Iracheta Cenecorta,(2006) aduce una carencia de proyecto de nación o de ciudad, motivo por el cual se pretende definir este punto, pues su posición en el contexto bi-nacional ha de ser preponderante para la toma de decisiones que influyan la generación de fuentes generadoras de economía que estabilicen el crecimiento ordenado del territorio.

Sin mucho profundizar en el aspecto de la normatividad jurídica, al investigar en los indicadores sobre la variable dependiente que es el ordenamiento territorial y la variable independiente que es la expansión física, observamos que no se han llevado a cabo las recomendaciones de los planes de desarrollo de la ciudad de Matamoros, y a la vez se ha apreciado que la falta de aplicación de los recursos públicos por la poca aceptación de los planes de desarrollo a nivel municipal, en gran parte debido al considerarse como no prioritarios dentro de los nuevos planes de la política entrante o incluso a la alternancia política que se ha estado manifestando en diversas entidades, (García Ortega, 1999), motivo este que denota la falta de utilización de los planes de desarrollo que se iniciaron con 30 años de anterioridad, y que en la ciudad de Matamoros, encontramos que desde 2001 no se ha realizado la revisión y actualización de este, por lo cual se recomienda realizarlo lo antes posible.

Tomando los estudios de García Ortega (1999), deberán de realizarse análisis regionales con la intención de detectar áreas de oportunidad que permitan la modificación del marco legislativo actual, enfoque muy acertado a nuestra posición geográfica que anteriormente mencionamos, ya que la región Matamoros-Brownsville ejerce una influencia que debe focalizar los intereses de ambas poblaciones, como son el comercio, el turismo, la industria y la vivienda.

El uso actual del suelo ha sido rebasado por la creciente migración y la falta de reservas territoriales, producto de la falta de políticas y medidas gubernamentales, y como señala Sara Topelson (2008), en el inventario de suelo a nivel nacional elaborado por la SEDESOL, —en el periodo 2004-2006 al interior de las 121 ciudades de más de 100 mil habitantes se identificaron 90 mil hectáreas vacantes que podrían alojar a 7.6 millones de habitantes, esto equivale a un 50% del crecimiento esperado para los próximos 30 años, el otro 50% fácilmente puede alojarse en las áreas perimetrales a las ciudades ya programadas como reservas territoriales en los planes de desarrollo

urbano”, y en nuestro caso tenemos 2,907 ha de superficie baldía y 3,722.2 ha de uso habitacional, y según las proyecciones de población fácilmente puede alojarse el crecimiento proyectado sin necesidad de expandirse más la mancha urbana.

Es importante reglamentar el mercado inmobiliario para no seguir favoreciendo la dispersión urbana, legislar los usos del suelo fuera de las áreas de planeación, evitando los cambios de uso de rural o ejidal a urbano sin un sustento, logrando así disminuir la marginación y la vulnerabilidad, equilibrando la infraestructura, vialidades y equipamiento urbano, atrayendo la inversión sobre los grandes terrenos y lotes baldíos diseminados en la mancha urbana, integrándolos a programas de reservas territoriales y densificación con zonas mixtas de vivienda y comercio de alta densidad, así como ofertar servicios de salud y asistencia que la población norteamericana requiere en las épocas de invierno, además de dar al sector turismo las facilidades de hospedaje en épocas de verano para los paseantes a la playa Bagdad, cuidando que las áreas destinadas sean aptas, evitando zonas inundables, las cuales deberán pasar a ser reservas y áreas recreativas con el cuidado de infraestructura requerida.

Para Astica J, (2004), la renovación urbana juega un papel muy importante ya que a través de la Planeación se podrá también definir la forma de tratar los espacios libres que han quedado atrapados dentro de la mancha urbana, así como los sectores que también se han quedado abandonados y presentan un grado de lamentable deterioro y afecta de manera significativa la densidad promedio de la ciudad, a lo cual se tendrá que encontrar un uso adecuado a las grandes extensiones de la vieja zona industrial, donde se podrá reutilizar en gran parte como lo que fue, adaptando las instalaciones y sabiendo el potencial de uso industrial fronterizo, involucrando el nuevo urbanismo, donde se podrán redefinir las áreas para un uso mixto, de vivienda y comercio o servicios, y uniéndolo con un nuevo enfoque a la zona de la Galeana, para dar uso turístico con la sola visión de una nueva zona fronteriza al eliminarse las vías del ferrocarril, logrando integrar las zonas de tránsito con los puentes internacionales.

