UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

KELLY KOMATSU AGOPYAN

Derecho a la ciudad y políticas públicas: un estudio de caso sobre el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México

São Paulo
2023

KELLY KOMATSU AGOPYAN

Derecho a la ciudad y políticas públicas: un estudio de caso sobre el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México

Versão Corrigida

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, para a obtenção do título de Doutor em Ciências.

Orientadora: Profa. Dra. Janina Onuki

São Paulo
2023

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catalogação na publicação
Seção Técnica de Biblioteca
Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo

Agopyan, Kelly Komatsu
Derecho a la ciudad y políticas públicas: um estudio de caso sobre el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México / Kelly Komatsu Agopyan ; orientadora: Janina Onuki. -- São Paulo, 2023.
293 p.

Tese (Doutorado) – Instituto de Relações Internacionais. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

1. Direito à cidade 2. Difusão internacional 3. Políticas públicas 4. Cidade do México I. Onuki, Janina, orient. II. Título.

CDD – 307.760972

Responsável: Giseli Adornato de Aguiar - CRB-8/6813

AGOPYAN, Kelly Komatsu. **Derecho a la ciudad y políticas públicas: un estudio de caso sobre el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México.** 2023. 293p. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

Aprovada em: 20/03/2023

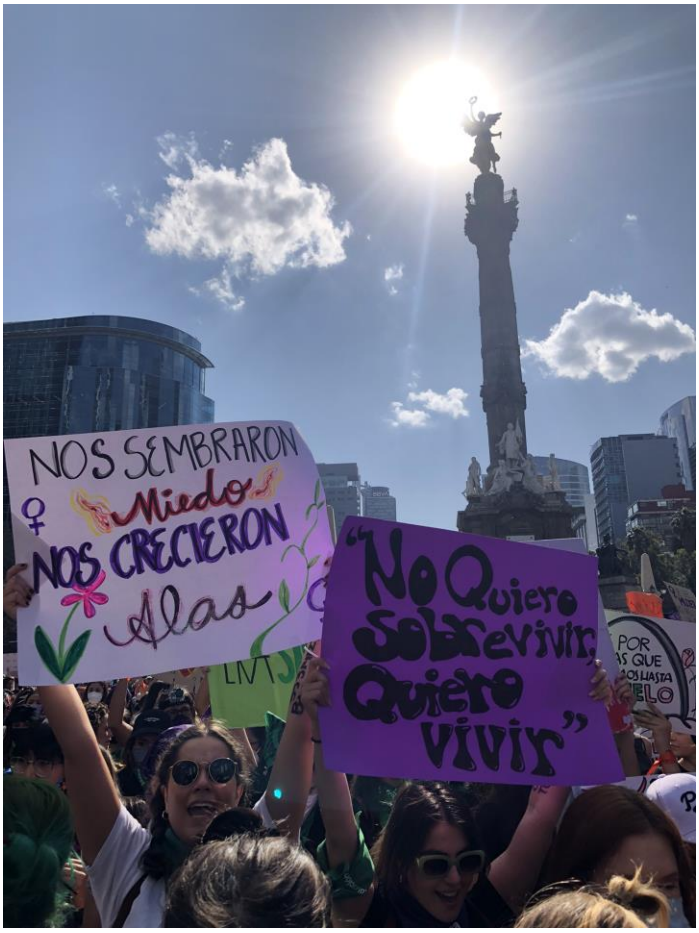
Banca Examinadora

Profa. Dra.	**Janina Onuki (Presidente)**
Instituição	Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH-USP)
Resultado	Não votante

Profa. Dra.	**Lucía Álvarez Enríquez**
Instituição	Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)
Resultado	Aprovada

Profa. Dra.	**Bianca Margarita Damin Tavolari**
Instituição	Insper
Resultado	Aprovada

Prof. Dr.	**Rodrigo Faria Gonçalves Iacovini**
Instituição	Instituto Polis
Resultado	Aprovada



8M (2022) en Ciudad de México
Fuente: acervo personal de la investigadora

Dedico esta investigación a las mujeres urbanas que, a pesar de todas las adversidades impuestas por la estructura patriarcal, resisten en la línea de frente de las luchas por más calidad de vida a sus comunidades y familias, ocupando los espacios públicos para demandar su derecho a la ciudad.

PRESENTACIÓN Y AGRADECIMIENTOS

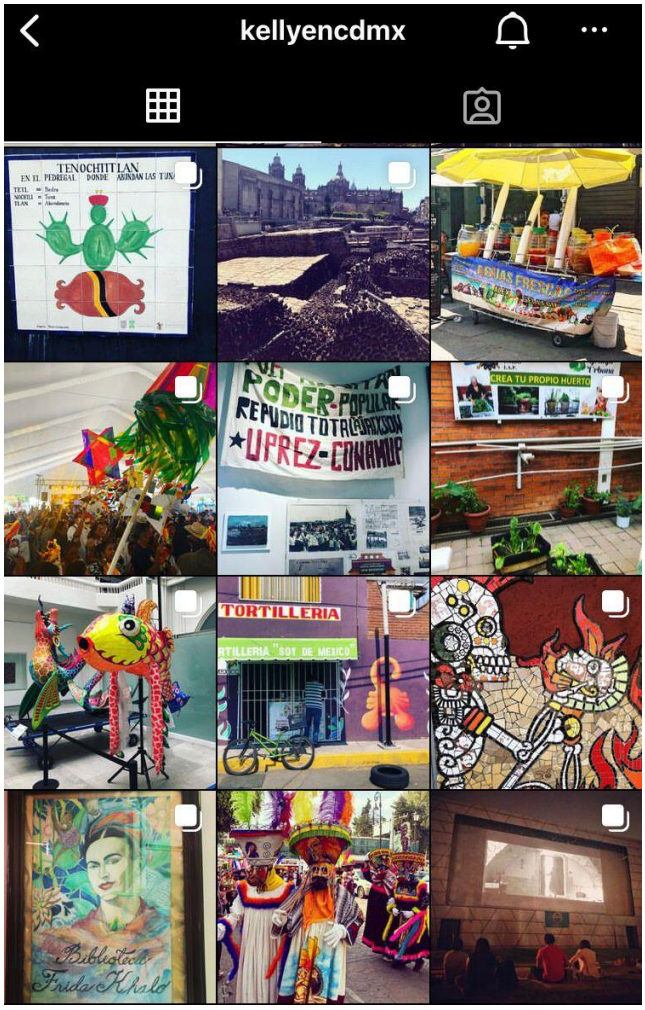
Si me hubieran preguntado, en mis veinte y pocos años, si me gustaría hacer un doctorado en el futuro, probablemente mi respuesta sería negativa. Si bien tenía una figura académica en mi núcleo familiar muy cercano (mi querido padre), mis ganas siempre fueron de trabajar en algún puesto de promoción de impacto social. Sin embargo, fueron justamente mis experiencias laborales que acabaron llevándome también al campo de la investigación, ya que práctica y teoría están (o deberían estar) directamente conectadas, pues se fortalecen mutuamente.

En mi maestría en IRI-USP, estudié las relaciones internacionales de los gobiernos locales, con enfoque en la cooperación descentralizada en derechos humanos. Este fue el punto de arranque para el tema de mi doctorado, que va más allá del campo tradicional de las relaciones internacionales y agrega políticas públicas, urbanismo y derechos humanos. Así que, mi deseo inicial de estar involucrada con impacto social permaneció vivo.

Empecé mi doctorado en 2019 con el deseo de estudiar políticas públicas y el derecho a la ciudad. La elección de la Ciudad de México como mi estudio de caso fue una grata sorpresa. Inicialmente, mi voluntad era comparar la ciudad de São Paulo con alguna gran metrópoli latinoamericana con niveles similares de desigualdad socio territorial, y, por eso, la capital mexicana me pareció la mejor opción. No obstante, al empezar a estudiar más sobre Ciudad de México, me di cuenta de que su riqueza y complejidad merecían un trabajo totalmente dedicado a ella. Es también por eso que resolví escribir esta investigación en castellano, para lograr dialogar con México y otros países latinoamericanos. Esto no invalida mi interés de también tener una versión en portugués de este trabajo en el futuro.

Después de mi investigación de campo y mi vivencia en la ciudad, en 2022, me volví enamorada de México, de su cultura y tradiciones. Intenté vivir verdaderamente como una *chilanga* por cuatro meses: conocí sitios poco turísticos, participé de eventos organizados por el gobierno local, visité proyectos comunitarios, caminé centenas de kilómetros (porque sólo así se conoce realmente una ciudad), cogí todos los medios de transporte público de la ciudad. Fue una experiencia

transformadora en mi vida, sea académica como personal, tanto es así que resolví foto-documentar ese intercambio en una página del *instagram* (@**kellyencdmx**).



Estos cuatro años de doctorado finalmente se cierran en 2023 no sólo con la escritura de la tesis, sino que después de vivir numerosas experiencias de extensión académica en las cuales estuve involucrada y con las cuales aprendí y crecí muchísimo. De manera sintética puedo listar: la coordinación del grupo de investigación en género y relaciones internacionales (MaRIas) de IRI-USP, la participación en el Programa USP Municípios, la participación en numerosos congresos nacionales e internacionales (ABRI, LASA, IPSA, ALACIP, etc), la organización de minicursos (sobre todo sobre la temática del derecho a la ciudad), las pasantías supervisadas, etc.

También tuve la oportunidad de ser profesora sustituta del departamento de Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de São Paulo, una de las experiencias más desafiadoras y gratificantes de mi vida académica. Desarrollé también actividades de consultoría para la Plataforma Global del Derecho a la Ciudad, un sueño que tenía desde que empecé a estudiar más profundamente el tema, ya que es un gran referente del derecho a la ciudad en el mundo. Así, fueron cuatro años de muchas actividades, siempre involucrando lo académico con la práctica, lo que me fue consolidando verdaderamente como la investigadora que soy hoy.

Todo esto debe ser añadido a la eclosión de la grave pandemia global del COVID-19, que trajo impactos directos también a mí personalmente, y, por supuesto, a mi investigación. El doctorado ya es naturalmente un trabajo muy solitario, que exige una autodisciplina enorme, lo que siempre fue un reto para mí. Con el aislamiento social y el miedo de perder a mis familiares, mi salud mental fue muy afectada por la ansiedad y la depresión. Mi período de investigación de campo tuvo que ser postergado por dos años, y sin la apertura de convocatorias de beca de movilidad internacional, tuve que financiar integralmente mi viaje e intercambio.

Afortunadamente, soy muy privilegiada por tener una red de personas a mi lado. Yo estuve rodeada de personas muy generosas, que me dieron apoyo y fuerza para concluir esa difícil y larga jornada, y a las cuales les agradezco con todo mi corazón.

Primeramente, no podría dejar de subrayar el rol central de mi supervisora de tesis, **Janina Onuki**. Más que una supervisora, fue una verdadera mentora, pilar de apoyo y guía imprescindible a lo largo de esos cuatro años, además de una gran inspiración académica. También no podría dejar de agradecer a la profesora **Lucía Álvarez Enríquez,** de CEIICH-UNAM, por aceptar ser mi supervisora en México, por me haber acogido con tanta atención durante mi intercambio, mi dando todo el apoyo necesario. Fue un gran honor poder aprender de su vasta experiencia sobre la sociología urbana de la Ciudad de México.

No puedo dejar de mencionar y agradecer a todas las personas entrevistadas en esta investigación, a su tiempo y atención dedicados a mis innumerables dudas. Estas personas acreditan y defienden un nuevo proyecto de ciudad, más igualitario,

participativo y justo. Agradezco también a la **Secretaría de Bienestar Social de la Ciudad de México y al Colectivo de Mejoramiento Barrial (COMEBA)** por la gentil acogida, y por haberme llevado a conocer, en el territorio, algunas de las experiencias increíbles e inspiradoras de mejoramiento barrial.

Mis amigos, mi faro, también siguieron conmigo en este proceso, teniendo paciencia a mis quejas y siempre animándome a seguir adelante. Del IRI, agradezco a mis amigos queridos de posgrado que me acompañan desde la maestría y a quienes tengo extrañado mucho: **Natali, Anna Carolina, Nathalia, Alessandra y Felipe**. Del intercambio, agradezco la grata sorpresa de haber conocido a **Beatriz**, mi gran compañera de recorridos chilangos. Agradezco a las **MaRIas**, por me haber enseñado tanto sobre igualdad de género, y por haber inspirado a partir de la dedicación de mujeres increíbles, a quien agradezco por medio de **Beatriz, Ana Flávia y Thamires**. Agradezco también a mis compañeras, desde la época de maestría, del equipo de hándbol del IRI-USP, por medio de **Isabella**. Desgraciadamente, debido a una lesión en la rodilla y a la pandemia, yo estuve muy alejada de este deporte que amo.

También agradezco el apoyo dado por las compañeras que la Alcaldía de São Paulo me dio para la vida, por medio de **Flávia, Luiza y Esther.** También à **Patricia**, uno de mis presentes de Paris. De mis amados amigos del grado, que siguen conmigo en la convivencia semanal, que me hacen reír, que me aconsejan y me acogen en el llanto, agradezco por medio de **Luisa, Bruno y Tomás**.

Además, no podía dejar de también citar mis queridas amigas de infancia, mis hermanas, que me conocen hace más de 15 años y que me siguen apoyando siempre: **Jessica, Gabrise, Beatriz, Danielle, Flavia, Paula, Diana, Marcelle y Mariana**. Yo soy verdaderamente muy afortunada de tenerles en mi vida.

No podía terminar estos agradecimientos sin hablar de mi familia, mi “puerto seguro” y mi amor eterno: mis padres **Vahan y Hanae** y mi hermana **Anne**. También a **Guilherme**, mi querido cuñado. Durante esta jornada, gané una linda sobrina, **Sarah**, mi nuevo amor y una inspiración para terminar este proceso.

A **Carol**, quien me conoce como nadie ya que me acompaña desde mis diseños de niña tomando helados en Pereira Barreto, agradezco su escucha tan cariñosa.

Agradezco inmensamente a mi compañero de vida y mi amor **André**, por su risa contagiosa y su cariño diario. Te agradezco por no me dejar olvidar de mirar siempre el lado positivo de los momentos, incluso de los más difíciles, y por ser uno de mis mayores fans. Gracias por esta nuestra linda aventura juntos, ahora también con nuestra perrita, **Polenta**, una gran compañera durante este período solitario de escritura.

Aprovecho también para agradecer a la **Secretaría de posgrado del IRI-USP**, en nombre de **Giselle**, por su gran apoyo en las cuestiones administrativas y burocráticas a lo largo de estos cuatro años de investigación. Agradezco a **Cris** por su café diario y todo el cariño con las y los investigadores de posgrado del Instituto.

Agradezco los importantes aportes de las profesoras que integraron mi banca de cualificación: además de la Prof.ª Lucía Álvarez, también la profesora **Elizabeth Balbachevsky** (DCP-USP). A **Rodrigo Iacovini** (Instituto Polis) y a las profesoras **Bianca Tavolari** (Insper) y **Lucía Álvarez**, toda mi gratitud por haber aceptado participar del jurado final de mi tesis, y por haber leído con tanta atención y cuidado mi trabajo, aportando comentarios muy relevantes a la investigación.

Por fin, agradezco el importante apoyo financiero de la **Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Educación Superior - Brasil (CAPES)** para la realización de esta investigación. Aunque el campo de la ciencia brasileña haya sido profundamente dañado por el gobierno federal, entre 2019 - 2022, yo fui una de las pocas afortunadas que logró tener una beca para poder dedicarme a mi investigación durante estos cuatro años, pero, aun así, no pude dejar de contar con la ayuda de mi familia.

No hay progreso social y económico sin inversión en la ciencia e investigación académica. **Así, espero que los colegas que seguirán después de mi tengan condiciones mejores para poder elegir la academia como una profesión valorada y bien remunerada, de manera proporcional al tamaño de la dedicación e importancia del trabajo que hacemos a la sociedad.**

Sabía que el campo de batalla del sufrimiento se reflejaba en mis ojos. Desde entonces, empecé a mirar directamente al lente, sin parpadear, sin sonreír, decidida a mostrar que sería una buena luchadora hasta el final.

(FRIDA KAHLO, apud ORTIZ MONASTERIO, 2017, p.21).

RESUMEN

AGOPYAN, Kelly Komatsu. **Derecho a la ciudad y políticas públicas: un estudio de caso sobre el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México.** 2023. 293p. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

Esta tesis tiene el objetivo de comprender y analizar el proceso de difusión internacional del derecho a la ciudad hacia su materialización en la política pública. Para esto, se eligió una política creada por la movilización y para la promoción del derecho a la ciudad: el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México (PCMB). Reconocido internacionalmente como una “buena práctica”, el programa es una innovación por promover profundizada participación ciudadana, aspecto considerado más importante que la propia intervención física realizada en los espacios públicos a partir de los recursos del gobierno de la ciudad. Aunque el programa ya haya sido abordado por la literatura mexicana, sobre todo en su primer sexenio, no existen trabajos que lo analicen a partir de la perspectiva internacional, con enfoque en el derecho a la ciudad. Así, a partir de un análisis cualitativo, donde se realizó extensa revisión de literatura interdisciplinar, entrevistas y visitas *in loco* a proyectos del programa, fue posible comprender los diferentes roles que actores y factores políticos, sociales e institucionales tuvieron a lo largo de los quince años del PCMB (2007-2022), implicando en cambios y adaptaciones relevantes. En conclusión, fueron propuestas consideraciones en cinco grandes ejes: i. La relevancia del derecho a la ciudad en todas las fases del programa, con destaque a su apropiación por la sociedad civil; ii. El componente internacional del programa que es utilizado en contextos y por actores diferentes pues agrega capital político; iii. La permeabilidad del programa a cuestiones políticas pese su institucionalidad y reconocimiento legal; iv. La heterogeneidad de los contextos comunitarios y sus implicaciones en el programa; y v. La importancia de considerar el componente de género en el análisis del PCMB, más allá del dato cuantitativo de haber más mujeres participantes en los proyectos.

Palabras-clave: Derecho a la ciudad. Difusión internacional. Políticas públicas. Ciudad de México.

RESUMO

AGOPYAN, Kelly Komatsu. **Direito à cidade e políticas públicas: um estudo de caso sobre o Programa Comunitário de Melhoria de Bairros da Cidade do México.** 2023. 293p. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

Esta tese tem como objetivo compreender e analisar o processo de difusão internacional do direito à cidade até sua materialização em políticas públicas. Para isso, foi escolhida uma política criada pela mobilização e para a promoção do direito à cidade: o Programa Comunitário de Melhoria de Bairros da Cidade do México (PCMB). Reconhecido internacionalmente como uma "boa prática", o programa é inovador por promover profunda participação cidadã, aspecto considerado mais importante do que a própria intervenção física realizada nos espaços públicos com os recursos do governo da cidade. Embora o programa já tenha sido abordado pela literatura mexicana, principalmente em seu primeiro sexênio, não há trabalhos que o analisem sob uma perspectiva internacional, com foco no direito à cidade. Assim, a partir de uma análise qualitativa, onde se realizou uma extensa revisão bibliográfica interdisciplinar, entrevistas e visitas *in loco* a projetos do programa, foi possível compreender os diferentes papéis que os atores e fatores políticos, sociais e institucionais desempenharam ao longo dos quinze anos do PCMB (2007-2022), implicando em alterações e adaptações relevantes. Em conclusão, foram propostas considerações em cinco eixos principais: i. A relevância do direito à cidade em todas as fases do programa, com destaque para sua apropriação pela sociedade civil; ii. O componente internacional do programa que é utilizado em diferentes contextos e por diferentes atores por agregar capital político; iii. A permeabilidade do programa a questões políticas, apesar de sua institucionalidade e reconhecimento legal; iv. A heterogeneidade dos contextos comunitários e suas implicações para o programa; e V. A importância de considerar o componente de gênero na análise do PCMB, para além dos dados quantitativos de haver mais mulheres participando dos projetos.

Palavras-chave: Direito à cidade. Difusão internacional. Políticas Públicas. Cidade do México.

ABSTRACT

AGOPYAN, Kelly Komatsu. **Right to the city and public policies: a case study on the Mexico City Community Program for Neighborhood Upgrading.** 2023. 293p. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

This thesis aims at understanding and analyzing the process of international diffusion of the right to the city towards its materialization in public policy. For this, a policy created by the mobilization and for the promotion of the right to the city was chosen: the Mexico City Community Program for Neighborhood Upgrading (PCMB). Internationally recognized as a “good practice” the program is an innovation for promoting in-depth citizen participation, an aspect considered more important than the actual physical intervention carried out in public spaces with resources from the city government. Although the program has already been addressed by Mexican literature, especially in its first six-year term, there are no works that analyze it from an international perspective, with a focus on the right to the city. Thus, from a qualitative analysis, where an extensive interdisciplinary literature review, interviews and on-site visits to program projects were conducted, it was possible to understand the distinct roles that actors and political, social, and institutional factors had throughout the fifteen years of the PCMB (2007-2022), implying relevant changes and adaptations. In conclusion, considerations were proposed in five main axes: i. The relevance of the right to the city in all phases of the program, with emphasis on its appropriation by civil society; ii. The international component of the program that is employed in different contexts and by different actors as it adds political capital; iii. The permeability of the program to political issues, despite its institutionality and legal recognition; iv. The heterogeneity of community contexts and its implications for the program; and V. the importance of considering the existing gender component in the analysis of the PCMB, beyond the quantitative data of having more women participating in the projects.

Keywords: Right to the city. International diffusion. Public policies. Mexico City.

LISTADO DE TABLAS

TABLA 1	Organizaciones civiles y movimientos populares involucrados con el derecho a la ciudad en CDMX	**p. 74**
TABLA 2	Conceptos involucrados al mejoramiento barrial	**p. 104**
TABLA 3	Experiencias de mejoramiento barrial en Latinoamérica	**p. 109**
TABLA 4	Antecedentes de programas de COPEVI en el ámbito barrial	**p. 116**
TABLA 5	Actores involucrados en la creación del PCMB	**p. 120**
TABLA 6	Diferenciación del PCMB a otros programas mexicanos de mejoramiento de espacios públicos	**p. 124**
TABLA 7	Proceso de postulación y ejecución de proyectos en el PCMB (2007)	**p. 131**
TABLA 8	Logros y retos del primer sexenio del programa	**p. 136**
TABLA 9	Participantes en la Jornada de Intercambio del Premio Hábitat (2012)	**p. 164**
TABLA 10	Incorporación de la cuestión de género en las Reglas de Operación del PCMB	**p. 180**
TABLA 11	Rasgos de las Reglas de Operación en el primer y último año de cada sexenio	**p. 201**
TABLA 12	Liderazgos en COMEBA	**p. 214**
TABLA 13	El derecho a la ciudad en las Reglas de Operación	**p. 229**
TABLA 14	Sobre los proyectos de COMEBA visitados	**p. 237**
TABLA 15	Sobre otros proyectos visitados	**p. 248**

LISTADO DE FIGURAS

FIGURA 1	Presupuesto y proyectos aprobados en el primer sexenio del PCMB	**p. 134**
FIGURA 2	Participación de mujeres y hombres en comités del PCMB (2007-2009)	**p. 177**
FIGURA 3	Mejoras planteadas y percibidas por mujeres a partir del PCMB con relación a la seguridad	**p. 179**
FIGURA 4	Recorte del infográfico producido por BID sobre el liderazgo femenino en el PCMB	**p. 196**
FIGURA 5	Proyectos aprobados y presupuesto del PCMB en los tres sexenios	**p. 211**
FIGURA 6	Arte de COMEBA sobre el PCMB	**p. 220**
FIGURAS 7 Y 8	Artes de COMEBA sobre los premios internacionales	**p. 234**
FIGURA 9	Mapa de los proyectos visitados	**p. 236**
FIGURA 10	Evaluación del PCMB por el Gobierno de la CDMX (2016-2018)	**p. 251**

LISTADO DE FOTOS

FOTOS 1 y 2	Comedor Comunitario de Miravalle	**p. 188**
FOTOS 3 y 4	Centro cultural Comunidad Nueva	**p. 190**
FOTOS 5 y 6	Fachada de la Casa de Cultura ImaginArte	**p. 192**
FOTOS 7 y 8	Zonas de convivencia construidas a partir del mejoramiento barrial en Coyoacán	**p. 193**
FOTOS 9 y 10	Talleres de género en Fundación Barrio Unido	**p. 197**
FOTOS 11, 12 y 13	Ludoteca, clases de judo y música en ImaginArte	**p. 237**
FOTOS 14 y 15	Biblioteca y cancha del Centro Cívico Barrial Estado de Anáhuac	**p. 238**
FOTOS 16, 17 y 18	Ring, actividad de boxeo con niños y cartel de COMEBA en El Avispón	**p. 239**
FOTOS 19 y 20	Infraestructura construida a partir del Plan de Mejoramiento Barrial de Coyoacán	**p. 241**
FOTOS 21, 22 y 23	Vivero de peces/langostas y taller de huerto en Fundación Barrio Unido	**p. 242**
FOTOS 24 y 25	Huerto y cartel del Colectivo Comunidad Nueva	**p. 243**
FOTOA 26 y 27	Foro techado en Plaza Giordano Bruno	**p. 244**
FOTOS 28 hasta 34	Diversos proyectos desarrollados por Asamblea Comunitaria Miravalle	**p. 245**
FOTOS 35, 36 y 37	Huerto, clase de danza y reunión de COMEBA en la Casa de Cultura Las Jarillas	**p. 247**
FOTOS 38, 39 y 40	Patio central, taller sobre cine e invernadero del Centro De Artes y Oficios Escuelita Emiliano Zapata	**p. 249**
FOTOS 41 y 42	Jalapa y quiosco en el Corredor Cultural Canal Nacional	**p. 250**

LISTADO DE ABREVIACIONES

AEP	Autoridad del Espacio Público
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BSHF	Building and Social Housing Foundation
CCMDC	Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad
CDMX	Ciudad de México
CGLU	Red Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
CIDC	Carta Iztacalquense por el Derecho a la Ciudad
CISDPDH	Comisión de Inclusión, Democracia Participativa y Derechos Humanos de la red CGLU
COMEBA	Colectivo Comunitario de Mejoramiento Barrial
COPEVI	Centro Operacional de Poblamiento y Vivienda
COSCIDPI	Colectivo de Organizaciones Sociales y Civiles por la Democracia Participativa en Iztacalco
DF	Distrito Federal
FSM	Foro Social Mundial
HABITAT I, II, III	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible
HIC - AL	Coalición Internacional para el Hábitat - América Latina
IDAU	Instituto de Arquitectura y Urbanismo
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDS	Índice de Desarrollo Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INVI	Instituto de Vivienda de la Ciudad de México
LAHAS	Laboratorio de Hábitat, Participación y Género de la UNAM

MORENA	Movimiento Regeneración Nacional
MUP	Movimiento Urbano Popular
MUP-CND	Convención Nacional Democrática del Movimiento Urbano Popular
NAU	Nueva Agenda Urbana
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU
OIDP	Observatorio Internacional de Democracia Participativa
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU-Hábitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
PAN	Partido de Acción Nacional
PCMB	Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial
PILARES	Puntos de Innovación, Libertad, Arte, Educación y Saberes
PMV	Programa de Mejoramiento de Vivienda
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PREP	Programa de Rescate de Espacios Públicos
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PUI	Proyectos Urbanos Integrales
RI	Campo de estudios de Relaciones Internacionales
SEDESO	Secretaría de Desarrollo Social
SEDUVI	Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
SELVIP	Secretaría Latinoamericana para la Vivienda Popular
SIBISO	Secretaria de Inclusión y Bienestar Social
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UPREZ	Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN 21

CAPÍTULO 1 – El derecho a la ciudad y la difusión internacional: una mirada conceptual 29

1.1. Origen del concepto 30

1.2. Un concepto sin consenso 32

1.3. Derecho a la ciudad y la política pública 36

1.4. Un enfoque: Participación Ciudadana y Espacios Públicos 37

1.5. Difusión Internacional 45

1.6. El derecho a la ciudad en las agendas internacionales 50

1.7. El derecho a la ciudad en América Latina 57

CAPÍTULO 2 - El derecho a la ciudad en la Ciudad de México: procesos de difusión internacional 63

2.1. Breve perfil de la CDMX 63

2.2. Derecho a la ciudad en CDMX 65

2.3. La Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad 80

2.4. El derecho a la ciudad después de la Carta 86

2.5. Fortalezas y Debilidades de la Carta 93

CAPÍTULO 3 – El PCMB: el primer sexenio (2007-2012) 101

3.1. Mejoramiento Barrial en Latinoamérica 101

3.2. Antecedentes del programa en CDMX 113

3.3. La creación del PCMB 119

3.4. Particularidades 123

3.5. Primeras reglas de operación 129

3.6. Evaluación del primer sexenio 133

CAPÍTULO 4 - El PCMB y las relaciones internacionales 138

4.1. Problematizando las buenas prácticas 138

4.2. PCMB: ¿una buena práctica internacional? 143

4.3. Reconocimiento internacional del programa 156
4.4. ¿Límites de la difusión? 168
CAPÍTULO 5 – ¿Una mirada de género al PCMB? 171
5.1. Contextualizando: las mujeres en las colonias y barrios populares de la CDMX 174
5.2. Las mujeres en el PCMB 177
5.3. Evaluación e impacto de género del PCMB 183
5.4. Percepción de las gestoras del PCMB 187
CAPÍTULO 6 - Una mirada profundizada sobre el PCMB: ¿El derecho a la ciudad sobrevive? 200
6.1. 15 años del programa: cambios a lo largo del tiempo 200
6.2. El Colectivo Comunitario de Mejoramiento Barrial (COMEBA) 213
6.3. Nuevo contexto político: la 4T y los PILARES 221
6.4. Cambios… ¿pero el derecho a la ciudad se mantiene? 228
6.5. Investigación de campo 234
6.6. El futuro del programa: alcance, sostenibilidad, amenazas 250
CONCLUSIONES 256
REFERENCIAS 261
ANEXOS 282

INTRODUCCIÓN

La discusión internacional sobre la importancia de las ciudades ha ganado fuerza en las últimas décadas. Actualmente, el 56% (BANCO MUNDIAL, 2022) de la población mundial ya reside en centros urbanos, un movimiento que parece irreversible. Así, la agenda de los organismos internacionales también pasó a incluir el tema de la ciudad como una de sus prioridades: el Objetivo 11 de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) “Ciudades y Comunidades Sostenibles” firmado en 2015, y la Nueva Agenda Urbana (NAU), acordada en 2016, durante la Hábitat III (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible), son dos claros ejemplos de que la comunidad internacional ya reconoce que, para lograr enfrentar los desafíos del siglo XXI, es necesario involucrar las ciudades, sus gobiernos y sus ciudadanos.

Investigar la cuestión urbana a partir del campo de las relaciones internacionales (RI) genera siempre un “extrañamiento”, pues en general, se hace la asociación de lo internacional estrictamente al estudio sobre los estados nacionales y a su supuesto comportamiento racional. Sin embargo, otros debates teóricos en las RI posibilitaron el desplazamiento de las teorías tradicionales que se centran solamente en el rol de los estados nacionales (como el realismo y liberalismo), para considerar otros objetos de análisis, como las ideas y las relaciones sociales (por ejemplo, el constructivismo). Este trabajo entonces se identifica más con los debates teóricos constructivistas de las relaciones internacionales, teniendo en cuenta que:

> Los constructivistas creen que las "ideas" también tienen características estructurales. En primer lugar, las ideas -entendidas más generalmente como conocimientos colectivos institucionalizados en prácticas- son el medio y el motor de la acción social; definir los límites de lo que es cognitivamente posible o imposible para los individuos. Al mismo tiempo, las prácticas basadas en el conocimiento son el resultado de individuos que interactúan y actúan deliberadamente sobre la base de sus ideas, creencias, juicios e interpretaciones personales. El objetivo principal del constructivismo es, por lo tanto, proporcionar explicaciones tanto teóricas como empíricas de las instituciones sociales y el cambio social con la

> ayuda del efecto combinado de los agentes y las estructuras sociales. (ADLER, 1999, p.210, traducción libre).

Se añade a eso, otras resistencias existentes en las RI, en el sentido de concentrar sus estudios en las temáticas consideradas “duras” y tradicionales del campo: política exterior, seguridad internacional, economía política internacional. Lo que es olvidado es que estos temas también pasan por las ciudades, sobre todo, en un contexto global tan urbanizado como ya se destacó previamente.

Los gobiernos subnacionales empiezan a ser llevados en cuenta en espacios internacionales de negociación y a interactuar internacionalmente con otros *stakeholders* (AGOPYAN, 2018; RODRIGUES, 2021). La ocupación de ciudades se vuelve estratégica en conflictos armados transnacionales y nuevos aspectos de inseguridad se conforman desde los centros urbanos (SASSEN, 2010). Y finalmente, las ciudades “globales” participan activamente en los flujos financieros, comerciales y redes sociales internacionales (SASSEN, 2005; CASTELLS, 2002). Asimismo, hay esfuerzos dentro de las RI para considerar “nuevos temas” de análisis, lo que incluye, por ejemplo, derechos humanos y políticas públicas, reforzando el carácter interdisciplinar del campo.

Así, a partir de una proposición ya “disruptiva” en relación con el campo tradicional de las RI, esta investigación busca analizar la existente movilización internacional por ciudades más democráticas, igualitarias y sostenibles, pautada por la reivindicación del “derecho a la ciudad”. Este concepto, aún en disputa, no es nuevo, y fue acuñado por el sociólogo marxista francés Henri Lefebvre, en el final de la década de 60, planteando una revolución urbana y el establecimiento de una vida urbana renovada.

A partir de procesos de difusión internacional, los movimientos sociales urbanos, con enfoque en Latinoamérica, pasaron a incorporar el concepto, sobre todo a partir de los años 80, con la redemocratización en la región. A partir del reclamo por el derecho a la ciudad, se reivindicó la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, por medio, por ejemplo, de la provisión de servicios públicos de calidad y de vivienda adecuada. Poco a poco, algunos gobiernos nacionales y

locales también pasaron a utilizarlo, reconociendo el derecho a la ciudad en marcos legales. De esta manera, el concepto fue siendo incorporado por diferentes actores y traducido según sus propias percepciones, intereses y contextos. Esta adaptabilidad del concepto, reuniendo y fortaleciendo diferentes demandas en un solo reclamo, puede ser considerada una de sus fortalezas (TAVOLARI, 2016).

A partir de ese contexto, esta investigación busca analizar cómo esta reivindicación del derecho a la ciudad puede pautar la política pública local. Para eso, se eligió un estudio de caso emblemático: el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México (PCMB). Esta política pública fue creada a partir de reivindicaciones sociales por el derecho a la ciudad y con el objetivo de promover el mismo derecho a las comunidades vulnerables de la Ciudad de México. La mención al derecho a la ciudad en el programa es indicada explícitamente desde su primera regla de operación, en 2007, publicada en la Gaceta Oficial del entonces Distrito Federal.

Esta iniciativa mexicana se distingue de otras experiencias latinoamericanas de mejoramiento barrial debido a su profundo nivel de participación ciudadana, donde las comunidades tenían la autonomía para diseñar, administrar directamente los recursos públicos destinados al proyecto, supervisar las obras, y hacer la rendición de cuentas al gobierno y a la comunidad. Más que la propia contribución de las intervenciones físicas, el programa, en su formato original, buscaba consolidar la democracia participativa y fortalecer el tejido social comunitario, al incentivar el involucramiento de los vecinos en un proyecto colectivo de mejora del espacio público.

No tardó mucho para que el programa volviera en una “buena práctica”, reconocida internacionalmente y ganadora de premios y distinciones internacionales, lo que puede parecer poco relevante en la práctica, pero que, según se verificó en la investigación, agrega capital político tanto para el gobierno de la ciudad, como para las organizaciones sociales, que hacen uso de este capital buscando diferentes objetivos.

Si bien el PCMB mismo ya fue objeto de inúmeras tesis e investigaciones de la academia mexicana, sobre todo, de los campos del urbanismo y de la sociología urbana, no existen trabajos que analizan el programa a partir de la influencia de procesos internacionales, siendo la difusión internacional del derecho a la ciudad uno de esos procesos.

Además, gran parte de la literatura ya producida sobre el programa está concentrada en sus primeros seis años de ejecución (2007-2012), tal vez por ser considerado su periodo más exitoso. No obstante, esta investigación también está interesada en comprender los procesos, los contextos políticos y actores que estuvieron involucrados a lo largo de más de una década de programa que pasó por cambios significativos en sus directrices. Analizar cómo y por qué el programa sigue sobreviviendo, pese las transformaciones de los contextos políticos y sociales de la ciudad también es parte de los esfuerzos de este trabajo. Eso porque el derecho a la ciudad siguió siendo empleado como un rasgo del programa, pero su uso pasó a ser una estrategia de lucha del Colectivo Comunitario de Mejoramiento Barrial (COMEBA) para la manutención del formato original del PCMB.

Así, para sintetizar, este trabajo tiene como objetivo **comprender y analizar la difusión internacional del derecho a la ciudad hacia Ciudad de México, sobre todo, su apropiación por organizaciones civiles y movimientos populares, y su consecuente materialización en el PCMB, escaneando los procesos y actores involucrados en esta transferencia y sus cambios a lo largo de los quince años del programa, en el periodo entre 2007 y 2022.** Acá se plantea la centralidad de los procesos de difusión internacional para la consolidación de la narrativa del derecho a la ciudad, y, consecuentemente, de políticas públicas basadas en el referido derecho en la Ciudad de México, perspectiva, hasta ahora, no considerada por la literatura ya existente sobre el tema, siendo entonces el principal rasgo innovador de esta investigación.

Para eso, fue empleada la metodología cualitativa, con el análisis de fuentes primarias y secundarias (y así, no desconsiderando, el rico trabajo ya producido por la academia mexicana que me antecedió). Fueron realizadas alrededor de cuarenta

entrevistas no estructuradas y semiestructuradas con representantes de la sociedad civil, gobierno de la ciudad y academia, en su mayoría, en formato presencial en la Ciudad de México.

Además, fueron visitados quince proyectos involucrados al programa, lo que posibilitó una experiencia etnográfica de las distintas realidades locales en que se desarrolló el PCMB y las percepciones de sus actores comunitarios, considerando la diversidad de procesos de formación y expansión urbana de la Ciudad de México. Esta experiencia de inmersión se relaciona con la etnografía[1] urbana propuesta por Magnani (2002) que plantea que:

> Es en este nivel que entra la perspectiva cercana e interior, capaz de aprehender los patrones de comportamiento, no de individuos atomizados, sino de los múltiples, variados y heterogéneos conjuntos de actores sociales cuya cotidianidad transcurre en el paisaje de la ciudad y depende de sus equipamientos. (2002, p.17, traducción libre).

Así, el objetivo de las entrevistas e investigación de campo no fue de evaluar el éxito del PCMB o comparar proyectos del programa, sino que mejor comprender la heterogeneidad de procesos y contextos políticos en que se da la movilización del derecho a la ciudad como orientador de la política pública local.

La mayor parte de los proyectos visitados fueron desarrollados por organizaciones sociales integrantes del COMEBA, que recibieron recursos del PCMB. Este grupo se moviliza en defensa del programa y por un proyecto colectivo de ciudad, y se reúne periódicamente para articular actividades de *advocacy* y de promoción del derecho a la ciudad. Este acercamiento al colectivo se dio porque las primeras personas que contestaron a los pedidos de entrevista para esta investigación fueron Josef Schulte-Sasse, integrante del Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI) - asociación civil muy involucrada al PCMB y al COMEBA – y Sergio González, también del COMEBA, representando el proyecto de la plaza Giordano Bruno. Así, a partir de estos dos entrevistados, en una lógica de “snowball”, otros contactos fueron siendo establecidos con organizaciones del propio

[1] Acá se utiliza el término “etnografía” no a partir de criterios fijos establecidos por el campo de la Antropología, sino para hacer referencia a una experiencia inmersiva de visitas a las comunidades que desarrollaron programas de mejoramiento barrial en la Ciudad de México.

colectivo, que, en general, demostraron gran apertura y disponibilidad para presentar sus proyectos en sus comunidades.