Con respecto a la periferia, la utilización de los cinturones verdes como articuladores de asentamientos humanos señalados por Soto F, (2006) hemos considerado que pueden ser determinantes para prever efectos negativos, logrando implementar una serie de políticas, usos específicos del suelo y una nueva percepción medioambiental de los recursos naturales, específicamente en las zonas del Río Bravo, del Arroyo del Tigre, de la Laguna de la Palangana, de esteros y lagos y de drenes y vialidades importantes que pueden definir la traza urbana de la ciudad, esto se puede lograr adquiriendo tierra para crear sistemas de parques naturales, implementando estrategias que permitan



proteger las preexistentes condiciones del medio ambiente, implementación de programas de educación, recreación pública y programas de restauración de los sitios dañados, así como importantes políticas de uso de la tierra.

La carencia del espacio público y las áreas verdes, señaladas por Borja, (2003) como agorafobia, enfermedad producida por la degradación o desaparición de los espacios públicos integradores y protectores, y que a sabiendas de las carencias de estos en nuestra ciudad, especialmente en las periferias, es que se propone implementar planes donde los mismos integrantes de grupos de colonias, asesorados por planes gubernamentales, sean quienes propicien sus propios espacios, en donde los extraños se crucen, conversen y se conozcan (Simmel, 1977) pues de acuerdo a los DUIS (desarrollos urbanos integrales sustentables) que pondrá en marcha la SEDESOL, cada zona deberá estar debidamente equipada con sus áreas verdes y espacios públicos, lo cual deberá definirse en la revisión del plan de desarrollo propuesto en este estudio.

Demográficamente, abarcando población, densidad y migración en la ciudad, podemos observar que existen variaciones muy considerables del conteo de población, ya que las cifras del censo 2005 de INEGI arroja una población de 462,157 habitantes con una tasa de crecimiento de un 2.4% anual (Matamoros en Cifras, 2006) dando una población al 2009 de 492,788 habitantes, lo cual nos da una densidad bruta de 37.78 hab/ha y/o 134 hab/ha sobre suelo habitable lo cual dividido entre 4.2 habitantes promedio que se tiene de acuerdo a tabla No.6 de AGEBS analizados en la periferia de la población, tenemos una densidad media con 32.6 viviendas por hectárea, esto después del acelerado crecimiento de conjuntos habitacionales de INFONAVIT, y previendo que la población flotante debido al fenómeno de la migración se asienta en terreno irregular el cual no se contempla generalmente en las cifras de los conteos.

Como lo mencionamos en la variable de desarrollo urbano, la cantidad de suelo urbano con las proyecciones al año 2020 podrán ser alojadas en el área urbana existente, debiendo utilizar las reservas de los planes parciales proyectados, las grandes extensiones y los lotes baldíos diseminados en la ciudad, buscando densidades de 51 o más viviendas por hectárea, dejando de reserva hasta después del año 2020 las 5,186 hectáreas existentes, logrando fortalecer los programas de infraestructura que se han estado planeando con financiamientos de la COCEF y el BADAN, y cerrar así el círculo de vivienda e infraestructura.

Se propone realizar una estrategia agresiva con fundamentos en un marco jurídico donde a las tierras ejidales aledañas se les dote de un uso

mediante los cinturones verdes propuestos, desalentando el comercio clandestino de asentamientos irregulares para poder lograr el propósito del presente estudio.

También es importante considerar que si se tiene un importante número de habitantes que dejan sus propiedades, casa y terreno, para ir a trabajar a los Estados Unidos, o abandono por falta de pago de viviendas, crear programas de atención y mantenimiento mientras estén fuera sus inquilinos, y desincentivar la construcción de nuevos conjuntos habitacionales.