Parte de la experiencia etnográfica de esta tesis también incluyó acompañar reuniones presenciales del colectivo para organización de su estrategia de movilización, y su participación en el Foro Social Mundial (FSM), realizado en Ciudad de México, en mayo de 2022. Al mismo tiempo, se suma a eso, a partir de esta vivencia con los actores y los proyectos implementados, la posibilidad de verificar, además de las particularidades, también los aspectos comunes entre las experiencias que componen el programa:

> Partiendo de los propios arreglos desarrollados por los actores sociales en sus múltiples contextos de acción y uso del espacio y las estructuras urbanas, esta mirada va más allá de la fragmentación que, a primera vista, parece caracterizar la dinámica de las grandes ciudades y **busca identificar las regularidades, las normas que rigen el comportamiento de los actores sociales.** (MAGNANI, 2002, p.25, nuestro subrayado).

Esto fue principalmente observado cuando analizado el componente de género del programa, una otra aportación innovadora de esta investigación. La discusión sobre la igualdad de género ha estado cada vez más involucrada en toda la movilización internacional por el derecho a la ciudad, siendo, por ejemplo, para la Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad, uno de sus componentes fundamentales. Se añade a esto, el rasgo muy marcado de participación femenina en los proyectos del PCMB, aunque sea un hecho todavía poco profundizado en la literatura, que en general, sólo trae datos cuantitativos de esa participación. Además, el programa recibió la distinción internacional del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como práctica innovadora en liderazgo femenino (2016). Así, estos aspectos justificaron la relevancia de abordar la temática en la investigación, aunque no fuera su objeto central.

De esta manera, esta tesis está compuesta por seis capítulos. El primero, el más teórico, trae una revisión de literatura sobre difusión internacional, que articula el campo de las relaciones internacionales con el del análisis de políticas públicas. Además, se discute el concepto del derecho a la ciudad, desde su concepción hasta

sus diferentes interpretaciones, y su relevancia como objeto de difusión internacional.

El segundo capítulo ya tiene como enfoque el contexto específico de México. Así, se busca comprender el proceso de apropiación del derecho a la ciudad por parte de los movimientos sociales urbanos de la Ciudad de México, que ya se articulaban con otros movimientos latinoamericanos en aquel entonces. Asimismo, también será abordada la movilización por la elaboración de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad que ocurrió concomitantemente a la creación del PCMB, procesos que siguieron siempre muy conectados.

El tercer capítulo, empieza a analizar el PCMB más propiamente, pero también lo sitúa en un contexto latinoamericano de implementación de diversos programas de mejoramiento barrial, si bien la iniciativa capitalina tiene sus características propias e innovadoras, que es reflejo de la histórica movilización social en la Ciudad de México. Al mismo tiempo, también se destacan los personajes relevantes para la creación del programa y la coyuntura política que le fue favorable. Este capítulo tendrá como enfoque el primer sexenio del programa (2007-2012), considerado su período más exitoso, y que tuvo mayor destaque en la literatura ya producida sobre el tema.

El cuarto capítulo se concentra en el componente internacional del programa. Así, analiza su reconocimiento como una “buena práctica” internacional, problematiza el concepto mismo de “buena práctica” y busca comprender cuáles implicaciones esto trajo para el programa mismo y para los actores involucrados. Finalmente, también verifica las posibilidades de difusión internacional del PCMB para otros contextos urbanos y los intentos ya realizados en este sentido.

El quinto capítulo tiene como objetivo analizar la perspectiva de género en el PCMB. Para eso, se sistematiza la poca información existente sobre la cuestión y se plantea nuevas miradas sobre el tema, al traer relatos de mujeres gestoras de proyectos comunitarios que recibieron recursos del PCMB. Los relatos personales no pueden generalizar la situación de género del programa todo, ya que para esto habría que hacer una investigación más profundizada. No obstante, rasgos comunes entre las entrevistadas ayudan a comprender la no neutralidad de género que un

programa como el de mejoramiento barrial aporta, y cómo eso tiene consecuencias a las mujeres involucradas.

Finalmente, el último capítulo busca analizar los cambios sufridos por el programa en sus quince años, sobre todo a partir de su segundo sexenio, que se inició en 2013. Además del propio nombre del programa, que cambió tres veces[2], directrices centrales que garantizaban una participación profunda de la ciudadanía también fueron alteradas y serán mejor abordadas en esta sección. Asimismo, el rol del Colectivo Comunitario de Mejoramiento Barrial (COMEBA) en defensa del programa también será mejor analizado, así como su apropiación y movilización del derecho a la ciudad. Por fin, se discutirá los retos y obstáculos futuros al programa.

[2] Se subraya que, a pesar de los cambios en el nombre del programa a lo largo del tiempo, la sigla "PCMB" será utilizada en este trabajo para hacer referencia al programa en todas sus fases.

CAPÍTULO 1 – El derecho a la ciudad y la difusión internacional: una mirada conceptual

El mundo del siglo XXI, donde la mayor parte de la población reside en centros urbanos, está enmarcado por un escenario de desigualdades y violaciones de derechos de los que viven en las ciudades. Graham et al. (2016) afirman que el desarrollo de la ciudad neoliberal contemporánea viene acompañado de desigualdades *entre* ciudades y *dentro* de las ciudades. En este sentido, para David Harvey (2014), la ciudad es el espacio del conflicto, porque es allí donde se encuentran las desigualdades y segregaciones de una racionalidad neoliberal que la estructura. Esta racionalidad, en un contexto de economía capitalista y globalizada, reproduce las ciudades según su lógica y así "la calidad de vida urbana se ha convertido en una mercancía para quien tiene dinero [...]" (HARVEY, 2014, p.46, traducción libre).

Además, Fernando Carrión añade que las ciudades adquieren nuevas funciones conectadas al sector empresarial privado. Según el investigador, la ciudad neoliberal sería descrita por: "la metamorfosis sufrida por la ciudad, a partir de un mercado regentado por el capital privado corporativo, que ha producido un urbanismo con elevada rentabilidad económica." (CARRIÓN, 2021, p.11). Así, la ciudad neoliberal tiene un modelo de gobierno que garantiza la desregulación del mercado, la pérdida de la función social del suelo urbano y una sociedad que se estructura a partir de los derechos individuales vinculados a la capacidad de consumo (CARRIÓN, 2021).

En el contexto europeo, Jordi Borja (2012) plantea que la realidad urbana es conflictiva y bipolarizada entre, por un lado, las fuerzas de adaptación de la ciudad a la globalización, es decir, de su inserción en las redes globales competitivas, en la comercialización del valor del patrimonio, y en la orientación de las políticas públicas según la lógica del capital, y por otro lado, las fuerzas de resistencia, compatibles con la cohesión social y la sostenibilidad ambiental, de reconstruir la identidad de los territorios, reapareciendo los discursos sobre el espacio público (BORJA, 2012, p.29).

De esta forma, las ciudades no son homogéneas, sino espacios de diversidad, de disputas simbólicas y, principalmente, de enfrentamiento y tensión entre fuerzas contrarias, aunque este conflicto haya estado dominado - hasta ahora - por el modelo de política urbana neoliberal. El debate motivado por el derecho a la ciudad propone entonces, precisamente, oponerse a esta lógica, como un nuevo paradigma de urbanización.

1.1. Origen del concepto

El concepto del “Derecho a la ciudad” fue acuñado por primera vez por el geógrafo marxista francés Henri Lefebvre, en 1968, en su libro homónimo. El autor escribe esta obra en un contexto histórico de profundas transformaciones en la vida urbana parisina, en la cual, el proletariado, según el autor, estaba siendo expulsado del centro urbano y de la propia ciudad, en un proceso de “aburguesamiento” de los barrios. Asimismo, el autor apunta el reemplazamiento de calles llenas de vida por amplias avenidas que desalentaban el encuentro entre las personas.

Este nuevo proyecto de ciudad provocó cambios radicales en el estilo de vida de los ciudadanos, que pasó a definirse por el consumismo, el individualismo y la valorización de la propiedad privada. Según Lefebvre (2011), ocurría una progresiva destrucción de la ciudad misma:

> La ciudad históricamente formada ya no vive, ya no es aprehendida prácticamente. No es más que un objeto de consumo cultural para el turista y para la estética, ávidos de espectáculos y del pintoresco. Incluso para aquellos que buscan entenderlo cálidamente, la ciudad está muerta. [...] Es imposible plantear la hipótesis de reconstitución de la ciudad vieja; sólo es posible encarar la construcción de una nueva ciudad, sobre nuevas bases, en otra escala, en otras condiciones, en otra sociedad. (LEFEBVRE, 2011, p.106, traducción libre).

Así, para el autor, el derecho a la ciudad no sería sólo la reivindicación de un derecho, sino un recurso, una demanda. Sería el “derecho a la vida urbana, transformada, renovada” (LEFEBVRE, 2011, p.118, traducción libre) que incluiría el derecho a los lugares de encuentro e intercambio y a los ritmos de vida y trabajo que permitieran el pleno uso de estos lugares. Para él, sería un derecho en formación,

que exigiría el control de lo económico y que estaría inscrito en la perspectiva de la revolución realizada por la clase obrera.

Para Álvarez et al (2021), a partir de lo definido por Lefebvre, el derecho a la ciudad sería concretamente traducido en: “el derecho al trabajo, al juego, a la sexualidad, al deporte, a la actividad creadora, a la educación, a la instrucción, al alojamiento, al ocio, a la cultura, al conocimiento, [...] a la salud, en suma: a la vida en la ciudad” (2021, p.48).

Siguiendo también el enfoque de Lefebvre, el sociólogo norteamericano David Harvey (2014) retoma el concepto décadas más tarde y enfatiza que el derecho a la ciudad resurge en las calles, como un grito de ayuda de los oprimidos, que ahora, según él, sería el “precariado urbano” (en sustitución del proletariado de Lefebvre) (HARVEY, 2014, p. 17). Harvey defiende que el derecho a la ciudad es el derecho a poder reconfigurar los procesos de urbanización, cómo se hace y rehace la ciudad, y que esto debe realizarse de manera radical: “El derecho a la ciudad es, por tanto, mucho más que un derecho de acceso individual o grupal a los recursos que la ciudad incorpora: es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad más acorde con nuestros deseos más profundos” (HARVEY, 2014, p.28, traducción libre).

Harvey también llama la atención sobre la relación intrínseca entre el desarrollo del capitalismo y de la urbanización, ya que el primero necesitaba de la segunda para producir y absorber sus excedentes, convirtiendo la urbanización en un fenómeno de clase. De esta manera, reclamar el derecho a la ciudad sería precisamente un intento de cambiar este orden de producción de lo urbano, tan encajado en la lógica establecida por el capital: “Cuando miro la historia, veo que las ciudades fueron gobernadas por el capital y no por las personas. Así, en esta lucha por el derecho a la ciudad, habrá también una lucha contra el capital” (HARVEY, 2009, p.269, traducción libre). En otras palabras, el derecho a la ciudad sería un proyecto de ciudad nueva, construida sobre bases no capitalistas, es decir, una ciudad que aún no existe.

Así, es relevante subrayar que el reclamo planteado por Lefebvre y Harvey es por el derecho a la ciudad *en singular*, no por el derecho a las ciudades de una

manera general. Según Marcuse, hay una diferencia significativa política y de estrategia entre los formatos singular y el plural:

> Sin embargo, Lefebvre no ve en estas ciudades contemporáneas “la ciudad” a la que reivindicaba el derecho. Utiliza el singular “la ciudad”; no busca la inclusión en las ciudades plurales de hoy, sino una nueva ciudad aún por crear, si a partir de semillas en las ciudades de hoy. Entonces, este es un derecho a la ciudad, no a las ciudades. (MARCUSE, 2010, p.88, traducción libre).

El reclamo por esta ciudad todavía inexistente, según el abordaje planteado por Lefebvre, trae una diversidad de interpretaciones y diferentes comprensiones sobre el derecho a la ciudad desde que volvió a ser reivindicado con más énfasis a partir del fin del siglo pasado.

1.2. Un concepto sin consenso

A pesar del actual uso generalizado del concepto de derecho a la ciudad, especialmente por parte de los movimientos de la sociedad civil, no existe un consenso establecido sobre qué significa este derecho y cómo se lo puede traducir en la práctica urbana, ya que, para algunos, su aspecto utópico prevalece. Según Kafui Attoh (2011), la propia definición aportada por Lefebvre no aclara cómo se produciría la aplicación concreta del concepto. Attoh lista las diferentes interpretaciones que tiene el derecho a la ciudad para diferentes autores:

> Para algunos, el derecho a la ciudad es un derecho al espacio político y es colindante con los derechos de ciudadanía nacional (Dikec, 2005). Para otros, el derecho a la ciudad es simultáneamente un derecho a ocupar (Mitchell, 2003), diseñar (Van Deusan, 2005), y definir qué es el espacio público (Gibson, 2005). Para otros, el derecho a la ciudad es un derecho a la autonomía frente a la política urbana estatal (Phillips y Gilbert, 2005: 70), así como un derecho contra la brutalidad policial, la vigilancia y la extralimitación estatal (Mitchell y Heynen, 2009). El derecho a la ciudad es, en muchos casos, un derecho socioeconómico; es un derecho a la vivienda (Marcuse, 2008), al transporte (Bickl, 2005) y a los recursos naturales como el agua (Phillips y Gilbert, 2005). En otros casos, el derecho a la ciudad es más un derecho a un bien común, como la estética o la comunidad (Matilla, 2005). (ATTOH, 2011, p. 674, traducción libre).

Francisco de la Torre va más allá y defiende que el derecho a la ciudad es un proyecto de cambio: es un “proceso para, y no como un fin en sí mismo” (2014, p.82). Para el autor, este proceso de cambio exigiría un proyecto de ciudadanía. Entonces, si bien la base teórica del concepto parte de un modelo aún ideal y/o utópico, también puede aportar importantes referentes normativos que hoy sirven para ayudar a pensar en políticas públicas urbanas.

Para Nelson Saule, del Instituto Polis, una de las organizaciones no gubernamentales brasileñas referentes en el trabajo con el derecho a la ciudad, este sería un derecho ya existente, cuyos principios estarían presentes en tratados y convenciones internacionales, y que tendría tres elementos esenciales:

> [...] protección legal de las ciudades como bien común; derecho colectivo / difuso; y propiedad colectiva ejercida por grupos representativos de vecinos, asociaciones de vecinos, organizaciones no gubernamentales (ONG), la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público, por ejemplo (SAULE, 2016, p.75, traducción libre).

Ya Peter Marcuse (2010) analiza luego que, desde Lefebvre, es posible señalar dos dimensiones del derecho a la ciudad: la de resistencia/demanda del derecho a la vida urbana (a través del acceso a servicios y garantía de derechos) y la del proyecto de ciudad (todavía utópico) basado en la justicia social y no en el capital. Carrión y Dammert también consideran el concepto como una categoría con dos comprensiones, en referencia a sus interpretaciones de Lefebvre y Harvey:

> [...] se trata de una categoría que es simultáneamente de **comprensión de una realidad urbana específica (analítica) y de reivindicación de lo que se aspira: un proyecto urbanístico distinto (utopía).** Se trata de una categoría política, no jurídica, aunque sí de legitimidad, que se presenta bajo dos aproximaciones coincidentes y complementarias: la de Lefebvre que hace referencia a la producción de la misma en un contexto capitalista y la de Harvey que extiende esta idea de la producción al ámbito de las utopías; es decir, a la ciudad deseable. (CARRIÓN; DAMMERT, 2019, p.11, nuestro subrayado).

Como se ha verificado, hay interpretaciones distintas sobre el contenido de este derecho y su aplicabilidad. Algunos autores explican esta falta de consenso sobre el concepto al hecho de que se trata de un derecho “emergente”, fruto de una

sociedad en evolución (INSTITUTO DE INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS, 2017, p.4).

No obstante, el derecho a la ciudad se conforma como un reclamo común que logra unificar las luchas urbanas. Según David Harvey:

> Un paso hacia la unificación de estas luchas [urbanas] es adoptar el derecho a la ciudad, **como consigna y como ideal político**, precisamente porque plantea la cuestión de quién comanda la relación entre urbanización y producción de lucro. La democratización de este derecho, y la construcción de un amplio movimiento social para hacer valer su voluntad, son imperativas para que los desposeídos recuperen el control que les ha sido negado durante tanto tiempo e instituyan nuevas formas de urbanización. Lefebvre tenía razón al insistir en que la revolución debía ser urbana, en el sentido más amplio del término; de lo contrario, no será nada. (HARVEY, 2013, p. 66, traducción libre, nuestro subrayado).

Así, ora considerado como lema o ideal político, ora como paradigma para repensar las ciudades (INSTITUTO DE INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS, 2017, p.5) el concepto de derecho a la ciudad también es planteado por algunos como un “paraguas” de demandas sociales urbanas (CARRIÓN; DAMMERT, 2019). Es un concepto en construcción y en disputa, pero es evidente que es poderoso para poder movilizar estos diferentes reclamos sociales.

En ese sentido, para la urbanista brasileña Raquel Rolnik, el derecho a la ciudad sería una “plataforma flotante”:

> [...] de articulación de movimientos, de lucha de colectivos con agendas y pautas bastante fragmentadas y distintas también desde un punto de vista de clase. Ahí podríamos incluir, y esta es una mirada mucho más empírica que teórica, las luchas por la “comunización”, por la transformación en común de lo que hoy es privado, o lo que hoy es propiedad privada del Estado, o sea que no está bajo el control de la gente. (DAMMERT; DELGADILLO, 2019, p.238).

Según Bianca Tavolari, el concepto está en el centro de las demandas populares, configurando tanto una categoría analítica como un horizonte de emancipación (TAVOLARI, 2016). Para la investigadora, el debate se ve entorpecido en los esfuerzos por buscar definiciones del concepto, considerando que su riqueza se debe precisamente al hecho de que puede reunir tantos significados en una

misma expresión, siendo un “denominador común” entre las demandas. Así, Tavolari plantea:

> El derecho a la ciudad es uno de los pocos lemas que logra reunir a los más diversos actores sociales y esto no sucede *a pesar* de la multiplicidad de significados que se le atribuyen al término, sino *precisamente por causa de* la posibilidad de proyectar tantos significados en una misma expresión. La fuerza del derecho a la ciudad reside en el hecho de que no es un concepto movilizado solo por académicos, ni es sólo una bandera política o una propuesta institucional. No sólo es adoptado por la esfera pública, la academia, el Estado o los organismos internacionales. Por lo tanto, no puede reducirse a una “protesta” o un “programa”. Y eso quiere decir que, en principio, no se excluyó ninguna posición sobre el concepto y todos sus aspectos siguen coexistiendo […] (2016, p.106, traducción libre).

Sin embargo, esta falta de acuerdo en la interpretación del concepto en sí genera también debates sobre su aplicación, es decir, cómo se puede lograr efectivamente el derecho a la ciudad y/o si es un concepto útil para pensar en políticas públicas. David Harvey (2014, p.20) incluso afirma que el derecho a la ciudad es un “significante vacío”, o sea, depende de quién le dé significado, así todos lo pueden revindicar, incluso los financieros, por ejemplo. Para el autor (2014, p.20, traducción libre): “la propia definición de ‘derecho’ es objeto de una lucha, y esa lucha debe ser concomitante con la lucha por materializarlo”.

Morgana Krieger y Esther Leblanc (2018, p.1034, traducción libre), en referencia a Dikeç, recuerdan que: “para la academia, el derecho a la ciudad sólo puede ser logrado por los movimientos sociales, en un formato de autogestión, y no es un derecho que pueda ser otorgado por algún organismo superior, como una élite o el Estado (Dikeç, 2001)”. El Instituto de Investigaciones Parlamentarias de México, por su parte, plantea que el derecho a la ciudad debe concretarse en las políticas públicas:

> […] el Derecho a la Ciudad requiere de un andamiaje jurídico y conceptual, pero sobre todo de una propuesta social cuya culminación sea un proyecto pedagógico. Se trata, en definitiva, de construir ciudad y ciudadanía. Es decir, el objetivo se vuelve claro: **es necesario construir políticas públicas que materialicen el Derecho a la Ciudad**. (INSTITUTO DE INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS, 2017, p.55, nuestro subrayado).

Así, con relación a este debate, se partirá del planteamiento de que el involucramiento y movilización de un sector social no invalida, ni tampoco deslegitima, el rol de otro sector. De hecho, los movimientos sociales son actores clave y centrales en el reclamo de este derecho, que se estructura esencialmente de abajo para arriba. Pero se defiende acá que el fin ideal del derecho a la ciudad sería su materialización en políticas públicas concretas, siendo también relevante el involucramiento directo de los gobiernos locales y otros actores urbanos.