La población económicamente activa representa el porcentaje más alto en la actualidad, y de acuerdo a proyecciones nacionales, se indica que en los próximos 30 años se presentara una oportunidad única para impulsar el desarrollo a partir de una considerable fuerza laboral, el reto será crear los empleos para ocupar esta fuerza laboral, (Topelson, 2008) por este motivo en la ciudad de Matamoros deberán crearse áreas productivas y de oportunidad, fortaleciendo lo ya existente como es la industria maquiladora, el turismo, los servicios de asistencia a la población americana de invierno, aparte de las actividades propias de la ciudad.

Conviene hacer notar que se tienen que elaborar estudios muy determinantes para establecer cierto tipo de comercio debido a la competencia con las ciudades vecinas de Texas, ya que la población con más alto nivel económico tiende a utilizar el comercio y los servicios del lado americano, dejando en franca desventaja al comercio local, el cual prolifera generalmente el ambulante, las llamadas —pulgas o —tianguis, y los centros comerciales para la clase media y popular.

Para concluir, encontramos en las políticas de la SEDESOL que al interior de las ciudades se deberá integrar una verdadera planificación con los siguientes elementos:

- Consolidar una red integrada de vialidades primarias
- Introducir servicios e infraestructura a las zonas urbanas marginadas
- Intensificar la mezcla de usos del suelo compatibles y la densificación
- Propiciar un desarrollo urbano compacto y sustentable
- Salvaguardar el patrimonio construido
- Crear y rescatar los espacios públicos
- Preservar y mejorar la imagen urbana

Es así como tendremos el proyecto de ciudad del cual se pueda partir para llevar a cabo el presente estudio, respaldado también por

instrumentos normativos integrando a grupos académicos, centros de investigación y la coordinación con los tres órdenes de gobierno.

## **Reflexión final**

Llegar a percibir los más complejos problemas de la ciudad, las cuestiones urbanas, analizarlos en el paso del tiempo y vivir realidades que cada individuo en su hábitat experimenta, han sido la experiencia más gratificante al tratar de realizar este Modelo de Ordenamiento Territorial para llegar a una redensificación de la mancha urbana de la ciudad de H. Matamoros, pues como sabemos, la diferencia entre densificación y redensificación es la analogía para demostrar en este estudio la situación de una vivienda a una ciudad según mi visión.

Al iniciar la vida profesional como arquitecto y entender que este se desarrolla para lograr el espacio para una persona o un reducido grupo de personas, que requieren y disfrutan lo que se diseña especialmente para ellos, puede ser de gran utilidad o simplemente satisfacción, quedando perdido en la inmensidad de una ciudad.

Sin embargo ahora como urbanista, es claro que se está buscando siempre satisfacer las necesidades de un gran número de ciudadanos que no solo habitan, si no que se desplazan, que tienen necesidades colectivamente al comerciar, estudiar, e interactuar, que requieren no solo de un jardín sino de un parque o una plaza por la necesidad de ocio y diversión y que intervienen muy diversas disciplinas para tratar de entender y enfrentar esas cuestiones urbanas.

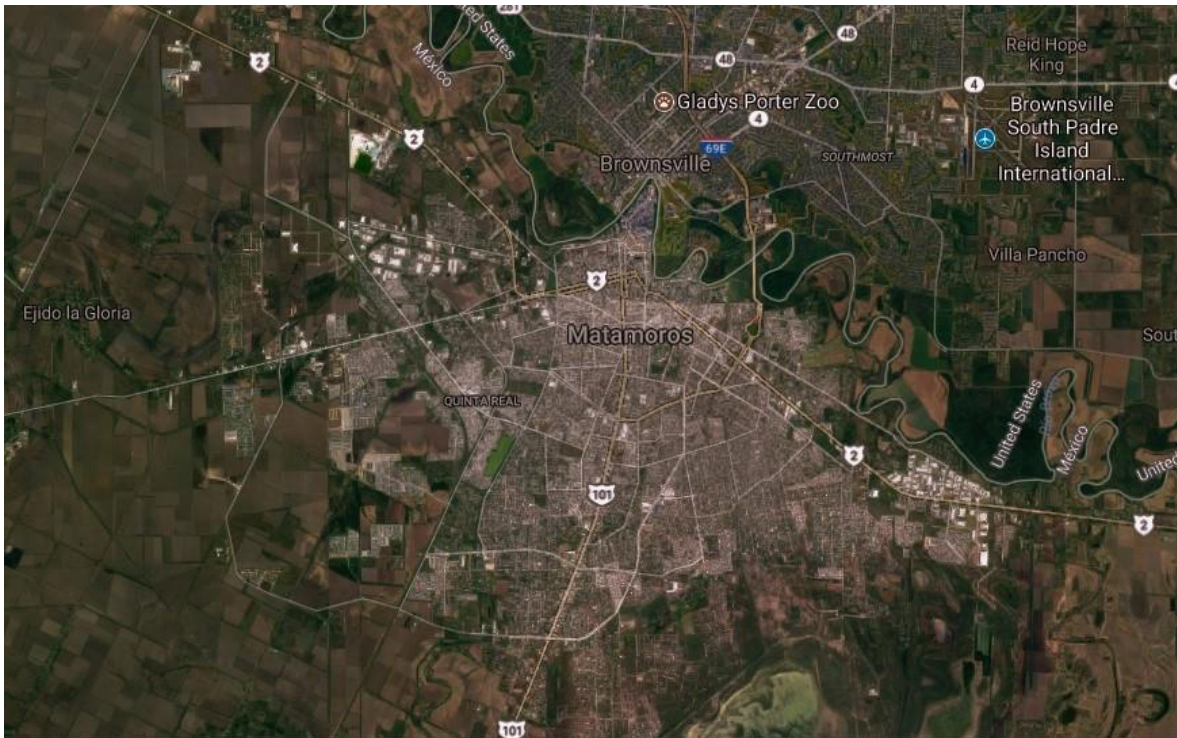
Por lo tanto, la densificación se refiere a las zonas ya definidas que se han formado con o sin una planeación específica, a sectores donde existe una diferenciación de la lotificación, pero se encuentran generalmente desarticuladas de áreas que den los satisfactores para lograr una plena calidad de vida en la ciudad.

La re densificación, es el proceso por medio del cual se busca recuperar el suelo urbano que ha quedado perdido dentro de la mancha urbana, haciendo grandes extensiones que generan esa desarticulación de zonas ya consolidadas, y a través de la metodología utilizada, como fue el análisis de diversos autores y conceptos urbanos, con la transversalidad de sus muy variadas opiniones que se pretende lograr una consolidación del suelo urbano, un lógico Ordenamiento Territorial, pero con la idea de que una ciudad es un ente cambiante, vivo, que absorbe instintivamente tendencias y modelos que generalmente los gobiernos

permiten, con el déficit de responsabilidad social característico, pero si se realiza la planeación y el modelo propuesto, esta podría llegar a mejorar sensiblemente todas esas problemáticas que han hecho esta ciudad dispersa y disfuncional para convertirla de acuerdo a las tendencias del nuevo urbanismo en una ciudad compacta y sustentable, aprovechando todos esos espacios perdidos para lograr una concentración de los servicios públicos, la movilidad y la vivienda y se aprecie la transformación y beneficios pretendidos.

Vale la pena ser un agente de cambio, profesional urbano crítico y con responsabilidad de gestión pública y lograr diseños y ejecución de programas o proyectos destinados a la mejora de nuestras ciudades, y a la concientización y movilización de la ciudadanía ya que es pretender lograr entender y aplicar nuestro derecho a la ciudad, como una ciudad compacta, inclusiva, resiliente, segura y sostenible, principios incluidos en la nueva Agenda Urbana Mundial y que se incluyen en el Modelo propuesto (Figura 22)

## ANTECEDENTE PARA LA PROPUESTA DE UN MODELO



La mancha urbana de Matamoros tiene una superficie de acuerdo a sus límites fijados por el INEGI (1998) de 18,227 Has

**Dentro de esta mancha urbana, ocupada actualmente con 13,041 Ha, se encuentran innumerables terrenos baldíos o áreas de gran dimensión (vacíos urbanos) dando una superficie aproximada de 2,906.60 Has**

¿Cuál es la probabilidad de lograr ordenar el crecimiento de la mancha urbana utilizando la re densificación de las áreas subutilizadas y lotes baldíos en la ciudad de Matamoros?,

**Figura 22. Modelo Propuesto**



El Modelo propuesto indica la definición por zonas y podrán determinarse fases de redensificación de la actual mancha urbana de la ciudad de H. Matamoros, ya que teniendo la disponibilidad del suelo, será preponderante ir dosificando de acuerdo a las conclusiones del presente estudio.