1.3. Derecho a la ciudad y la política pública

Como esta tesis analiza el derecho a la ciudad en la política pública, se muestra necesaria la aclaración sobre lo que se considera como política pública, aunque también no haya consenso sobre su definición en la literatura. En concordancia con lo planteado por Secchi, Souza y Pires (2020), la política pública es una "directriz elaborada para enfrentar un problema público", o sea, un problema "entendido como colectivamente relevante" (2020, p.2, traducción libre).

Siguiendo el argumento central de la tesis, se defenderá un abordaje "multicéntrico" en lo que dice respecto al protagonismo en el establecimiento de políticas públicas, o sea, diferentes actores (estatales, sociales, privados) se articulan para solucionar problemas públicos (SECCHI; SOUZA; PIRES, 2020). Según Denhardt (2012):

> Uno de los desarrollos más interesantes en el campo de las políticas públicas en las últimas décadas ha sido la apertura del proceso de políticas públicas a un conjunto de múltiples intereses, organizaciones y agentes públicos. **Si en el pasado el gobierno era el actor principal en la elaboración de la política pública, hoy en día hay muchos más actores involucrados.** (2012, p.39, traducción libre, nuestro subrayado).

Sin embargo, el concepto del derecho a la ciudad fue acuñado en el escopo de la sociología urbana francesa, influenciada mayoritariamente por el neomarxismo, y que aporta a los estudios urbanos la cuestión de los conflictos, la construcción social del espacio urbano, y la premisa de que el Estado estaría estructuralmente

capturado por los intereses del capital, teniendo poco margen para cambios. Así, en esta perspectiva de los estudios urbanos en la Ciencia Política:

> La planificación urbana y las políticas estatales en la ciudad corresponderían así a acciones estatales en el campo del consumo para permitir la continuación de la dominación del capital y reproducir el capitalismo. **En todo caso, la actuación del Estado ya estaría predeterminada o, al menos, podría variar en torno a un conjunto muy limitado de alternativas**. Por definición, los cambios de gobierno no cambiarían verdaderamente el contenido de las políticas producidas. (MARQUES, 2003, p.21, traducción libre, nuestro subrayado).

Pero, en esta investigación, se plantea la relevancia de considerar factores que pueden, de hecho, influenciar la formulación de políticas públicas, como los procesos y las dinámicas políticas (MARQUES, 2000). Para eso, se rescatan las contribuciones del investigador brasileño Eduardo Marques, que reanuda la literatura sobre redes de políticas (*policy networks)*. La literatura sobre redes afirma Marques, es muy influenciada por sus orígenes pluralistas y plantea la importancia de padrones relacionales formales e institucionales para la formulación e implementación de políticas. No obstante, Marques problematiza este abordaje y sugiere lo que llama de “tejido estatal” (*state fabric*) de manera a también incorporar las relaciones informales y personales en el análisis de las redes: “[...] varios de los elementos que estructuran los patrones relacionales que influyen en la política son informales o se desarrollan a lo largo de los años, ya sea de forma no intencional o con diferentes propósitos” (MARQUES, 2012, p.31, traducción libre).

Este abordaje parece útil para el análisis del objeto de estudio de este trabajo, que buscará mirar la formulación de la política pública de mejoramiento barrial, que lleva como base el derecho a la ciudad, a partir de las interacciones realizadas entre la sociedad civil organizada, los expertos de la academia y el gobierno de la Ciudad de México.

1.4. Un enfoque: Participación Ciudadana y Espacios Públicos

Ante la falta de consenso en la definición del derecho a la ciudad, parece relevante determinar cómo se analizará este concepto en este trabajo. Entre las

diversas demandas que aglutina el derecho a la ciudad, esta investigación se centrará en dos aspectos por considerarlos parte de la “espina dorsal” para la realización de este derecho: la participación ciudadana y la ocupación y apropiación de los espacios públicos. O sea, para esta investigación, el derecho a la ciudad sería la garantía de la ciudad como el territorio de los encuentros de la diversidad, de la permanencia y de la convivencia en los espacios públicos, donde sea siempre posible producir y transformar la ciudad según la voluntad de sus pobladores, en una colaboración directa con el gobierno local.

Este abordaje conjunto de los dos aspectos tiene sentido ya que la ocupación de los espacios públicos y la participación ciudadana se refuerzan mutuamente y están directamente involucrados. Según afirma Alguacil:

> La participación es lo que permite la apropiación del espacio público de manera compartida, el sentimiento de ser mío, nuestro, sin excluir de ese sentimiento a los otros ciudadanos, del sentimiento que el espacio urbano también es tuyo o suyo, es lo que hace del espacio público un espacio colectivo. (ALGUACIL, 2008, p.205).

Esta relación directa entre la ocupación de los espacios públicos y el fortalecimiento de la participación también es evidenciada por la ONU-Hábitat, en el documento temático preparatorio (*issue paper*), elaborado por especialistas, en el marco del proceso de desarrollo del contenido de la Nueva Agenda Urbana:

> El espacio público se presta bien a los enfoques participativos. El acceso y la participación en el espacio público es un primer paso hacia el empoderamiento cívico. **La creación, la protección, la gestión y el disfrute del espacio público son oportunidades ideales para la participación de todos los ciudadanos, asegurando que los intereses individuales y diferenciados se transforman en prácticas colaborativas.** La búsqueda de herramientas de participación en la obtención y el mantenimiento de los espacios públicos ha impulsado el concepto de “placemaking” que inspira a la gente a re-imaginar colectivamente y reinventar los espacios públicos y la mejora de sus barrios. El espacio público permite a la población a seguir participando y para hacer una reclamación en la ciudad. (ONU-HABITAT, 2015, p.6, nuestro subrayado).

Participación ciudadana

La participación es una temática de las ciencias sociales ya ampliamente estudiada y que compone uno de los ejes de la garantía de la democracia. En este sentido, el nivel local posee de una grande ventaja debido a su cercanía a los ciudadanos:

> Pero es precisamente en el ámbito de la ciudad, en el ámbito local, en un contexto de proximidad, de contacto directo, de confianza, de conocimiento mutuo, donde los sujetos pueden entrar en estrategias de construcción conjunta que les permita generar y acceder a estructuras comunes de acción política. En el mundo local se encuentran organizaciones de orden gubernamental (gobiernos locales) y de orden societario (organizaciones y movimientos sociales). Ambos tipos de estructuras, por su posición privilegiada de proximidad y de ser potencialmente difusores de los principios universalistas son **escuelas de democracia**. (ALGUACIL, 2008, p.214, subrayado nuestro).

Primeramente, cabe aclarar que en este trabajo tendrá como enfoque la participación *ciudadana,* no la social, aunque tengan relación. Esta diferenciación se muestra necesaria ya que, muchas veces, las dos son tratadas como sinónimos, generando confusión al analizar un programa como el PCMB. Según la investigadora Nuria Cunill, hay cuatro tipos de participación: social, comunitaria, política y ciudadana. La social es la pertenencia del individuo a organizaciones sociales; la comunitaria es el involucramiento en la acción colectiva por los intereses de la comunidad (que también se relaciona más directamente con el PCMB); la política tiene que ver con los mecanismos formales del sistema político, y la ciudadana:

> [...] es aquélla en la que los ciudadanos se involucran de manera directa en acciones públicas, con una concepción amplia de lo político y una visión del espacio público como espacio de ciudadanos. Esta participación pone en contacto a los ciudadanos y al Estado, en la definición de las metas colectivas y las formas de alcanzarlas. (CUNILL, 1997, 2000, apud VILLARREAL, 2012, p.32).

Para Álvarez (2008) promover este tipo de participación es relevante ya que sería una manera de “[...] superar la crisis que aqueja al sistema de representación y profundizar en la construcción democrática mediante prácticas y dispositivos que

amplíen la expresión de la pluralidad social realmente existente en nuestras sociedades [...]" (2008, p.108).

Así, la participación ciudadana en los procesos de planificación del espacio urbano es fundamental para el éxito mismo de las políticas públicas. Esta es una tendencia incluso reconocida en la literatura contemporánea de la gestión pública, principalmente a partir de los años 80. El movimiento de la "Nueva Administración Pública" (*New Public Management*) sistematizada por Ferlie et al (1999) ya identifica como uno de los modelos de gestión pública la "orientación para el servicio público" que considera los ciudadanos como sujetos de derechos, no más como solo clientes de la política pública. Este modelo da enfoque a la participación social, al control social del estado y a la transparencia administrativa.

Dendhart (2012), a pesar de proponer alternativas a los modelos de Ferlie et al, también indica un modelo centrado en la participación social, el "Nuevo Servicio Público". Este modelo tendría inspiración en la Teoría Política Democrática y en la tradición más humanística de la Teoría de la Administración Pública, reafirmando los valores de la democracia, de la ciudadanía, de comunidad, de responsabilidad mutua y del interés público. Dendhart subraya el rol de la sociedad civil organizada, que como se analizará en el PCMB, tiene un papel central en la mediación entre organizaciones vecinales y el gobierno de la ciudad:

> Otro tema relevante para restaurar la ciudadanía democrática y establecer un nuevo servicio público está vinculado al término sociedad civil. Como muchas personas han argumentado, en algún lugar entre los ciudadanos y su gobierno debe haber un conjunto saludable y activo de 'instituciones mediadoras', que sirvan tanto para enfocar las preocupaciones e intereses de los ciudadanos como para brindar experiencias que preparen mejor a estos ciudadanos para su acción en el sistema político más amplio. (2012, p.185, traducción libre).

Más específicamente con relación al planeamiento urbano, Krivý and Tahl Kaminer (2013) afirman haber un cambio o **un giro participativo en el urbanismo** en las últimas décadas, retomando ideas de los años 60 que habían sido diluidas en los proyectos urbanísticos. Elisa Maceratini (2018), especialista en mejoramiento barrial afirma que la participación no es un objetivo, sino una herramienta concreta, e

indica cinco oportunidades para capitalizarla: i. Ver el planeamiento urbano como un proceso, junto con todos los actores involucrados; ii. Alcanzar una visión inclusiva y multidimensional del contexto al escuchar las demandas locales; iii. Promover el compromiso de todos los actores involucrados; iv. Crear un espacio de diálogo y cambio entre los actores y v. Crear empoderamiento e inclusión social.

La posibilidad de influencia directa de la población por medio de procesos de democracia participativa cambia la relación entre el poder público y la sociedad. Además, esta modalidad de participación abre la posibilidad a actores urbanos tradicionalmente marginados de intervenir en la esfera pública, fortalece la gobernabilidad y los lazos de confianza entre el Estado y la ciudadanía (FANDIÑO, 2009). Eduardo Rojas (2009) ya afirmaba que esta participación permite involucrar las personas que mejor conocen los problemas y prioridades de sus comunidades, además de garantizar el mejor mantenimiento de las infraestructuras o equipamientos públicos. Para él, los procesos de participación comunitaria ayudan a construir el capital social, a partir de la toma de decisión colectiva y la cooperación social para el logro de objetivos comunes.

Bazzaco y Manterola (2010) apuntan efectos positivos de la participación en el ámbito local en tres ejes: i. Económico (por medio de la cogestión, cooperación ciudadana y voluntariado); ii. Social (por medio de la creación de lazos de confianza y cohesión) y iii. Político (por medio de la disminución de la corrupción, y fortalecimiento de la democracia). Los autores también indican diferentes modalidades o gradaciones de participación: desde la informativa (transmisión de la información), pasando por la consultiva (retroalimentación), la de gestión (negociación y rediseño), hacia la de empoderamiento (concertación, colaboración y co-diseño). Estas modalidades diferentes de participación ciudadana podrán ser observadas en los diferentes programas de mejoramiento barrial en Latinoamérica descritos más adelante, reflejando en mayor o menor éxito con relación a su impacto en la comunidad beneficiada.

En lo que se refiere a las limitaciones a la participación, es posible considerar las contribuciones de Krivý y Tahl Kaminer (2013) que llaman la atención al hecho de que “el dónde”, “el cuándo”, “el quién”, “para quién”, y “para qué” de la

implementación de las plataformas formales de participación urbanas forman parte de una decisión arbitraria. Para ellos, estas plataformas participativas reproducen las desigualdades contra las cuales fueron creadas. Relacionando la participación al derecho a la ciudad, los autores apuntan sus limitaciones:

> Mientras que el 'derecho a la ciudad' tiene un valor estratégico importante en la lucha contra la exclusión social y urbana, es menos capaz de responder a las contradicciones resultantes de las políticas urbanas de inclusión. […] cómo deberíamos responder a una conciencia frustrante de que las promesas de igualdad implícitas en todo acto participativo se ven comprometidas recurrentemente por la desigualdad entre quiénes organizan el proceso participativo y quiénes están invitados a participar? (2013, p.3, traducción libre).

No obstante, es importante subrayar que, aunque la participación ciudadana implique una articulación de la sociedad con el poder público, no son solo los instrumentos formales de la administración pública que deben ser reconocidos y legitimados. La sociedad, de manera proactiva, también desarrolla mecanismos propios – que mejor corresponden a sus necesidades - para incidir en los asuntos públicos:

> Remite así a esa acción participativa en la que los individuos y los actores sociales toman parte en los asuntos públicos, ya sea a través de la convocatoria estatal y la participación en los espacios institucionales, o ya mediante el desarrollo de una política que emana de la sociedad civil y crea mecanismos de interlocución e intervención y espacios de intermediación con las instancias del sistema político. (ÁLVAREZ, 2008, p.109).

Parte del carácter innovador del PCMB, como se observará, proviene del hecho de haber consolidado un formato hasta entonces no existente de participación ciudadana, pues fue impulsado justamente de las vivencias y necesidades de la sociedad civil organizada y de las organizaciones vecinales.

Espacios públicos

Reafirmando la relación entre los espacios públicos y la promoción del derecho a la ciudad, la investigadora de la UNAM, María de Lourdes García (2017),

señala cuatro grandes conexiones: i. La dimensión espacial de la experiencia que emerge en la vida cotidiana de la ciudad; ii. El proceso de urbanización y la relación de los habitantes (ciudadanos activos y sujetos de derecho) de la ciudad con el espacio público físico que la ordena; iii. El carácter político del espacio público para adquirir derechos y iv. El deseo de una sociedad urbana más justa, socialmente democrática y sostenible económica y ambientalmente.

El espacio público es una parte integral de la vida y de la dimensión urbana, pero, a menudo, es percibido como un espacio neutral y transitorio. Sin embargo, el espacio público tiene una importancia social fundamental, siendo productor y producto de la realidad social, como ya señaló Henri Lefebvre. El espacio público es más que el espacio "vacío" entre los edificios, o un espacio "residual" como mencionan Borja y Muxí (2000), sino un espacio de encuentro, de interacción social - tanto superficial como profunda -, es el espacio de la convivencia pública.

Inicialmente, parece relevante traer reflexiones sobre la definición misma de espacio público. Según el ya referido documento elaborado por los expertos de la ONU-Hábitat (2015), los espacios públicos son "[…] lugares de propiedad pública o de uso público, accesibles y agradables por todos de forma gratuita y sin afán de lucro. Esto incluye calles, espacios abiertos e instalaciones públicas" (2015, p.1). Cabe entonces señalar aquí que el espacio público no es sinónimo de espacio abierto, o espacio al aire libre, aunque frecuentemente se lo asocie a esta forma.

Aún sobre esto, vale la pena traer las reflexiones de María Ana Portal, quien defiende que el espacio público no es estanco, ni una esencia predeterminada, sino un proceso en continua construcción desde diferentes niveles sociales (político, histórico, étnico y de clase) en interacción (2016, p.5). Esta perspectiva también es compartida con la editora-jefe y fundadora del *Journal of Public Space*, Luisa Bravo. Para ella, el espacio público debe adaptarse en el tiempo para adecuarse a una sociedad en particular y a sus deseos y necesidades, ya que lo que tiene éxito hoy puede no tenerlo en el futuro. Para ella, "nosotros somos el espacio público" (BRAVO, 2017, traducción libre).

Los estudios sobre los espacios públicos no son recientes. Es posible, por ejemplo, recuperar a Jane Jacobs, en su obra seminal "Vida y Muerte de Grandes

Ciudades", que, ya en la década de 1960, en Estados Unidos, señalaba la importancia de la vida en las calles y aceras, y que sigue siendo una referencia hasta el día de hoy para urbanistas de todo el mundo. Según ella, la vida en la calle surge sólo cuando existen las "oportunidades concretas y tangibles que se necesita", cuando hay lugares "convenientes" e "interesantes" que fomentan el "estar" y el "quedarse" en estos espacios, sin la necesidad de proyectos rebuscados. Además, la presencia de personas en las calles atrae a más personas, lo que hace que la vida urbana sea también más segura. Así, Jacobs sostiene que las aceras son fundamentales para la vida pública urbana, teniendo una función social muy importante para garantizar la "convivencia pacífica entre extraños". (JACOBS, 2011).

Fernando Carrión va más allá y afirma que el espacio público precede a la propia ciudad y que, de hecho, fue el punto de partida de su propio nacimiento, ordenándola. Para el investigador de la FLACSO Ecuador, sin embargo, este orden ahora se ha invertido, ya que son los espacios privados los que están definiendo la organización de la ciudad. Aun así, los espacios públicos han recuperado relevancia en el debate actual, especialmente desde la década de los 80, con la ola de redemocratización en Latinoamérica, cuando los espacios públicos fueron utilizados para la organización de protestas. Para Carrión, hay que recuperar el lugar de los espacios públicos en la estructura de la ciudad:

> Es un espacio de dominio público, uso social y colectivo, multifuncional, estructurador de la actividad privada y *locus* privilegiado de la inclusión. Es el espacio que le otorga calidad a la ciudad y el que define su cualidad, de allí que sea un eje estratégico en la nueva ciudad o el nuevo urbanismo (CARRIÓN, 2016, p. 39).

Así, Carrión, que también converge con Jordi Borja y Zaida Muxí, plantea que el espacio público define la calidad de la ciudad. Para Borja y Muxí, el espacio público "indica la calidad de vida de las personas y la calidad de ciudadanía de sus habitantes" (2000, p.13, traducción libre). Carrión concluye afirmando que producir ciudad es producir espacio público, porque si esto no sucede se producirán ciudades sin ciudadanos (2016).

Para Patricia Ramírez Kuri investigadora de la UNAM y coordinadora del libro "La reinvención del espacio público en la ciudad fragmentada", el debate sobre la

ciudad en las últimas décadas en la región latinoamericana ha traído aportes para reflexionar sobre las diferentes dimensiones del espacio público: una dimensión más social, que se referiría al espacio como lugar de encuentro, comunicación y relaciones; una más política, de expresión de la sociedad a través de la participación social; y una incluso institucional, relacionada con el Estado, las políticas públicas y los bienes públicos (2016).

Así, lo que este trabajo buscará analizar es como el derecho a la ciudad puede ser concretizado en iniciativas de política pública urbana que refuerzan la ocupación de espacios públicos y la participación ciudadana, más específicamente, por medio de la experiencia de mejoramiento barrial de la Ciudad de México.

Para mejor comprender los procesos internacionales involucrados en la apropiación del derecho a la ciudad hacia Ciudad de México fue definido como lente teórico los estudios de difusión internacional, insertados en la articulación entre las literaturas de gestión de políticas públicas y relaciones internacionales.

1.5. Difusión Internacional

La difusión de políticas no es un fenómeno nuevo (OLIVEIRA; FARIA, 2017), pero con los procesos de globalización y desarrollo de las tecnologías de información se ha convertido en una práctica universal. Dolowitz y Marsh (2000, p.6), al citar a Parsons, aún enfatizan que “la política pública ahora ocurre en un sistema global” (traducción libre). Oliveira y Faria (2017, p.15) complementan al decir que las políticas públicas no sólo están determinadas por “idiosincrasias domésticas” y que las dimensiones internacional y transnacional también cuentan (OLIVEIRA; FARIA, 2017, p.15, traducción libre).