Imagen 9 (tabla). **Definición de zonas para cálculo**

1) Zona centro	1,098.0 ha
2) Zona Nororiente	998.4 ha
3) Zona Centro-oriente	1,620.4 ha
4) Zona Sur-oriente	2,217.6 ha
5) Zona Sur-poniente	822.6 ha
6) Zona Nor-poniente	2,777.6 ha
7) Zona Sur-La Luz	1,504.0 ha
8) Zona nueva Sur-Pte	450.0 ha
9) Zona nueva Sur-ote a la Playa	700.0 ha
10) Zona nueva Pte Los Palmares	752.0 ha
11) Zona nueva Nor-pte Sta. Rosa	200.0 ha
<b>Total</b>	<b>13,041.2 ha</b>

Fuente: Elaboración propia. Cálculos generales con planos de la ciudad en físico y electrónico

De acuerdo a los datos obtenidos en el estudio se hace la comparativa de la dosificación de uso de suelo preponderante en la ciudad a lo cual la propuesta de este modelo será actuar de acuerdo a las cifras faltantes por áreas y no permitir el crecimiento fuera de ellos.

Imagen 11 (tabla) **Cuantificación de vacíos urbanos por uso de suelo**

	Superficie en ha
<b>Lotes baldíos entre colonias (2-5,7-11)</b>	1,455.00
<b>Lotes baldíos en Centro histórico (1)</b>	15.00
<b>Edificios en deterioro en Centro Hist (1)</b>	5.00
<b>Grandes Terrenos baldíos (2-5,7-11)</b>	960.00
<b>Antiguas Áreas industriales (6)</b>	415.60
<b>Gentrificación * (1)</b>	56.00
<b>Total</b>	<b>2,906.60</b>

Fuente: Elaboración propia. Cálculos generales con planos de la ciudad en físico y electrónico, lo cual podría tener ciertas variaciones.

Con la cuantificación realizada confirmamos los estudios elaborados con anterioridad en los planes de desarrollo como es que los lotes baldíos son la mayor proporción, (2.8 veces del uso habitacional) y la política que se implementara será de saturar terrenos y densificar áreas ya urbanizadas, consolidando centros y subcentros con la infraestructura necesaria, con especial consideración las 143 Ha requeridas para espacios públicos y áreas verdes.

Así mismo, dar una política de Mejoramiento tanto al Centro Histórico donde se observan también gran cantidad de lotes baldíos, edificios en deterioro y la muy sentida gentrificación.

En las antiguas áreas industriales podrán negociarse con la iniciativa privada y los gobiernos magnos proyectos históricos-recreativos que den una nueva fisonomía al acceso poniente de la ciudad y unirlo con los proyectos de la región binacional.

Si se lleva a cabo este Modelo, la ciudad tendrá todavía las restantes 5,186 Ha para llevar una Planificación de acuerdo a las políticas de la Nueva Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (2016), logrando la ciudad de merecemos.

## Bibliografía

Arzaluz Solano, Socorro, **La participación ciudadana en el Gobierno Local Mexicano**. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. 2002

Astica, Juan. **La renovación urbana, una tarea para todos**. Revista de Urbanismo, No. 10. Santiago de Chile. Publicación electrónica editada por el Departamento de Urbanismo. FAU de la Universidad de Chile. Junio 2004. <http://revistaurbanismo.uchile.cl>

Anta Fonseca, Salvador; Arreola, Arturo; González, Marco Antonio y Acosta González, Jorge, compiladores, **Ordenamiento territorial comunitario: un debate de la sociedad civil hacia la construcción de políticas públicas**. Impreso y hecho en México. INE-SEMARNAT 2006 ISBN: 968-817-793-8

Bacque, Marie-Helene, —**La recuperación social del territorio-- “Saint-Denis Francia”**. Revista La Era Urbana. La revista de la ciudad global. Publicación electrónica editada por el Programa de Gestión Urbana PGU-ALC. Quito-Ecuador. Marzo de 2004. Edición Especial. <http://www.pgualc.org>

Bassols, Mario. Retos de la investigación urbana en México: gobiernos locales y ciudad. Estudios Urbanos Contemporáneos. 1ª Ed. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México. 2006.