El análisis de la difusión de políticas, aunque todavía en etapa embrionaria en algunos países (OLIVEIRA; FARIA, 2017), surgió en Estados Unidos en la década de 1960, para explicar las razones que llevaron a los estados norteamericanos a adoptar innovaciones en sus políticas. Llegaron a dos grandes explicaciones: la existencia de competencia entre los estados y la comunicación existente entre ellos (OLIVEIRA, 2018). Pero estos estudios fueron más allá del nivel doméstico y

también pasaron a articular los campos de gestión y análisis de políticas públicas y las relaciones internacionales.

De esta forma, este campo de estudios rompe con los enfoques tradicionales del análisis de la política pública centrados únicamente en el nivel nacional. Al mismo tiempo, también aporta beneficios para el campo de las RI ya que ayuda a "comprender cómo la política interna también puede ser un impulsor clave del comportamiento de los estados en las relaciones internacionales." (OLIVEIRA; MILANI, 2022, p.4, traducción libre).

El enfoque de esta tesis no es el proceso de difusión de programas de mejoramiento barrial, sino que, de difusión de la movilización del derecho a la ciudad, que, en su traducción al contexto de México, fue materializado en el PCMB. En ese sentido, cabe señalar que la literatura de difusión es relevante para esta investigación porque ayuda a comprender no sólo la transferencia integral de una política pública, sino también de ideas, paradigmas, instrumentos y otros elementos específicos que conforman las políticas públicas.

Los agentes de difusión, por su parte, también pueden ser variados. Si bien haya protagonismo en la actuación de integrantes de la elite política en la difusión, ellos no son los únicos actores involucrados en emprender estos procesos. Morais de Sá (2022) también llama la atención al rol de los burócratas de medio nivel, que tienen un nivel intermediario de autonomía en la toma de decisión y así, tienen un rol significativo de influencia en las políticas públicas (MORAIS DE SÁ, 2022). Asimismo, según Stone et al (2020), no sólo tecnócratas o expertos tienen relevancia central en los procesos de difusión o transferencia, sino que redes de ciudades y la sociedad civil son igualmente agentes proactivos de estas dinámicas, cumpliendo la función central de legitimar y normalizar las políticas de origen internacional, siendo llamados de "soft actors". El análisis de estos *soft actors* y los burócratas de medio nivel será de gran relevancia para este caso estudiado de la Ciudad de México.

También es importante para esta investigación comprender los espacios que generaron, permitieron o facilitaron que estos procesos de difusión ocurriesen ya que "reconocer el valor de las arenas significa que el espacio importa" (MORAIS DE

SÁ, 2022, p.5, traducción libre) Autores llaman la atención a los espacios transnacionales que no tienen “territorialidad específica” (OLIVEIRA; PAL, 2018, p. 207, traducción libre) y que serían *locus* de producción, circulación y legitimación de ideas (OLIVEIRA; FARIA, 2017, p.15). Para el caso abordado en esta tesis, se destacan algunos eventos internacionales paralelos aquellos “oficiales” de los estados nacionales y que fueron creados, en general, como forma de protesta y para dar voz a las demandas de movimientos sociales, como los Foros Sociales Mundiales.

Si bien los estudios de difusión internacional se han diversificado - en temáticas de las políticas transferidas, contextos geopolíticos, y actores involucrados - todavía hay una prevalencia en intentar comprender los factores que hacen que las políticas sean objeto de difusión o las motivaciones para adoptar políticas en otros lugares. Además de las cuestiones ideológicas, la participación en redes formales e informales, los incentivos electorales y la competencia, Richard Rose complementa enfatizando que las respuestas a problemas comunes fomentan la transferencia entre pares:

> […] Diferentes países - mientras enfrentan problemas públicos similares - extraen lecciones de otros lugares, encontrando inspiración en acciones previamente emprendidas por sus pares (gobiernos locales o nacionales). Pueden buscar respuestas listas para problemas públicos, incluso en el "bote de basura" de un vecino. (ROSE, 1991 apud OLIVEIRA; FARIA, 2017, p.17, traducción libre).

También hay amplia literatura sobre la existencia de diferentes “modalidades” de difusión, aunque no haya consenso sobre esta categorización. Las principales modalidades (que pueden ser complementarias) serían: i. Transferencia; ii. Difusión y; iii. Circulación. La distinción, para algunos investigadores, entre difusión y transferencia sería dada por el número de adoptantes de la política transferida: la difusión sería amplia, no dirigida, con múltiples adoptantes, mientras que la transferencia sería de un país a otro, puntual, unidireccional y sería un “fenómeno limitado” (OLIVEIRA; FARIA, 2017). Ya la circulación de individuos y políticas, término tradicional en la investigación francesa, arroja más luz sobre el papel de las ideas y el movimiento transnacional de multiactores. La circulación sería un

movimiento circular continuo, fluido (de ida y regreso) de diferentes interpretaciones de las políticas públicas, dado, por ejemplo, a través de la circulación de las élites.

Dolowitz y Marsh (2000) defienden la existencia de un “continuum” de transferencia, que comenzaría desde la búsqueda racional del aprendizaje (“lesson-drawing”) hasta una transferencia coercitiva, con imposiciones directas. Este mecanismo de coerción, según explica Osorio (2020):

> […] se refiere a la imposición de políticas a los gobiernos nacionales por organismos internacionales o por países con mayor poder. Por tanto, la convergencia de políticas es promovida por los actores dominantes, siendo un mecanismo que opera en sentido vertical. (2020, p.57, traducción libre).

Al actualizar, o tal vez incluso complementar el “continuum” propuesto por Dolowitz y Marsh, Oliveira (2016) aún indica tres mecanismos por los cuales ocurre la difusión: i. La inducción institucional, es decir, la influencia (implícita o explícita) de los organismos internacionales en la adopción de políticas; ii. La construcción social, es decir, la producción de paradigmas, el prestigio de algunas prácticas y / o la proximidad cultural que puede favorecer la difusión; y iii. La circulación internacional de individuos.

Sobre esto, es posible destacar el concepto de “Embajadores de la Participación”, cuñado por Oliveira (2013) para su estudio sobre difusión internacional del presupuesto participativo. Los referidos embajadores serían los burócratas de alto rango que promueven activa y continuamente esta política participativa a lo largo del tiempo. Esta característica de perpetuidad los diferenciaría de los “emprendedores de políticas” planteados por Kingdon (2014), quienes tendrían un rol más puntual de contribuir para abrir la ventana de oportunidad para la inserción de algún tema en la agenda de toma de decisiones del gobierno.

En diálogo con la concepción de la circulación de políticas, proviene de la geografía y sociología urbana, el abordaje de “movilidad de políticas”. McCann y Ward (2011) defienden esta perspectiva por considerar la literatura de transferencia limitada, ya que se enfocaría, sobre todo, en las elites como agentes de transferencia, en el ámbito nacional (no en lo local), además de no considerar los

cambios sufridos por la política durante el proceso de transferencia. La movilidad, por su vez, “enfatiza el carácter social y escalar, fijo y móvil de las políticas” (2011, p.xxiii, traducción libre). Según explica Jajamovich (2018, p.31):

> Esta perspectiva propone un abordaje relacional y territorial respecto a cómo las políticas, el conocimiento sobre éstas y las best practices circulan entre diferentes espacios. Así, analiza los actores, prácticas, relaciones de poder e infraestructuras que afectan la (re)producción, adopción, transferencia de políticas y el proceso de mutación de las mismas mientras están en movimiento.

Al mismo tiempo, Jajamovich (2018) también problematiza esta literatura por considerarla “presentista”, o sea, enfocada en analizar el presente. Además, si bien reconoce la multidireccionalidad, este abordaje tendría enfoque predominante en la movilidad de políticas en el circuito Norte-Norte. Asimismo, también habría una carencia en comprender el fenómeno de la inmovilidad y el enraizamiento de las políticas. Por eso, Jajamovich defiende el abordaje de *circulación* de políticas urbanas, que respondería a esas deficiencias de la literatura de movilidad.

También es relevante analizar la “traducción” que permea todas las etapas de estos procesos de difusión (OLIVEIRA, 2016; STONE, OLIVEIRA y PAL, 2020). A medida que la política viaja, “se revisa, flexiona, se adecua y se inclina a reuniones de diferentes tipos”. (CLARKE, 2015, apud OLIVEIRA; PAL, 2018, traducción libre). Según Oliveira y Pal (2018), el proceso de traducción produce cambios, en el tiempo y en el espacio, tanto en los componentes materiales como en la dimensión abstracta de lo que se transfiere. Luego, los autores afirman que “sin algún tipo de traducción, las políticas simplemente no encajarían en diferentes contextos, ni serían aceptadas por grupos heterogéneos.” (2018, p. 209, traducción libre). Osmany Oliveira (2013) que desarrolló su tesis doctoral sobre la difusión del presupuesto participativo, concluyó que su contenido se volvía maleable, pero que, aun así, no sería una política de contenido vacío. Su maleabilidad sería solo una característica necesaria que permitiría que la transferencia se produjera en diferentes contextos.

Finalmente, el proceso de análisis de la difusión internacional presupone lo que Osmany Oliveira (2016) llamó de “rastreo” del camino de lo que se difunde, lo que implicaría comprender quiénes son las personas involucradas, sus trayectorias

de vida, los conflictos generados por la interacción y los espacios en los que ocurren estas interacciones.

El rastreo del derecho a la ciudad desde la arena internacional hacia la Ciudad de México será investigado en ese trabajo, a fin de una mejor comprensión de las dinámicas que contribuyeron para ese proceso de difusión en particular. Si bien se considere legítima esta discusión sobre las diferentes categorías y/o modalidades de difusión, este trabajo no elegirá un abordaje en específico, sino que buscará utilizar de las diversas herramientas – que no serían excluyentes - que todo este campo de estudios puede proporcionar en la comprensión de la circulación, movilidad y difusión del derecho a la ciudad. Cabe también reconocer que los avances más recientes en los estudios de difusión, que pasan a considerar la importancia de la transferencia sur-sur, de espacios no formales de transferencia, o el rol de los *soft actors* será muy relevante para esta investigación.

1.6. El derecho a la ciudad en las agendas internacionales

Como ya planteado anteriormente, la reivindicación misma del derecho a la ciudad es esencialmente un fenómeno internacional y, por eso, también puede y debe ser objeto de estudio de las relaciones internacionales. La disputa por la definición y inclusión del tema en las negociaciones internacionales se desarrolló, sobre todo, por iniciativa de organizaciones de la sociedad civil, no sólo en los eventos oficiales de la ONU, pero también por medio la articulación desarrollada en eventos paralelos.

Fue a partir de la segunda Conferencia Hábitat (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos), realizada en Estambul, en 1996, que la reivindicación por el derecho a la ciudad empieza a ganar más notoriedad internacional. Las conferencias Hábitat, realizadas en el ámbito de la ONU, con la participación de representantes de los estados nacionales, se pasan a cada 20 años, con el objetivo de discutir y definir las principales directrices internacionales del desarrollo urbano de las próximas décadas. Esto no ocurre sin una compleja negociación entre los países llevando en consideración los diferentes intereses y perspectivas sobre el tema.

A partir de un creciente *advocacy* de la sociedad civil para garantizar más espacios de participación en las conferencias de la ONU, movimiento que ganó fuerza a partir de la Rio 92, esta segunda conferencia Hábitat en 1996, diferente de su antecesora, pasa entonces a considerar más la importancia de incluir los movimientos sociales y de los gobiernos locales en las discusiones. Así, se establece que son las personas que deben estar en el centro del desarrollo urbano sostenible:

> La perspectiva de la urbanización durante la conferencia de Estambul también cambió: la urbanización ahora se ve como una oportunidad y las ciudades como el motor del crecimiento global, comenzando a reconocerse el papel más acentuado de los gobiernos locales y la necesidad de participación social. (AGOPYAN, 2018, p.41, traducción libre).

Esta conferencia fue nombrada como la “Cumbre de la Ciudad” por el secretario general de la ONU de aquel entonces ya que tendría como objetivo central “hacer que las ciudades y pueblos del mundo sean saludables, seguras, equitativas y sustentables” (archivo HIC-AL). Algunos días antes de Hábitat II se organizó también en Estambul la Asamblea Global de Ciudades y Gobiernos Locales, con participación de más de 500 alcaldes del mundo. La declaración producida de esta cumbre aún no mencionaba explícitamente el derecho a la ciudad, pero ya afirmaba que:

> […] se debe hacer todo lo posible para que los pueblos y ciudades presten más atención a la integración social y la lucha contra la exclusión, a fin de evitar debilitar el tejido social y poner en peligro la noción de pertenencia y ciudadanía. Esto debe incluir acciones positivas para involucrar a todos los grupos y sectores de la sociedad en los procesos de gobierno municipal, incluida la preparación de programas presupuestarios. (ONU-HABITAT, 1996, p.3).

Paralelamente a la conferencia, también fue organizado un foro de ONGs. La participación de la sociedad civil fue ampliamente estimulada por la secretaría organizadora de la conferencia, apoyando las ONGs y organizaciones de base en el proceso preparatorio para el evento. Organizaciones no gubernamentales basadas en México también tuvieron protagonismo en esta conferencia, como será mejor abordado en el próximo capítulo.

Hábitat II fue el primer paso para incluir los movimientos sociales en el debate sobre ciudades más equitativas. Fue a partir de lo internacional y de la movilización de organizaciones y redes no gubernamentales internacionales que el derecho a la ciudad empieza a ganar fuerza, aunque continúe siendo objeto de disputa y conflictos. Según Lorena Zárate, si bien no se puede considerar estas movilizaciones por el derecho a la ciudad como un “movimiento social” global, si se puede afirmar que hay avances en la lucha territorializada por derechos humanos:

> [...] es cierto que los actores diversos involucrados en este proceso han logrado, por un lado, dar una dimensión urbana a los debates y propuestas sobre el territorio y, a la vez, ampliar y “territorializar” las reflexiones de avances y desafíos en términos de la lucha por la defensa y realización de los derechos humanos, en diálogo con otras iniciativas (movimientos feministas, afrodescendientes, indígenas y campesinos, entre otros). (2011, p.59).

Para ella, también se debe cuestionar si hay la voluntad de los actores para que la movilización se torne, de hecho, un movimiento. Caruso (2010), explica que la palabra “red” viene siendo utilizada para referirse a esta movilización que él considera de naturaleza “dispersa” de los actores, ya que no habría una coordinación y liderazgo para ser un movimiento. Para él, si bien no existe todavía un movimiento, los esfuerzos de articulación llevados a cabo en los Foros Sociales Mundiales (FSM) contribuyen con este proceso:

> Sugiero que esta herencia compartida y la experiencia más reciente de negociación de diferencias y construcción de alianzas en el FSM constituyen una contribución potencialmente muy útil a los esfuerzos de construcción de un movimiento fuerte por el derecho a la ciudad. (CARUSO, 2010, p.100).

Los FSM empezaron a ser desarrollados en 2001, y su primera edición ocurrió en Porto Alegre (Brasil). Este evento tuvo importancia histórica ya que fue organizado como una alternativa antineoliberal al Foro Económico Mundial que ocurrió en Davos. Según Boaventura de Sousa Santos:

> El FSM es el conjunto de iniciativas de intercambio transnacional entre movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales (ONGs), y sus saberes y prácticas de las luchas sociales locales, nacionales y globales, realizadas de acuerdo con la Carta de

> Principios de Porto Alegre contra las formas de exclusión e inclusión, de discriminación e igualdad, de universalismo y particularismo, de imposición cultural y relativismo, producidos o permitidos por la fase actual del capitalismo conocida como globalización neoliberal. La dimensión utópica del FSM consiste en proclamar la existencia de alternativas a la globalización neoliberal. (2004, p.9, traducción libre).

En este evento también se daría el inicio del proceso de elaboración de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Para Zárate, el proceso de escritura de dicha carta: “ha cobrado nueva fuerza y se ha ampliado en tamaño y contenido desde 2001 en el Foro Social Mundial (FSM)” (2014, p.36). Esto porque, en el foro hubo una participación muy significativa de movimientos y organizaciones sociales, contando con 20 mil personas asistentes. El foro, más que un evento, se propone ser un movimiento global. La carta de principios establecida en el ámbito del evento de Porto Alegre plantea que “El Foro Social Mundial es un proceso de carácter mundial. Todos los eventos que se realicen como parte de este proceso tendrán una dimensión internacional.”

Dos otros eventos internacionales que ocurrieron en seguida también son importantes para la maduración del contenido de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad: el Primer Foro Mundial de las Américas, realizado en Quito, en 2004, y el Segundo Foro Urbano Mundial, realizado en Barcelona en el año siguiente. Según Enrique Ortiz, ex-presidente de HIC-AL, en el evento de Quito:

> Representantes de diversos movimientos sociales se unieron al grupo de promoción de la Carta para debatir la necesidad de dos instrumentos: una herramienta básica de derechos humanos y una herramienta política distinta a través de la cual ampliar y activar la movilización social en torno a este nuevo derecho. (2010, p.114, traducción libre).

Ya sobre el evento de Barcelona, Ortiz explica que el borrador de la carta fue analizado y que los participantes:

> [...] abordaron críticamente la estructura, los contenidos, el alcance y las contradicciones que plantea una carta que deja de lado los problemas del hábitat rural y emplea términos originarios de los contextos latinoamericano y europeo que no reflejan conceptos y problemas prioritarios para los países de Asia, África y Medio Oriente. (2010, p.116, traducción libre).

La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad fue finalmente firmada por los movimientos populares y organizaciones de la sociedad civil, en 2006, y define que:

> "1. Todos deben tener derecho a una ciudad sin discriminación de género, edad, raza, condiciones de salud, ingresos, nacionalidad, etnia, estado migratorio, orientación política, religiosa o sexual, así como preservar la memoria e identidad cultural de acuerdo con los principios y normas establecidos en esa Carta.
>
> 2. **El Derecho a la Ciudad se define como el disfrute equitativo de las ciudades dentro de los principios de sostenibilidad, democracia, equidad y justicia social.** Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, especialmente los grupos vulnerables y desfavorecidos, lo que les da legitimidad para la acción y organización, en función de sus usos y costumbres, con el objetivo de lograr el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y un nivel de vida adecuado. […]". (2006, p.03, traducción libre, nuestro subrayado).

Las redes internacionales de ciudades como Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) también han comenzado a promover y defender el derecho a la ciudad en los principales espacios de negociación internacional, como en la propia ONU, por medio de estrategias de *advocacy* y articulación internacional (AGOPYAN, 2018).

Los gobiernos locales han planteado el tema de manera más prominente desde principios de la década de 2000, con el establecimiento de la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad. Adoptada durante la II Conferencia "Ciudades por los Derechos Humanos", celebrada en Saint Denis (Francia), involucró la elaboración articulada entre los propios gobiernos locales con la sociedad civil y expertos europeos. Esta carta fue adoptada por 400 ciudades del continente, principalmente españolas e italianas, y está claramente inspirada en los tratados tradicionales de derechos humanos. (AGOPYAN, 2018). En su artículo primero ya prevé la garantía del derecho a la ciudad, definiéndolo como:

> 1. La ciudad es un espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes que tienen derecho a encontrar las condiciones para su realización política, social y ecológica, asumiendo deberes de solidaridad.

> 2. Las autoridades municipales fomentan, por todos los medios de que disponen, el respeto de la dignidad de todos y la calidad de vida de sus habitantes. (CGLU, 2012a, p.10).

Estos documentos inspiraron la creación de la Carta-Agenda Mundial de Derechos Humanos en la Ciudad. La Carta-Agenda Mundial empezó a ser elaborada en 2006, en el Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social y la Democracia Participativa (FAL), y se fue enmendando colaborativamente con organizaciones sociales, gobiernos locales y centros de investigación, en diferentes eventos internacionales, hasta ser adoptada oficialmente en 2011, en el marco del Consejo Mundial de CGLU. (AGOPYAN, 2018). Este documento también incluye en su primer artículo el reconocimiento del derecho a la ciudad:

> Todas las personas que habitan en la ciudad tienen derecho a una ciudad constituida como comunidad política municipal que asegure condiciones adecuadas de vida a todos y todas y que procure la convivencia entre todos sus habitantes y entre estos y la autoridad municipal. (CGLU, 2012b, p.10).

La carta también establece el derecho de los ciudadanos a participar en la configuración del espacio urbano. La Carta-Agenda Mundial innova en relación con la Carta Europea al sugerir un plan de acción para la implementación de cada uno de sus artículos. En lo que concierne al derecho a la ciudad, sugiere un programa de formación de funcionarios públicos en derechos humanos; un análisis y diagnóstico participativo de la situación de los derechos humanos en la ciudad y la creación de instituciones independientes del gobierno para recibir denuncias y sugerencias sobre el tema. (AGOPYAN, 2018).

La internacionalización del movimiento se consolidó a través de la creación de la Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad. La plataforma fue creada en 2014, durante el Encuentro Internacional por el Derecho a la Ciudad, coorganizado por la Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos (CISDPDH) de CGLU y otras organizaciones de la sociedad civil, como la propia HIC y el Instituto Polis. La plataforma se constituye como una red de organizaciones de la sociedad civil y gobiernos locales para la promoción del derecho a la ciudad a

nivel local y global, con el fin de facilitar la comunicación entre estos diferentes actores, fortaleciendo la incidencia, la formación y la investigación en el tema.

Según el sitio de la plataforma, ella “es un foro donde los miembros y el público general comparten conocimientos y estrategias, con organizaciones de todos los tamaños bajo el único paraguas y bandera del Derecho a la Ciudad.” (PLATAFORMA GLOBAL POR EL DERECHO A LA CIUDAD, 2020).

Según la plataforma, el derecho a la ciudad sería definido como:

> [...] el derecho de todos los habitantes, presentes y futuros, permanentes y temporales a habitar, usar, ocupar, producir, gobernar y disfrutar de ciudades, pueblos y asentamientos humanos justos, inclusivos, seguros y sostenibles, definidos como bienes comunes esenciales para una vida plena y decente.
>
> El Derecho a la Ciudad es un derecho colectivo que pone de relieve la integralidad territorial y la interdependencia de todos los actores civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales reconocidos internacionalmente, tal como se regulan en los tratados internacionales sobre derechos humanos, dotándolos de la dimensión territorial y centrándose en la consecución de un nivel de vida adecuado. (PLATAFORMA GLOBAL POR EL DERECHO A LA CIUDAD, 2020).

En octubre de 2016, durante la Hábitat III, realizada en Quito (Ecuador), se firmó la denominada Nueva Agenda Urbana (NAU), como resultado de las discusiones entre los principales *stakeholders* del tema. Este documento también menciona (una única vez) el derecho a la ciudad, cuya inclusión es fruto del trabajo de *advocacy* y negociación que realizaron, sobre todo, las organizaciones no gubernamentales internacionales y los gobiernos locales, ya que no hay todavía consenso internacional sobre el reconocimiento de este derecho. El artículo 11 de la NAU establece que:

> Compartimos el ideal de una ciudad para todos, refiriéndonos a la igualdad en el uso y el disfrute de las ciudades y los asentamientos humanos y buscando promover la inclusividad y garantizar que todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan crear ciudades y asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos. Hacemos notar los esfuerzos de algunos gobiernos nacionales y locales para

> consagrar este ideal, conocido como “el derecho a la ciudad”, en sus leyes, declaraciones políticas y cartas. (ONU, 2016, p.5).

Cabe aclarar que este documento no es vinculatorio y es equivalente a una declaración, sin mecanismos que exijan la obligatoriedad de su cumplimiento a las partes que lo firmaron. Así que todavía se cuestiona la efectividad de una agenda como la NAU, que sería uno de los principales documentos acordados a nivel de la ONU sobre el tema del desarrollo urbano sostenible.

1.7. El derecho a la ciudad en América Latina

Si bien el tema ganó fuerza internacional de una manera amplia, es América Latina la región referente en el desarrollo y utilización del término como reclamo común. Aunque la región sea muy diversa culturalmente, las experiencias urbanas latinoamericanas tienen algunas características similares, debido al contexto de “capitalismo periférico” en el que se insertan con otras ciudades del mundo, imponiendo una realidad de informalidad, escasez de viviendas adecuadas y segregación social, étnica y racial de gran parte de sus poblaciones. Así, Ermínia Maricato (2010) indica que existen especificidades de estas ciudades periféricas:

> [...] existe una profunda diferencia entre las ciudades del mundo desarrollado (esencialmente los países del G7) y no desarrollado en torno a la regulación estatal sobre el espacio urbano y al alcance del mercado residencial privado. Por eso, Londres, París, Nueva York, Boston, Toronto y Tokio son ciudades muy diferentes de México, São Paulo, Rio de Janeiro, Bombay y Johannesburgo, por citar unos pocos ejemplos. En las primeras, el Estado ejerce realmente la regulación sobre todo el suelo urbano siguiendo las leyes existentes, con excepciones no significativas. En las demás es frecuente observar que la mayoría de la población puede habitar espacios informales, que también son segregados respecto a la ciudad oficial o legal, en donde los planes y leyes urbanísticas no se aplican. Las excepciones son más la regla que excepciones (MARICATO, p.8, 2010).

Este capitalismo periférico es resultado del patrón neoliberal de acumulación que trajo profundas transformaciones en la estructura socio-territorial de los países latinoamericanos. Este proceso consolidó la urbanización de la población, la

expansión urbana a partir de la absorción de la tierra rural, el protagonismo de los intereses del capital inmobiliario financiero en la producción urbana, además de la terciarización informal (PRADILLA, 2016).

Al mismo tiempo, movimientos populares se conformaron en el contexto urbano para reivindicar derechos e intentar contrarrestar esta coyuntura de desigualdades. Pradilla (2016) llama la atención a los movimientos de inquilinos, que surgieron ya a partir del inicio del siglo 20, hasta los años 30, demandando mejores condiciones de las habitaciones, y que antecedieron los movimientos sociales urbanos latinoamericanos.

A partir de los años 40, con la industrialización tardía, pasó a crecer la autoproducción de viviendas y la ocupación irregular de la tierra periférica de los grandes centros urbanos de la región. Estas ocupaciones vinieron “casi siempre precedidas o acompañadas por la organización colectiva de los solicitantes de tierra y las movilizaciones populares que las protegían; luchaban luego por la dotación de servicios y su regularización legal” (PRADILLA, 2016, p.161).

Las demandas de los movimientos sociales pasan a agregar otros temas a lo largo del tiempo, según nuevas cuestiones que afectan la calidad de vida de los pobladores urbanos se van volviendo más urgentes:

> [...] los movimientos sociales urbanos han transitado de las demandas de suelo, vivienda y otras condiciones de la reproducción básica de la fuerza de trabajo, al enfrentamiento a los megaproyectos y mega-eventos urbanos; de la búsqueda de condiciones de subsistencia, a la defensa de la calidad de vida y del patrimonio de las capas de propietarios urbanos. (PRADILLA, 2016, p. 163).

Como parte de un intento de analizar la movilización del derecho a la ciudad en la región, se conformó en el ámbito del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), un grupo de trabajo sobre el tema. El GT organizó en 2014, en Ciudad de México, el Seminario Internacional “El Derecho a la Ciudad en América Latina: visiones desde la Política”, que partió de la premisa que:

> [...] bajo el *Derecho a la Ciudad*, en diversas ciudades de nuestra región se han generado un conjunto de iniciativas prácticas y teóricas que pretenden articular una serie de acciones ciudadanas, protestas civiles, resistencias sociales, investigaciones académicas y

> propuestas políticas, con el fin de contrarrestar los efectos negativos que el neoliberalismo urbano continúa generando en nuestras ciudades y para luchar por una ciudad justa y por la construcción de ciudadanía. (GOTTSBACHER; ERAZO, 2016, p.10).

Asimismo, según ya mencionado, algunos autores llaman la atención al contexto histórico de redemocratización que la mayor parte de los países latinoamericanos pasaron a vivir a partir de la década de 80, y como el derecho a la ciudad fue apropiado por los actores de la sociedad civil como bandera de lucha contra las dictaduras:

> […] en distintos países de Latinoamérica durante la década del 80 el concepto de derecho a la ciudad permitió la construcción de un marco interpretativo de nuevas modalidades de acción colectiva y acuerdos programáticos para una multiplicidad de actores de la sociedad civil que utilizaron el territorio y la ciudad como una plataforma para proyectar sus proclamas sociales (Cravino, 2009) en un contexto de transiciones democráticas caracterizadas por la creciente precarización de las condiciones físicas y materiales de las ciudades producto de los primeros procesos de neoliberalización, por lo general conducidos por dictaduras. (SCHIAVO, GELFUSO E VERA, 2017, p.305).

Estos reclamos sociales ganaron tanto alcance que hay casos exitosos de la inserción de la promoción y garantía del derecho a la ciudad en marcos legales y constitucionales, sea de manera explícita, pero, sobre todo, indirecta, a partir, por ejemplo, de la incorporación de alguno de sus componentes más recurrentes, como la función social de la ciudad. La función social se refiere a la: “[...] distribución y la regulación del uso del territorio y el usufructo equitativo de los bienes, servicios y oportunidades que la ciudad ofrece, priorizando el interés público definido colectivamente.” (ORTIZ, 2010, p.58). El ejemplo más citado en la literatura, considerado como pionero y referente internacional, es el Estatuto de la Ciudad de Brasil, establecido por la Ley Federal n. 10257/01, y que reglamenta los artículos 182 y 183 de la Constitución Federal (1988), con el objetivo de ordenar el desarrollo de la función social de la ciudad y de la propiedad urbana.

No se debe olvidar que dicho documento de Brasil fue aprobado gracias a la actuación intensa del Movimiento Nacional por la Reforma Urbana que logró insertar

un capítulo sobre la reforma urbana en la nueva constitución federal, establecida durante el proceso de redemocratización del país, en los años 80:

> La bandera de la reforma urbana se consolida no solo en la perspectiva de la articulación y unificación de los movimientos sociales a través de una plataforma urbana que va más allá de lo local y abarca lo nacional, sino también en la crítica a la desigualdad espacial, a la ciudad dual. Como resultado, inauguró un proyecto en el país que reivindicaba una nueva ciudad y proponía romper los privilegios de acceso a los espacios urbanos. (SAULE; UZZO, 2011, p.261, traducción libre).

El estatuto de la ciudad reconoce en su artículo segundo la “garantía del derecho a las ciudades sostenibles, entendido como el derecho al suelo urbano, la vivienda, el saneamiento ambiental, la infraestructura urbana, el transporte y los servicios públicos, el trabajo y el ocio, para las generaciones presentes y futuras” (traducción libre). Esto consolida los aspectos contenidos en las reivindicaciones por el derecho a la ciudad en la actualidad, funcionando como un ejemplo a ser seguido por movimientos urbanos de otros países, además de fortalecer la lucha misma por ciudades más justas y democráticas. Para el caso estudiado en esta tesis, se subraya que fue recurrente la mención a los movimientos urbanos brasileños en las entrevistas llevadas a cabo en México.

Otros países de la región también reconocen y garantizan la función social de la ciudad y de la propiedad como Colombia y Bolivia. La Ley Federal 388/1997 de Colombia, por ejemplo, además de reconocer la función social también plantea la “función pública del urbanismo”. (COLOMBIA, 1997). Bolivia, por su vez, reconoce en su texto constitucional vigente (2009), artículo 56, el derecho a la propiedad privada o colectiva, desde que cumpla con su función social.

Uno de los ejemplos recientes más notables es de Ecuador, pues es el primer país del mundo en reconocer explícitamente en su Constitución Federal (2008) el derecho a la ciudad. Según el artículo 31: “el ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía”. (ECUADOR, 2008). La nueva Constitución está alineada con el proyecto político del estado ecuatoriano del “buen vivir” (SERRANO, 2014).

No obstante, aunque sea importante este reconocimiento explícito del derecho a la ciudad, los críticos enfatizan la dificultad de hacerlo cumplir en la práctica, sobre todo, porque este derecho no vino de un deseo de los movimientos sociales urbanos ecuatorianos y ni siquiera fue apropiado por ellos, siendo establecido en un proceso corto y poco participativo. Así, sería necesario una reflexión mucho más profunda sobre el significado mismo de ciudad:

> Esto nos permite reflexionar sobre el uso de categorías y conceptos que carecen de sentido y significado para la sociedad, lo que imposibilita que puedan ser utilizados como verdaderas herramientas de transformación profunda en términos ideológicos y prácticos. (SERRANO, 2014, p.27).

Aún más reciente, en 2022, en Chile, el borrador final elaborado por la Convención Constitucional, electa democráticamente, para redactar la nueva Constitución Política del país, también contenía la mención al derecho a la ciudad en su artículo 52: “El derecho a la ciudad y al territorio es un derecho colectivo orientado al bien común y se basa en el ejercicio pleno de los derechos humanos en el territorio, en su gestión democrática y en la función social y ecológica de la propiedad.” (CHILE, 2022). Si bien este primer borrador fue rechazado por el plebiscito nacional, la inclusión del derecho a la ciudad en su texto ya demuestra que el concepto está apropiado por la sociedad civil chilena y sigue siendo relevante en el contexto regional.

No obstante, la distancia entre lo que está previsto en los marcos legales y su cumplimiento en la práctica es una de las críticas más incidentes en la discusión sobre el derecho a la ciudad, lo que reanuda la discusión conceptual sobre su carácter utópico y abstracto. Los más céticos defienden que esta etapa normativa del derecho a la ciudad todavía no se ha superado; es decir, no hubo una transformación política real que cuestionara, de hecho, los significados y la materialidad que impone la matriz neoliberal en las ciudades latinoamericanas (SCHIAVO, GELFUSO, VERA; 2017, p.310).

Aun así, la región latinoamericana merece protagonismo en esta temática ya que, según Eva Chueca (2016), el paradigma es aún periférico en los países desarrollados. Para ella, la experiencia latinoamericana es:

> La introducción en el marco constitucional y legal de principios y derechos basados en un paradigma que privilegia a la comunidad sobre el mercado es un paso adelante en términos de renegociación de derechos, particularmente desde la perspectiva de la expansión de la ciudadanía, ya que estos cambios han sido resultado de la movilización de grupos marginados. (CHUECA, 2016, p.118, traducción libre).

Finalmente, la autora afirma que la implementación real del derecho a la ciudad dependerá de cómo él será materializado realmente y de cómo la sociedad civil y los movimientos urbanos lo seguirán impulsando. Así que, el rol de la sociedad civil es central en lo que se refiere a la posibilidad de permanencia y materialidad del derecho a la ciudad, hecho que se verificará en el caso de la Ciudad de México.

CAPÍTULO 2 - El derecho a la ciudad en la Ciudad de México: procesos de difusión internacional

2.1. Breve perfil de la CDMX

La Ciudad de México, una de las más grandes ciudades del mundo, reúne una población que ya sobrepasa los 9 millones de personas (INEGI, 2020), en un área de 1.494 km², con una alta densidad poblacional de 6.163 personas por km² (en gran contraste con el promedio del país que es de 64.3 personas por km²). Ciudad-capital de México, sede de los poderes ejecutivo, legislativo y judiciario de la nación, fue establecida como tal en 1824, por medio de la Constitución Federal. (CIUDAD DE MÉXICO, 2023a). El régimen político del entonces Distrito Federal, establecido por la Constitución de 1917, definió su subordinación al poder federal, lo que implicaba en no tener autonomía administrativa y financiera del gobierno local y tampoco derechos políticos a los ciudadanos capitalinos.

En 1970, por medio de la promulgación de su ley orgánica, el Distrito Federal fue subdividido en 16 demarcaciones administrativas, actualmente llamadas alcaldías (y antes delegaciones): Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tlalpan, Tláhuac, Venustiano Carranza y Xochimilco. Estas alcaldías están compuestas por unidades territoriales menores, los pueblos, barrios y colonias.[3]

[3] Es necesario aclarar algunas nomenclaturas, ya que no se refieren al mismo tipo de espacio. Reanudar a María Ana Portal (2016) quien afirma que los lugares son históricos y biográficos, espacios de afecto y que guardan recuerdos, puede ayudar a comprender las diferencias entre estos tres tipos de "lugares urbanos". Los ***pueblos***, según la autora, tendrían una carga religiosa y étnica muy fuerte, siendo herencia de congregaciones de pueblos indígenas de la época colonial. Por lo tanto, los pueblos conservan un fuerte sentido de comunidad y ascendencia. Los ***barrios***, para la investigadora, son heterogéneos y pueden corresponder a diferentes momentos históricos, pero, en general, tienen su origen en el período colonial, muchas veces relacionados con barrios de trabajadores vinculados a las fábricas, teniendo así un recuerdo de la vida fabril y de la lucha sindical, más vinculada a la vida urbana misma, sin carácter ancestral. Su sentido de comunidad es menos fuerte que en los pueblos. Finalmente, las ***colonias***, para Portal, son asentamientos más recientes, autoconstruidos, producto del propio crecimiento urbano, muchas veces ubicados en las afueras de la ciudad, y que tienen una gran movilidad social para sus residentes, sin la idea de comunidad. Existe un fuerte vínculo con la noción de propiedad familiar y propiedad de la vivienda, y solo moviliza luchas colectivas para algunos temas específicos. Finalmente, sería necesario distinguir estas colonias, a veces llamadas populares, con las colonias residenciales, que también se ubican en las regiones

Los jefes delegacionales – hoy alcaldes - sólo pudieron ser electos directamente por la ciudadanía a partir de la reforma constitucional de 1996, que también permitió, por primera vez, en 1997, la elección del jefe de gobierno de la Ciudad de México (la reforma política más reciente, de 2016, será abordada más adelante). Entre las alcaldías de la CDMX, la más poblada es Iztapalapa, ubicada en la región sudeste. Las regiones sur y este son las que concentran mayor vulnerabilidad social.

Aunque las unidades administrativas en la Ciudad de México, en comparación al de otras entidades federativas del país, tengan menores niveles de desigualdad en términos del Índice de Desarrollo Humano Municipal (IDH)[4], hay todavía una disparidad significativa entre las alcaldías. Según informe de PNUD (2019): “La alcaldía más rezagada, Milpa Alta, tiene un IDH 18 puntos menor a la más desarrollada, Benito Juárez.” Además, “al ritmo promedio de crecimiento observado, a Milpa Alta le llevaría 43 años para alcanzar el desarrollo humano de Benito Juárez.” (PNUD, 2019, p.194), lo que demuestra haber una significativa desigualdad socioespacial en la ciudad.

Ya según el Índice de Desarrollo Social (IDS)[5], metodología creada por la Ciudad de México, que busca calcular un valor numérico para ordenar las unidades territoriales según su nivel de desarrollo social, las alcaldías con mayor número de manzanas ubicadas en estrato más bajo fueron Milpa Alta (60.8%), Xochimilco (34%) y Iztapalapa (30%). Ya las alcaldías con el IDS muy alto serían Benito Juárez (55.7%), Miguel Hidalgo (49.6%), Coyoacán (48.3%) (INEGI, 2020).

Esta desigualdad demostrada por el IDS se ve reflejada, por ejemplo, en el acceso y disponibilidad a servicios básicos. En cuanto el promedio de la población

---

periféricas, y que también tienen poco sentido de comunidad, pero que están habitadas por una población de clase alta, que sale del centro buscando seguridad y un espacio público “exclusivo”.

[4] Así como el Índice de Desarrollo Humano nacional, el IDH municipal es calculado a partir de los siguientes componentes: salud (esperanza de vida al nacer); educación (años promedio de escolaridad y años esperados de escolaridad); e ingreso (ingreso bruto per capita). (PNUD, 2019).

[5] Según Evalúa Ciudad de México, el IDS es calculado utilizando: “información referente a la calidad y espacio de la vivienda, al acceso a servicios sanitarios (agua, drenaje y excusado), a la adecuación energética, el acceso a internet y la disponibilidad de telefonía (fija o de celular), así como el rezago educativo, el acceso a los servicios de salud y a la seguridad social.” (2020, p.4).

capitalina tiene buen acceso a agua entubada (90.5%)[6], cuando analizado de manera territorializada la realidad es muy diferente. En Milpa Alta, la alcaldía con nivel más bajo de IDS, sólo 54.6% de las viviendas poseen este servicio, que debería ser básico y universal, y vinculado al propio derecho humano al agua.

Según Lucía Álvarez (2017), a partir de esa realidad, se puede afirmar que la Ciudad de México no es sólo una ciudad "dual", sino que una ciudad "insular" o "archipiélago", o sea:

> […] una ciudad altamente fragmentada, con una compleja división del espacio, en donde conviven de manera irregular y desordenada los grupos de clases altas-gerenciales, con los sectores populares, clases medias bajas y altas, grupos de trabajadores, sectores marginales y población en ascenso. Todo ello constituye un vasto mosaico de ámbitos urbanos diferenciados en cuanto a modalidades de habitación y formas de poblamiento. (2017, p.86).