Bettin, Gianfranco, Los sociólogos de la ciudad; La ecología de la ciudad, orden y cambio en la ciudad. Ed. Gustavo Gill, S.A., Barcelona, 1982.

Borja, Jordi, Espacio público y reconstrucción de ciudadanía, Obra colectiva, La ciudad es el espacio público, Ed. Porrúa, México, 2003.

Ciccolella, Pablo, **Metrópolis en transición: Buenos Aires al desnudo, entre la expansión económica y la crisis**. Universidad de Buenos Aires, Departamento de Geografía [pciccole@filo.uba.ar](mailto:pciccole@filo.uba.ar) 2004

Cortes, Fernando, **Consideraciones sobre la marginación, la marginalidad, marginalidad económica y exclusión social**. Papeles de población, enero-marzo, numero 047. Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, 2006.

Enríquez Acosta, Jesús Ángel, **Ciudad de Muros: socialización y tipología de las urbanizaciones cerradas en Tijuana**. Frontera Norte, vol.19, núm. 38. México, Julio-diciembre de 2007.

Fernández Güell, José Miguel, **Planificación estratégica de ciudades**. Ed. Reverte, España, 2006.



García Ortega, Roberto; **Políticas de desarrollo urbano para las ciudades medias y las metrópolis en el noreste fronterizo de México: una aproximación evaluatoria.** *Políticas sociales sectoriales: tendencias actuales*, UANL, Vol. 1, 1999

Garrocho, Carlos; Álvarez Lobato, José Antonio, coordinadores, **Observatorios urbanos en México, lecciones, propuestas y desafíos.** Jiménez Editores e Impresores, México, 2008.

González Sánchez, Jorge; Kunz Bolaños, Ignacio; Regionalización habitacional de la ciudad de México 1.4.3 Editorial, México, D.F.: UNAM Instituto de Geografía, 2005.

Herrera, Amílcar O; Scolnick, Hugo D y otros, **¿Catástrofe o nueva sociedad? Modelo mundial latinoamericano 30 años después (segunda edición).** Ottawa, Canadá, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, 2004

Iracheta C., Alfonso X., **Planeación y desarrollo: una visión del futuro: problemas y perspectivas del desarrollo y la urbanización en México y el Estado de México**, ed. Plaza y Valdés, 1997.

Iracheta Genecorta, Alfonso X. Redactor responsable. **Territorio en crisis: una política de Estado para regiones y ciudades, ¡ya! Red Mexicana de Ciudades hacia la Sustentabilidad/** El Colegio Mexiquense, A.C. Asociación Mexicana de Institutos Municipales de Planeación. Compañía Editorial de México, S.A. de C.V. 2006

Instituto Municipal de Planeación. **Matamoros en Cifras 2006. Análisis del desempeño socioeconómico.** Edición especial. Gobierno Municipal de Matamoros. México. 2006.

Lavell, Allan, compilador, **Vivienda en riesgo, comunidades vulnerables y prevención de desastres en América Latina.** Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina FLACSO.1997

López, Raúl E, **Calidad de vida y desarrollo social local.** AEDIFICARE Anuario de Investigación de la Facultad de Arquitectura UANL. Monterrey, México. 2003

Lozano Asencio, Carlos, **La cultura del riesgo global a las catástrofes.** Comunicación presentada al VII Congreso Iberoamericano de Comunicación (IBERCOM). Maia, Oporto, Portugal, noviembre 2002.

Mora Martínez, Martín, **Ventanas en la ciudad: observaciones sobre las urbes contemporáneas, capítulo II, Historia de las ciudades.** Editorial UOC, Argentina, 2005.

Palomares León, Humberto, **Acondicionamiento de la vivienda en áreas urbanas del norte de México.** El Colegio de la Frontera Norte, vol. 20 num.39, México, enero-junio de 2008.

PROISA, **Atlas de Riesgo.** Gobierno del Estado de Tamaulipas, México, 2006.