La investigadora aún explica que, en esta ciudad fragmentada, los sectores populares excluidos del acceso formal al suelo urbano tuvieron, a partir de la necesidad, que desarrollar sus propias estrategias para poder acceder a su derecho a la ciudad, por medio de la autoconstrucción y la autogestión urbana.

2.2. Derecho a la ciudad en CDMX

La historia de la traducción del derecho a la ciudad en Ciudad de México está muy involucrada con el desarrollo mismo del derecho a la ciudad en los foros y eventos internacionales - algunos ya abordados en el capítulo anterior. La incorporación del reclamo por el derecho a la ciudad en México ocurrió paralelamente a las discusiones internacionales sobre el tema, siendo imposible analizar estos procesos de manera aislada. Como se demostrará más adelante, el derecho a la ciudad fue insertado en la discusión urbana por medio de los movimientos populares y organizaciones de la sociedad civil, y después fue incorporado por el gobierno local y por los marcos normativos.

[6] Datos divulgados por INEGI, en el informe de 2020 sobre el panorama sociodemográfico de la CDMX. El cálculo realizado para agua entubada se basa en: "el número de viviendas particulares habitadas que cuentan con agua entubada dentro de la vivienda respecto al total de viviendas particulares habitadas, expresado por cada cien." (INEGI, 2020, p.44).

Si bien la incorporación del derecho a la ciudad en la Ciudad de México es más reciente, Víctor Manuel Delgadillo (2012) señala que el país ya cuenta, desde hace algunas décadas, con instrumentos legales para garantizar un planeamiento urbano más equitativo:

> En México, la función social de la propiedad privada está considerada en la Constitución mexicana desde 1917, mientras que **la función social de las propiedades privadas urbanas —inspirada en la Carta Magna—ha sido consignada en la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH) de 1976 y en sus sucesivas reformas**. El artículo 27 constitucional dice que la nación es propietaria originaria del territorio nacional y que éste se subordina a los intereses generales de la nación, mientras que la LGAH señala que el Estado le puede imponer a la propiedad privada las modalidades de uso y aprovechamiento que dicte el interés común para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública en las ciudades. (DELGADILLO, 2012, p. 124, nuestro subrayado).

Pero fue solo a partir de los años 90, en consonancia con la movilización que empezó a ocurrir en nivel internacional, que los movimientos sociales de México pasan a dialogar en conferencias internacionales sobre la temática del desarrollo urbano basado en derechos y a traducir estas ideas en el nivel doméstico. Así que la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad es heredera directa de la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad: los dos procesos se funden y se sobreponen.

Antecedentes

La apropiación del derecho a la ciudad en la Ciudad de México, culminando en la aprobación de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, en 2010, fue un proceso de "glocalización"[7] de por lo menos dos décadas. Una cronología sistematizada y resumida de los eventos internacionales involucrados a esa apropiación del derecho a la ciudad en CDMX puede ser consultada en el ANEXO II.

Las personas entrevistadas para este trabajo mencionaron de manera destacada algunos momentos de importancia estratégica de la difusión internacional de la

[7] A pesar de no haber una teoría sobre "glocalización", según Roudometof (2016): "[...] la glocalización se define como la refracción de la globalización a través de lo local. El resultado es la glocalidad, una mezcla de lo local y lo global." (2016, p.403).

narrativa del derecho a la ciudad al contexto mexicano: la conferencia Rio 92, la Asamblea Mundial de Pobladores (2000), y los Foros Sociales Mundiales (a partir de 2001). En seguida estos eventos serán mejor analizados.

Rio 92

El evento de Rio 92, la Cumbre de la Tierra, organizada por la ONU, fue mencionada sobre todo por integrantes de las asociaciones civiles como el Centro Operacional de Poblamiento y Vivienda (COPEVI) y la Coalición Internacional para el Hábitat de América Latina (HIC-AL), como un momento clave de discusión sobre los derechos de los ciudadanos urbanos, reconociendo la función social de la ciudad y de la propiedad urbana. Para Nelson Saule, a partir de este momento, se empezó a pensar los derechos urbanos a partir de la misma perspectiva del medio ambiente, como un derecho colectivo, no más individual (AGOPYAN, 2018). En esta ocasión, se elaboró el tratado "ciudades, villas y poblados justos, democráticos y sustentables", según el cual:

> [...] se habla con claridad de una articulación más estratégica entre vivienda, hábitat y desarrollo sustentable, que incluye primordialmente una mayor participación de la sociedad en la toma de decisiones respecto de su presente y su futuro, así corno una igualdad de oportunidades y acceso a todos los satisfactores en su territorio. (BARRAGAN, 2000).

El tratado fue firmado por más de 140 organizaciones del mundo (HIC-AL, 2008) en el marco del 'Foro Global' de las ONGs, que se organizó paralelamente a la Cumbre, por HIC-AL en colaboración con el Frente Continental de Organizaciones Comunales (FCOC)[8] y el Foro Brasileño por la Reforma Urbana. El documento reconoce la función social de la ciudad y de la propiedad, reforzando que los derechos comunes deben prevalecer sobre los individuales. Asimismo, menciona en un de sus compromisos el derecho a la ciudad, aunque no lo defina: "Llevar adelante acciones de solidaridad y respaldo a individuos, grupos y organizaciones que

[8] Creada en 1987, agrupa movimientos comunitarios y populares de América Latina y Caribe.

padecen opresión y represalias por su labor en defensa del Derecho a la Ciudad, a la vivienda y/o a la protección del medio ambiente.” (HIC-AL, 2008, p.44).

Hábitat II

Aunque menos mencionado por los autores y entrevistados mexicanos, organizaciones de México participaron activamente de la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II), notoriamente las organizaciones que componen la Coalición Hábitat México[9]. Según el libro producido por HIC-AL sobre la Habitat II, HIC participó activamente en el proceso preparatorio para la conferencia, trabajando con sus organizaciones civiles y sociales cinco grandes ejes: i. derechos y fundamentos legales; ii. gestión democrática del hábitat; iii. deterioro ambiental y pobreza; iv. calidad del hábitat; y v. financiamiento y movilización de recursos. (ORTÍZ, 1998).

El resultado de ese proceso de HIC-AL fue la formulación de un documento titulado “El pueblo hacia Hábitat II”, con contribuciones de participantes de todo el mundo. En nivel regional, también fueron organizados foros, como “Al Encuentro de una Ciudad para la Vida”, realizado en Quito (Ecuador). Además, durante la Conferencia en Estambul, se menciona la realización de una marcha en defensa de los derechos humanos en el hábitat, que contó con la participación de Superbarrio Gómez, de la Ciudad de México (HIC-GS, 2016), - personaje ficticio icónico del movimiento urbano capitalino[10].

En un informe elaborado por HIC a partir de un análisis de la Agenda Hábitat, producida en Estambul, en articulación a los ejes de interés de la coalición, ya se menciona el derecho a la ciudad, como se estuviera contemplado (aunque no

[9] Coalición de organizaciones civiles para la promoción del derecho a la vivienda en México. Era conformada por Casa y Ciudad, Centro de Vivienda y Estudios Urbanos (CENVI), Fomento Solidario de la Vivienda (FOSOVI) y el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI). Estaba integrada a la red de HIC.

[10] El Superbarrio es un personaje ficticio creado por la Asamblea de Barrios de la Ciudad de México en los fines de los años 80, como un símbolo de la lucha social y defensa de los marginados y los inquilinos. Con el debilitamiento de la Asamblea de Barrios como movimiento, debido a conflictos políticos entre sus integrantes, la figura del Superbarrio también está desapareciendo. (SC29, 2022).

explícitamente) en diversos artículos de la Agenda, como, por ejemplo, el de número 116, que plantea:

> Con el fin de fomentar la igualdad de acceso y la prestación justa y equitativa de servicios en los asentamientos humanos, los gobiernos a los niveles apropiados, incluidas las autoridades locales, deben:
>
> a) formular y aplicar políticas de desarrollo de los asentamientos humanos que garanticen un acceso igual a los servicios básicos y el mantenimiento de los mismos, incluidos los relacionados con la seguridad alimentaria, la educación, el empleo y los medios de subsistencia, los servicios básicos de atención sanitaria, el agua potable y el saneamiento, la vivienda adecuada, el acceso a espacios abiertos y zonas verdes, dando prioridad a las necesidades y derechos de las mujeres y los niños, que con frecuencia soportan la mayor carga de la pobreza;
>
> b) cuando proceda, reorientar los recursos públicos para estimular la gestión comunitaria de los servicios y la infraestructura y fomentar la participación del sector privado y los residentes locales, incluidas las personas que viven en la pobreza, las mujeres, las personas con discapacidad, los indígenas y los miembros de grupos desfavorecidos, en lo que se refiere a la determinación de los servicios públicos necesarios, la planificación y el diseño del espacio, el suministro y mantenimiento de infraestructura urbana y de espacios abiertos y zonas verdes. (ONU, 1996, p.70).

Asamblea Mundial de Pobladores

Siguiendo la cronología, se llevó a cabo la Asamblea Mundial de Pobladores, que fue organizada en la CDMX, en los años 2000, por HIC-AL, la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela, la Fundación Charles Léopold Mayer, la Coalición Hábitat México y el Movimiento Urbano Popular (MUP). La semilla para la realización de este evento ocurrió años antes, a partir de un proceso que empezó en la movilización regional de preparación de las organizaciones sociales para la Hábitat II, en 1996 (HIC-AL, 2008).

Diversos eventos regionales también fueron realizados como preparación para la Asamblea de Pobladores, algunos de los cuales, en México, con destaque al de Xalapa (Veracruz), donde fue producida una declaración firmada por 50 organizaciones sociales mexicanas, planteando la construcción de las ciudades ‘desde la gente’ (HIC-AL, 2008).

Sobre las organizaciones sociales que participaron de la Asamblea de Pobladores cabe mencionar más específicamente la Secretaría Latinoamericana para la Vivienda Popular (SELVIP). Esta red, creada oficialmente en Sao Paulo (Brasil), en 1991, reunía movimientos sociales de lucha por la vivienda - sobre todo de Uruguay, Paraguay, Argentina, Colombia y Brasil -, y ya traía en su narrativa la promoción explícita del derecho a la ciudad. En la declaración elaborada a partir su encuentro de creación, SELVIP estableció que una de sus banderas de actuación sería “Por la Reforma Urbana que asegure: el derecho a la ciudad, el patrimonio físico del estado en función de las demandas populares, [y la] creación de bancos de inmuebles” (SELVIP, 2012, p.20).

Ya la declaración referente a su IV Encuentro, realizado en Santiago de Chile, en 1994, ya utilizaba ampliamente el referido concepto, definiéndolo como:

> Las distintas organizaciones entienden por **DERECHO A LA CIUDAD como aquel de permanecer y/o elegir el lugar que se habita en los centros urbanos aún en las áreas centrales de los mismos.** Complementariamente a ello, debería existir el de permanecer en el lugar de origen como derecho a no necesitar emigrar. **DERECHO A LA CIUDAD es el de toda persona a recibir el beneficio de la ciudad.** Es el derecho a integrar al goce de los bienes y servicios urbanos, la tierra, la vivienda, las infraestructuras básicas (electricidad, saneamiento, transporte, etc.) y los equipamientos sociales (salud, recreación, educación, etc.) Para hacer posible el ejercicio de estos derechos se torna imprescindible la transformación de nuestros viejos marcos legales de franca extracción liberal, para hacer prevalecer por sobre el DERECHO DE PROPIEDAD el DERECHO A LA CIUDAD CON BIEN SOCIAL; desde el entendimiento que sólo la CIUDAD DEMOCRÁTICA puede ser entendida como bien social. (SELVIP, 2012, p. 31, nuestro subrayado).

Este histórico puede llevar a la hipótesis de que la participación de SELVIP en la Asamblea de Pobladores fue relevante para que los movimientos sociales mexicanos pasasen a apropiarse del derecho a la ciudad, que ya era una de sus banderas. No es posible afirmar con precisión que el primer contacto de los movimientos mexicanos con el concepto fue en esta ocasión, y ni que SELVIP era la única red que tenía el concepto apropiado, pero es cierto que el advento de la Asamblea catalizó procesos de difusión del derecho a la ciudad, que empieza progresivamente a ganar más protagonismo en el contexto social mexicano.

Según el cuaderno de propuestas elaborado por organizaciones participantes de la Asamblea, el SELVIP es descrito como una de las iniciativas regionales para construir redes de pobladores y que “articula organizaciones populares de América del Sur que luchan por el derecho a la ciudad y a la vivienda y que trabajan en la autoproducción del hábitat popular” (ASAMBLEA…, p.5, 2001). También se menciona el evento preparatorio a la Asamblea, organizado por SELVIP, en Brasil, culminando en la ‘Declaración de Belo Horizonte’, también utilizada como documento referente a los trabajos en México, y que demanda por “ciudades habitables, incluyentes, educadoras, saludables, sustentables, solidarias, seguras, democráticas, productivas y placenteras” (ASAMBLEA…, 2001, p.45), sin, todavía, mencionar el derecho a la ciudad.

Con la participación de 300 personas, la Asamblea tuvo gran importancia ya que, por primera vez, fueron los pobladores los que discutieron cuestiones urbanas que les afectaban directamente. Según una declaración hecha por el personaje ‘chilango’[11] emblemático del ‘Superbarrio’:

> En los barrios, villas, favelas, ghettos y cualquier asentamiento, construimos todos los días la ciudad. La construimos como la imaginamos, con respeto a la vida, con la convivencia y la colectividad de los que queremos nuestro pedazo de ciudad, para hacerla mejor, desde abajo y entre todos. Para cuidarla, para vestirla de fiesta y disfrutarla como a los hijos, como a los abuelos; un pueblo que lucha es un pueblo libre, nuestra lucha es por la ciudad libertaria, tolerante, viva, nuestra, de todos. (ASAMBLEA…, p.7, 2001).

Para la ex-presidenta de HIC-AL, Lorena Zárate, el evento fue donde se establecieron fundamentos estratégicos para la “ciudad que soñamos” que después influenciaron la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CCMDC), aunque todavía no se hablase ampliamente del término del derecho a la ciudad:

> Los protagonistas centrales de la Asamblea fueron las organizaciones sociales, los movimientos sociales. Los que participaban eran los delegados de las comunidades. [...] Este evento fue muy importante para las organizaciones en México. De hecho, siguen hablando de eso. [...]. Fue una especie de “bisagra”, [...] donde confluye todo y a la vez cambia todo. Después, para las organizaciones mexicanas, de lo que ha significado los sismos de 85,

[11] Término coloquial para referirse a quienes son originarios de la Ciudad de México.

> que fue un momento de movilización y organización muy fuerte, sobre todo en la Ciudad de México, ellos refieren esta Asamblea también como un momento de esa fuerza. (SC19, 2021).

Durante el evento, seis grandes ejes temáticos fueron discutidos por los participantes, a partir de los cuales se elaboraron propuestas:

1. Construcción de un ideal colectivo;
2. Construcción de una ciudad democrática;
3. Construcción de una ciudad educadora;
4. Construcción de una ciudad incluyente;
5. Construcción de una ciudad habitable, sustentable, productiva y segura; y
6. El fortalecimiento organizativo y estrategias de acción internacional.

Es relevante subrayar que el último eje, sobre estrategias de acción internacional, lleva en consideración la importancia del intercambio bilateral y multilateral para compartir propuestas y soluciones entre las organizaciones a problemas urbanos comunes:

> Como estrategia de acción internacional, los pobladores proponen impulsar propuestas para transformar los marcos legales y normativos internacionales desde una perspectiva popular. Por ejemplo, el impulso de acuerdos y convenciones internacionales en contra de los desalojos, que fueron firmados por más de 144 países en ECOSOC en Ginebra o la lucha por la aplicación de la AGENDA Habitat después de Habitat II. La Carta Africana de los Habitantes y la Declaración de Belo Horizonte son pasos en este sentido. (ASAMBLEA…, 2001, p.21).

Además, también se plantea la participación de los pobladores en los espacios de la ONU, como en el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la consolidación de una alianza internacional de pobladores y acciones de solidaridad globales. Este proceso de acción internacional sería coordinado por HIC y por la Alianza por un Mundo Responsable (ASAMBLEA…, 2001).

Paralelamente, en el contexto local de la Ciudad de México, en los 2000, fue aprobada la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal. Su texto menciona de manera inédita - aunque no precisa - el ejercicio del derecho a la ciudad en las

“disposiciones generales” (artículo primero, párrafo XIII): “Coadyuvar al reconocimiento y ejercicio del derecho a la ciudad” (CIUDAD DE MÉXICO, 2000).

Foro Social Mundial

Un año después de la Asamblea, en 2001, fue organizado el primer Foro Social Mundial (FSM), en la ciudad de Porto Alegre (Brasil). Este evento, que tuvo importancia central para el desarrollo de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (ver capítulo 1), también fue muy relevante para los movimientos sociales mexicanos, que influenciarían, consecuentemente, la elaboración de la carta mexicana por el derecho a la ciudad.

Sobre esto, el investigador Miguel Angel Ramírez, que estudió a fondo la “construcción social del derecho a la ciudad” en la capital mexicana afirma que:

> La construcción social del derecho a la ciudad por parte de un sector de las OSC [organizaciones de la sociedad civil] de la ciudad de México es una muestra clara de que las **acciones globales a favor de este derecho – como las iniciadas en el Foro Social Mundial – han tenido sus impactos regionales y locales**. (RAMÍREZ, 2014, p.49, nuestro subrayado).

Esta construcción social sería la disputa política y social para definir el derecho a la ciudad, en el tiempo y en el espacio, según las necesidades de los grupos sociales. (RAMÍREZ, 2014).

El proceso de apropiación del derecho a la ciudad hacia México fue realizado por los movimientos urbanos y las asociaciones civiles, que ocuparon y se articularon en los espacios internacionales de difusión e intercambio de luchas urbanas consonantes con el derecho a la ciudad. El MUP, el HIC-AL y el COPEVI, son frecuentemente citados como los protagonistas en traer y consolidar estas ideas ya que participaron activamente en estas discusiones internacionales, incluso en aquellas sobre la Carta Mundial, pasando a incorporar y conocer el derecho a la ciudad (SC19, 2021).

Rastreo de los actores

Teniendo como base analítica la literatura de difusión internacional, serán rastreados los actores (sea individuos o organizaciones) y los espacios donde ellos estuvieron que posibilitaron la ocurrencia de los procesos de difusión del derecho a la ciudad. Según Osorio, Oliveira y Vergara (2020):

> Como afirman Dolowitz, Plugaru y Saurugger (2019, p. 4), "los actores hacen posible la transferencia". Los actores son aquellos que realizan acciones relevantes y que intervienen en alguna etapa del proceso de política pública (DENTE; SUBIRATS, 2014). Según Stone (2001) en la literatura de transferencia, la respuesta habitual a la pregunta "quién transfiere la política" es "gobiernos", privilegiando a los actores oficiales como burócratas, políticos y agencias. (2020, p.12, traducción libre).

No obstante, fueron justamente los actores no gubernamentales, en general invisibles en los análisis de difusión, las piezas-clave, imprescindibles al proceso de difusión del derecho a la ciudad en CDMX, y que serán mejor abordados en seguida.