Ramírez Kuri, Patricia, **Espacio público y reconstrucción de ciudadanía,** coordinadora, obra colectiva, Ed. Flacso: Porrúa, México, 2003.

Ramos García, José María, **Gobiernos Locales en México: hacia una agenda de gestión estratégica de desarrollo,** Ed. Porrúa, México. 2007

Rodríguez Gámez, Liz Ileana, **Financiamiento de Infraestructura ambiental en la frontera México-Estados Unidos. La estrategia del BDAN. Frontera Norte,** VOL. 19, NUM.38, México, julio- diciembre de 2007.

Sánchez González, Diego, **El urbanismo que viene. Crisis y retos de la Planeación Urbana Social en el Siglo XXI.** Aedificare anuario de la Universidad Autónoma de Nuevo León. México, 2006.

Sieverts, Thomas, **Ciudad intermedia.** Goethe-Institut, redacción online, Alemania, mayo 2006.

Sousa González, Eduardo, **La sostenibilidad del suelo urbano.** Aedificare, anuario de la Universidad Autónoma de Nuevo León. México, 2006.

Soto, Fidel, **Cinturones verdes como articuladores de asentamientos humanos: Una perspectiva comparativa.** Aedificare anuario de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México. 2006.

Topelson de Ginberg, Sara, **—Ciudades mexicanas—.** Foro internacional sobre políticas públicas. Ponencia. 2008

Unikel, Luis, **El desarrollo urbano de México. Antología de Sociología Urbana.** 1ª Ed. Editorial Dirección General de Publicaciones. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1988

Urkidi, Víctor L. (Coordinador), **México en la globalización. Condiciones y requisitos de un desarrollo sustentable y equitativo.** Informe de la Sección Mexicana del Club de Roma. Fondo de cultura económica. México, 2005.

Williams, Mary, **¿El comercio en vía pública economía informal o política subterránea? El caso del Centro Histórico de la ciudad de México**ll. Revista La Era Urbana. Publicación editada por el Programa de Gestión Urbana PGU-ALC. Quito-Ecuador, 1999.

## G L O S A R I O

**Asentamiento humano.-** El establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran.

**Crecimiento.-** La acción tendiente a ordenar y regular la expansión física de los centros de población, éste puede ser por expansión cuando la superficie del centro de población aumenta; o por densificación cuando aumenta la cantidad de viviendas por hectárea en algunas áreas del centro de población.

**Demografía:** es la ciencia que tiene como objetivo el estudio de las poblaciones humanas y que trata de su dimensión, estructura, evolución y características generales, considerados desde un punto de vista cuantitativo. Por tanto la demografía estudia estadísticamente la estructura y la dinámica de las poblaciones humanas y las leyes que rigen estos fenómenos.

**Densidad.-** La densidad puede ser poblacional, siendo ésta el número total de personas por hectárea y de vivienda cuando es el número total de viviendas por hectárea.

**Desarrollo regional.-** El proceso de crecimiento económico en un territorio determinado, garantizando el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la preservación del ambiente, así como la conservación y reproducción de los recursos naturales.

**Desarrollo Urbano.-** El proceso de planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

**Ecología.-** es la ciencia natural que estudia las relaciones entre todos los organismos y su ambiente.

**Equipamiento urbano:** El conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollarlas actividades económicas, como pueden ser las escuelas, hospitales, espacios recreativos, entre otros.

**Gentrificación:** es un proceso de transformación urbana en el que la población original de un sector o barrio depauperado y deteriorado es progresivamente desplazada por otra de un mayor nivel adquisitivo a la vez que se renueva.

**Gestión pública:** Es el conjunto de acciones mediante las cuales las entidades tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, los que están enmarcados por las políticas gubernamentales establecidas por el Poder Ejecutivo.

**Infraestructura urbana:** Las redes y sistemas de tuberías, ductos, canales, cables y obras complementarias necesarias para la distribución y suministro de agua potable y sus tomas domiciliarias, energía eléctrica, alumbrado público, el desalojo del drenaje sanitario de las edificaciones y el desalojo del drenaje pluvial de un centro de población o parte de él.

**Mancha urbana:** se refiere al tamaño de una población o centro urbano (vista aérea) y las tendencias de expansión según la geofagia y topografía del lugar.

**Marginación:** se denomina marginación o exclusión a una situación social de desventaja económica, profesional, política o de estatus social, producida por la dificultad que una persona o grupo tiene para integrarse a algunos de los sistemas de funcionamiento social (integración social).

**Ordenamiento territorial:** El proceso de distribución equilibrada y sustentable de la población y de las actividades económicas en el territorio estatal.

**Planeación:** La ordenación racional y sistemática de las acciones gubernamentales cuyo propósito es impulsar un desarrollo sustentable, equilibrado y equitativo.

**Plan maestro:** Consiste en el proyecto total de un conjunto urbano o fraccionamiento de cualquier tamaño o tipo, en el que se pueden señalar las etapas para su construcción según el programa que convenga.

**Plusvalía:** Valor que el trabajo no pagado del obrero asalariado crea por encima del valor de su fuerza de trabajo y del que se apropia gratuitamente el capitalista.

**Recurso natural:** El elemento natural susceptible de ser aprovechado en beneficio del hombre.

**Regeneración urbana.-** Proceso mediante el cual se reactiva el aprovechamiento de un espacio urbano deteriorado o desaprovechado, a través de diferentes mecanismos.

**Redensificación:** Proceso por medio del cual se busca recuperar el suelo urbano perdido dentro de la mancha urbana que no ha sido utilizado debido entre otras

causas a su alto costo, a la forma de tenencia de la tierra y/o a especulaciones de diversas índoles.

**Servicios urbanos:** Las actividades operativas públicas prestadas directamente por la autoridad competente o concesionadas para satisfacer necesidades colectivas en los centros de población.

**Urbanización:** es el proceso técnico, económico y legal, inmediato o progresivo, mediante el cual se introducen las redes de infraestructura, los servicios públicos y la vialidad en un centro de población para el asentamiento del ser humano y sus comunidades.

**Uso de suelo:** Los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de un centro de población.

**Vulnerabilidad:** Se entiende las características de una persona o grupo desde el punto de vista de su capacidad para anticipar, sobrevivir, resistir y recuperarse del impacto de una amenaza natural, implicando una combinación de factores que determinan el grado hasta el cual la vida y la subsistencia de alguien queda en riesgo por un evento distinto e identificable de la naturaleza o de la sociedad.

## Índice de Figuras

Pag.

Figura 1. Diagrama de variables y definición de enfoque para su estudio.	16
Figura 2. Marco Teórico conceptual.	17
Figura 3. Diagrama de Ruta Crítica.	145
Figura 4. Plano del Municipio de H. Matamoros Tamaulipas	146
Figura 5. Ubicación del municipio de H. Matamoros, Tam, con relación a Estados Unidos.	151
Figura 6. Mapa AGEBS ciudad H. Matamoros, Tam.	152
Figura 7. Tabla de Evolución de la mancha urbana 1823-2009	153
Figura 8. Plano Evolución de la mancha urbana de la ciudad de Matamoros, Tam.	154
Figura 9. Tabla Definición de Zonas para cálculo de superficie de la mancha urbana	155
Figura 10. Plano de la mancha urbana y los ejidos circundantes que se han incorporado como tierra urbana.	156
Figura 11. Tabla Cuantificación de vacíos urbanos por uso de suelo	157
Figura 12. Tabla Reservas territoriales dentro del perímetro urbano	158
Figura 13. Plano de áreas inundables de la ciudad de H. Matamoros	159
Figura 14. Tabla Superficie Espacios Públicos	160
Figura 15. Tabla de Superficie de Colonias y Fraccionamientos	161
Figura 16. Tabla de Superficie de Parques industriales	163
Figura 17. Plano ubicación Parques Industriales	164
Figura 18. Tabla de INEGI de factores: Demográficos, migración, habitabilidad y hacinamiento y económicos.	166
Figura 19. Tabla de Factores demográficos	169
Figura 20. Tabla de Factores de Migración	170
Figura 21. Tabla de Factores de habitabilidad y hacinamiento (se incluyen los factores económicos)	171
Figura 22. Modelo Propuesto	180