Organizaciones civiles y movimientos populares

A partir de la literatura y entrevistas, fueron seleccionadas como relevantes la actuación de tres organizaciones civiles/populares (en orden alfabético):

TABLA 1 – Organizaciones civiles y movimientos populares involucrados con el derecho a la ciudad en CDMX

ORGANIZACIÓN	BREVE DESCRIPCIÓN	INVOLUCRAMIENTO CON EL DERECHO A LA CIUDAD
COPEVI (CENTRO OPERACIONAL DE VIVIENDA Y POBLAMIENTO, A.C.)	Asociación civil creada en los años 60, que trabaja, sobre todo, con proyectos de desarrollo socio-territorial, fortalecimiento de capacidades locales y gobernabilidad participativa. También realiza asesoría técnica interdisciplinaria a	Estuvo muy involucrada con los procesos internacionales de discusión sobre el tema, en asociación estrecha con HIC y el MUP. Según la serie de informes producidos en sus 50 años de existencia: "Copevi, articulado con el movimiento urbano popular a finales de los años setenta y con diversas redes internacionales del hábitat, de la educación popular y del

	cooperativas y asociaciones barriales.	poder local, formó parte de este proceso y se convirtió en activo promotor del Derecho a la Ciudad a partir de los años noventa." (COPEVI, 2015, p.21). Contribuyó activamente, junto a las organizaciones barriales, en la elaboración de la Carta Iztacalquense por el Derecho a la Ciudad.
HIC-AL **(COALICIÓN INTERNACIONAL PARA EL HÁBITAT - AMÉRICA LATINA)**	Coalición de organizaciones sociales que actúa hace décadas con el *advocacy* por la función social del hábitat y el derecho a la vivienda adecuada.	Protagonista en la organización y articulación local del derecho a la ciudad junto a los movimientos urbanos, a partir de la acumulación de conocimiento obtenido de la participación en foros internacionales y en la elaboración de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, a lo largo de los FSM. Zárate (SC19, 2021) aún subraya que la oficina de HIC-AL lideró el proceso de la Carta de la CDMX (CCMDC), a partir de la figura de Enrique Ortíz, sobre todo, entre 2008 y 2010, organizando reuniones quincenales del grupo promotor de la carta.
MUP (MOVIMIENTO URBANO POPULAR)	Creado en principios de los años 70, el movimiento se difunde por todo el país, pautado principalmente por las demandas de "suelo para vivienda para las familias de escasos recursos, regularización de la tenencia de la tierra, reducción del impuesto predial, dotación de servicios públicos e infraestructura urbana, alto a los desalojos." (BAUTISTA, 2015, p.13). No es un movimiento cohesivo, sino que posee varias ramificaciones y divergencias políticas e ideológicas en su interior.	Reconocido internacional y nacionalmente por su lucha y coordinación popular, el MUP estuvo involucrado en todo el proceso de movilización y elaboración de la CCMDC, a partir, sobre todo, de la figura del dirigente de la UPREZ (una de sus ramificaciones), Jaime Rello. Según Bautista: "El proyecto de ciudad que algunas organizaciones del MUP vienen discutiendo hace años registra en la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad un alcance importante". (2015, p.68).

Fuente: elaboración propia.

Para Gerlofs (2019), el MUP y el HIC-AL tienen roles centrales en la apropiación del derecho a la ciudad en Ciudad de México:

> **En asociación con otros grupos e individuos influyentes, en particular la Coalición Internacional Hábitat-América Latina (HIC-AL), fueron los líderes del MUP y sus aliados los que sacaron a relucir el derecho a la ciudad.** La idea presentaba la oportunidad de elaborar conexiones que fueron vistas durante mucho tiempo entre las crisis crecientes consideradas convencionalmente de forma aislada dentro de los ámbitos atomizados de la enorme burocracia del Distrito Federal. Al igual que el propio MUP, el derecho a la ciudad prometió integrar temas y voces dispares [...] (2019, p.7, traducción libre, nuestro subrayado).

Según entrevista realizada en 2022, Ortiz afirma que el MUP tuvo interés en elaborar una versión mexicana de la Carta Mundial e invitó a HIC-AL a participar del proceso, teniendo en cuenta su experiencia internacional con el tema. Además, según Lourdes García (A2, 2022), HIC-AL tuvo un rol central en la difusión del derecho a la ciudad en CDMX pues logró coordinar y articular a diversos actores sociales.

Enrique Ortíz aclara que “[...] la HIC-AL contribuyó a la sistematización de la información y en la construcción de una matriz que ha resultado clave para elaborar la CCMDC y presentar de manera simplificada la complejidad de la propuesta.” (ORTÍZ, 2017, p.44). Esta matriz, Ortíz explica, está compuesta por el eje vertical con las nueve metas de ciudad (basadas, sobre todo, en los resultados de la Asamblea de Pobladores realizada en 2000) y por el eje horizontal, que contiene seis fundamentos estratégicos para alcanzar el derecho a la ciudad.

Tanto las metas como los fundamentos tuvieron como base la experiencia acumulada de las organizaciones sociales y de los eventos internacionales anteriores (como la Río 92). Finalmente: “Dentro de la matriz se señala el apartado donde se encuentran las resoluciones y demandas que se formularon a partir de la combinación de los ejes [...].” (ORTÍZ, 2017, p.44). Esta matriz puede ser consultada en el ANEXO III.

Indivíduos

Además de la legitimidad y capital político de las organizaciones, referidas anteriormente, que contribuyeron para que la pauta del derecho a la ciudad por ellas defendidas fuera consolidada en CDMX, también es imprescindible puntuar el rol individual de algunos de sus agentes, que volvieronse en verdaderos portavoces y propulsores del derecho a la ciudad. Asimismo, como se demostrará en seguida, estos individuos actuaron directa e indirectamente en el ámbito internacional, lo que demuestra la inseparabilidad de la promoción local del derecho a la ciudad del contexto internacional.

Enrique Ortíz (HIC-AL)

Enrique Ortiz, ex-secretario general de HIC, es arquitecto de formación, y tiene experiencia en el sector público y en los movimientos sociales, habiendo actuado por décadas en las temáticas de vivienda y hábitat. Antes de ingresar en HIC también actuó en COPEVI. Ortiz es referenciado como un protagonista en la promoción del derecho a la ciudad en México. Participó directamente en la redacción de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, en articulación con los movimientos urbanos desde Rio 92.

Sobre el rol clave de Ortiz en el proceso incorporación del derecho a la ciudad, Gerlofs subraya:

> Aunque la historia común en la sociedad civil de la Ciudad de México tiene que el derecho a la ciudad surge de conversaciones y reuniones convocadas entre la 'Cumbre de la Tierra' de Río de Janeiro de 1992 y la conferencia 'Hábitat II' de 1996 en Estambul, **el concepto comenzó a surgir por primera vez en HIC-AL y en otros lugares ya en 1989 (Ortíz Flores, 1990), especialmente en la obra de Enrique Ortíz Flores.** Arquitecto de formación y líder de organizaciones de la sociedad civil desde hace mucho tiempo, **el trabajo de Ortíz le ha valido una considerable credibilidad y capital político en la ciudad y más allá**. Ortíz ha trabajado durante décadas en la autoconstrucción y la “producción social del hábitat” en las periferias en expansión de la ciudad, y su enfoque del debate sobre los derechos es expansivo. (GERLOFS, 2019, p.7, traducción libre, nuestro subrayado).

El autor aún pone de relieve que “[...] la Carta [de la Ciudad de México por el derecho a la ciudad] tiene una semejanza significativa con los documentos que [ORTÍZ] redactó o ayudó a redactar en la década de 1990, incluyendo una 'carta de derechos ciudadanos' y una 'carta de derechos a la ciudad y a la vivienda' (Ortíz Flores, 1995).” (GERLOFS, 2019, p.8, traducción libre). La referida ‘Carta de Derechos a la Ciudad y a la Vivienda’, fue redactada por Enrique Ortiz como parte del proceso preparatorio de las organizaciones sociales no gubernamentales de latinoamérica para la Conferencia Hábitat II (ver más en el capítulo 1). El texto de esta carta plantea que:

> Las responsabilidades que como ciudadanos de nuestros respectivos países y del mundo debemos asumir para hacer efectivos nuestros derechos a la ciudad, a la vivienda, a un lugar donde vivir, son cada vez más demandantes y exigen de nosotros mayores esfuerzos organizativos, capacitación, trabajo y capacidad de gestión (UPM, 1997).

Jaime Rello (MUP / UPREZ)

Fue uno de los fundadores, en 1987, y es actual dirigente de la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ), que integra el Movimiento Urbano Popular (MUP), luchando por la construcción social del hábitat. Rello es considerado un “luchador social”, uno de los responsables por promover procesos organizativos de los movimientos sociales en la Ciudad de México.

Según Gerlofs:

> Gran parte del crédito por promover politicamente el derecho a la ciudad generalmente se le otorga al MUP (especialmente a su Congreso Nacional Democrático, MUP-CND), y en particular a Jaime Rello Gómez, líder de la Unión Popular Revolucionaria de Emiliano Zapata (UPREZ). **La influencia de Rello y el MUP fue importante para traer el gobierno local a la mesa en 2007-2008, y al MUP se le atribuye gran parte del trabajo de organización que condujo a la Carta** (Adler, 2015a, 2015b; Wigle y Zárate, 2010). (GERLOFS, 2019, p.8, traducción libre, nuestro subrayado).

Así que, a partir de la legitimidad consolidada a lo largo de los años, el MUP, en gran medida, a partir del liderazgo de Rello, logró movilizar el gobierno local e insertar la pauta del derecho de la ciudad a la agenda política de la Ciudad de

México. Jaime Rello fue, incluso, el portavoz de la sociedad civil durante la ceremonia de firma de la CCMDC, en 2010.

Lo interesante es que, en una entrevista en 2018 para el canal 'Voces Públicas', una de las preguntas hechas a Rello es sobre su reconocimiento internacional a pesar de nunca haber salido del país. En su respuesta, el activista subraya que este reconocimiento proviene de algunos factores: la participación activa de los movimientos urbanos de México en diferentes espacios internacionales, la creación del Frente Continental de Organizaciones Comunales, la elaboración de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad y la recepción, en México, de diferentes socios no sólo de América Latina como de todo el mundo. (VOCES PUBLICAS, 2018).

Así que, a partir de lo mencionado anteriormente se pone de relieve tres hechos relevantes: el primero es que, además de la influencia local que el MUP y Rello desempeñan, el movimiento y la figura misma de Rello también volvieron referentes internacionales de la lucha urbana; asociado a esto, en segundo lugar, el reconocimiento de Rello ocurre a pesar de su no presencia física en los espacios de difusión internacional, aunque estos espacios tengan gran importancia para la legitimidad del movimiento urbano liderado por él; y finalmente, que el proceso internacional de elaboración de la Carta Mundial es reconocido como antecedente clave para la Carta de la Ciudad de México.

Rocío Lombera (ex-COPEVI)

Arquitecta, empezó a trabajar en el equipo de COPEVI en los fines de los años 70, y allá se quedó por más de tres décadas. Estuvo involucrada en diferentes proyectos locales e internacionales de investigación y vivienda social. Fue representante de COPEVI en diferentes redes y organizaciones internacionales como la propia HIC-AL, la Comisión de Inclusión Social y Democracia Participativa de CGLU (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos), además de haber integrado el Consejo Internacional del FSM. Participó activamente del Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP), en el cual también actuó como jurada del premio de buenas prácticas. Su participación en esta red fue central para que el

PCMB fuera inscrito en la premiación, con la cual fue finalmente contemplado en 2009.

Así, su acumulo de experiencias y vivencias internacionales en espacios de discusión sobre el derecho a la ciudad también contribuyeron para que pudiera volverse en una agente protagonista del tema en la Ciudad de México. Actualmente (2022), es directora de Participación Ciudadana de la Alcaldía de Iztapalapa, y continúa activa en las redes internacionales de ciudades, como CGLU y OIDP, promoviendo esta alcaldía a nivel internacional. Según la entrevista concedida en 2022, ella explica que, aunque no haya un departamento de internacionalización en la alcaldía, ella lo hace de manera pro-activa por reconocer la importancia de estos espacios internacionales, lo que refuerza su conocimiento adquirido en el tema desde los tiempos que actuaba en COPEVI.

2.3. La Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad

La elaboración de la carta se desarrolló a lo largo de dos años de construcción participativa entre los diferentes sectores. En enero de 2008, en el marco del FSM realizado en el Zócalo de la CDMX (centro histórico), se movilizó la Jornada de Acción Global, donde se organizó la carpa “Por el Derecho a la Ciudad y al Hábitat”, que tuvo como coordinadores Rocío Lombera y Jaime Rello. HIC-AL representado por Enrique Ortíz, la organización Casa y Ciudad representada por Georgina Sandoval y académicos también participaron. Fue ahí el inicio del debate público sobre la idea de construcción de una carta de la Ciudad de México para el derecho a la ciudad (CCMDC).

Tres meses después, se creó un Comité Promotor de la carta (CP-CCMDC), integrado por representantes del Movimiento Urbano Popular de la Convención Nacional Democrática (MUP-CND), la Secretaría de Gobierno del DF, la HIC-AL, la Comisión de Derechos Humanos del DF (CDHDF), el Espacio de Coordinación de Organizaciones Civiles sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Procuraduría Social del DF.

Para Ramírez, la movilización por la carta logró rearticular las organizaciones sociales y civiles a partir de una demanda más amplia: “por lo que el proceso de construcción social del derecho a la ciudad no generó la emergencia de nuevos actores sociales, sino la reactivación de antiguos con demandas nuevas.” (RAMÍREZ, 2014, p.50). No se puede olvidar que la carta es fruto de años de lucha social y colectiva de los movimientos urbanos: “La Carta la hemos construido los propios habitantes de la ciudad y, fundamentalmente, los integrantes de las colonias más pobres, colonias populares de autoconstrucción que eran espacios donde faltaba todo.” (RELLO, 2017, p.65).

Este hecho debe ser señalado ya que, si bien el Gobierno de la Ciudad y otros órganos locales acompañaron y apoyaron el proceso de elaboración del documento participando del Comité Promotor, los protagonistas de la iniciativa son los movimientos populares y organizaciones sociales. La Jefatura del Gobierno, no obstante, intentó por diversas veces asociar la CCMDC como su iniciativa directa debido a razones políticas que serán abordadas más adelante. Esto se confirma, por ejemplo, en la cartilla “Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad: Documentos para discusión y análisis” producida por la Secretaría de Gobierno, dónde se escribe “La Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad es una iniciativa surgida del jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubon, y el Movimiento Urbano Popular con el objetivo de hacer explícitos los derechos de las personas que habitan y transitan en el Distrito Federal”. (archivo HIC-AL).

En diciembre de 2008, fue realizado el “Primer Foro hacia la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad” con la finalidad de “socializar la iniciativa e invitar al proceso de construcción colectiva de la CCMDC a organizaciones e instancias dedicadas a la defensa y promoción de los aspectos contemplados [...] en los fundamentos estratégicos, que serán analizados en seis mesas de trabajo” (HIC-AL, archivo). Estos fundamentos serían los seis ejes en los cuales se basaría la carta (CARTA…2011):

1) El ejercicio pleno de los derechos humanos en la ciudad;
2) La función social de la tierra, de la ciudad y de la propiedad;

3) La gestión democrática de la ciudad;
4) La producción democrática de la ciudad y en la ciudad;
5) Manejo sustentable y responsable de los bienes naturales, patrimoniales y energéticos de la ciudad y su entorno;
6) Disfrute democrático y equitativo de la ciudad.

Según el comité promotor de la Carta:

> El propósito que persigue la formulación de esta Carta se orienta a enfrentar las causas y manifestaciones de la exclusión: económicas, sociales, territoriales, culturales, políticas y psicológicas. Se plantea como respuesta social, contrapunto a la ciudad-mercancía y como expresión del interés colectivo (HIC-AL, archivo).

Aún en diciembre de aquel año, fue realizada la 8ª Feria de Derechos Humanos, por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, bajo el lema "Construyamos una Ciudad con Derechos Humanos". En esta ocasión también se organizó una carpa específica sobre el Derecho a la Ciudad, "donde se llevaron a cabo diferentes actividades lúdicas con niños, jóvenes y adultos." (CARTA…, 2011, p.2).

En febrero de 2009, en el marco del evento de la conmemoración de la promulgación de la Constitución de 1917, el gobierno de la Ciudad de México presentó el borrador de la carta, afirmando que el documento sería un primer paso hacia la reforma política del Distrito Federal, con la formulación de una Constitución de la Ciudad de México. Los medios de prensa vincularon intensamente este suceso, e incluso llegaron a llamar la CCMDC, de una "Carta Magna Local" (Periodico El Financiero, 2009, archivo HIC-AL). Según el periódico el Sol de México:

> [...] el mandatario local [Marcelo Ebrard] advirtió que esta iniciativa establece las aspiraciones y el rumbo que debe tener la ciudad en el siglo XXI, por lo que debe ser el antecedente de la Constitución, para que esta Carta no quede acotada o a medias, 'es una lucha que tenemos que dar'. (EL SOL DE MÉXICO, 2010, archivo HIC-AL).

En la misma ocasión, el Periódico Rumbo de México informó que el gobierno de Ebrard ya intentaba hacer negociaciones con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal desde 2007, para aprobar una constitución para la Ciudad de México. Un primer borrador de la constitución política llegó a ser elaborado, no obstante, los acuerdos no tuvieron éxito y la cuestión se quedó estancada (RUMBO DE MÉXICO, 2009, archivo HIC-AL). Así que se puede afirmar que el éxito en la movilización por la CCMDC podría servir de herramienta para retomar e impulsar el tema de la reforma política. Este uso político de la carta por Ebrard fue también destacado en la literatura y por los entrevistados.

El proceso de elaboración, consulta y firma de la CCMDC llevó dos años. Según Lorena Zárate (2010), entre 2008 y 2009, 35 encuentros fueron organizados por el comité promotor para discutir, sistematizar y elaborar los contenidos de la carta. En este periodo, según ella, más de tres mil personas participaron del proceso de construcción de la CCMDC, lo que incluyó la elaboración y divulgación de videos y folletos, talleres, conferencias, etc. Para ella:

> Claramente inspirada en el debate internacional y en los documentos locales ya desarrollados e implementados, **esta Carta tiene, sin embargo, características que la hacen única a nivel internacional, tanto en el proceso de su elaboración y promoción, como en sus contenidos y propuestas.** Una de esas características es que, al igual que en el Estatuto de la Ciudad de Brasil, no se limita a exigir la realización de los derechos humanos en la ciudad. Retomando las propuestas de Lefebvre, reclama el Derecho a la Ciudad, entendido como el reconocimiento político de la necesidad de una sociedad diferente, profundamente humana, que tenga al espacio urbano como escenario relevante para el cambio social. (ZÁRATE, 2014, p.39, traducción libre, nuestro subrayado).

Cabe acá subrayar que la elaboración de la CCMDC ocurrió en paralelo a la discusión sobre la posibilidad de un Programa de Mejoramiento Barrial. Según Zárate, estos procesos formaban parte de una estrategia, tanto de HIC-AL como del MUP. Sería una estrategia de articulación entre diferentes actores, como movimientos sociales, comunidades, academia, ONGs, que vincula lo local con el global, pasando también por lo nacional, además de relacionar los temas de derechos, vivienda y producción social del hábitat.

Al comentar el rol de HIC-AL en este proceso, Lorena Zárate pone de manifiesto el vínculo con lo internacional al garantizar que el debate mexicano sobre el derecho a la ciudad estuviera presente en los foros internacionales, buscando recibir feedbacks de estos momentos de intercambio: "**Así como el proceso de México se nutre de lo internacional y de Brasil, a la vez el proceso mexicano devuelve eso a Brasil y a otros**." (SC19, 2022, nuestro subrayado). Ella también menciona la preocupación de HIC-AL de hacer registros y dar visibilidad al proceso de la Ciudad de México a diferentes públicos, para que fuera también un proceso político-pedagógico.

En 2010, el texto definitivo "Proyecto de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad" - lo mismo ya enviado en fines de 2009 para el Gobierno del DF - fue presentado internacionalmente en V Foro Urbano Mundial que tenía como lema el "Derecho a la Ciudad: Uniendo el Urbano Dividido", organizado por ONU-Habitat y realizado en Rio de Janeiro.

Pocos meses después, en julio de 2010, el documento fue firmado por Marcelo Ebrard y por representantes de la sociedad civil y otras autoridades locales en una ceremonia en la Ciudad de México. Según Ortíz (2017), el evento de firma contó con la participación de 252 personas, entre representantes de:

> [...] instituciones académicas, de organismos gremiales y de organizaciones de la sociedad civil, indígenas, campesinos, ejidatarios, cooperativas y de los pueblos. También asistieron pequeños comerciantes, trabajadores de la vía pública, integrantes de sindicatos y de organizaciones de mujeres, así como del movimiento Lésbico-Gay-Bisexual-Transexual-Travesti-Intersexual (LGBTTI). (ORTIZ, 2017, p.49).

Conforme ya mencionado, el texto de la CCMDC tuvo como referencia otros instrumentos internacionales elaborados previamente, como la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, la cuál revisa y amplía (ZÁRATE, 2011). Según el texto final del documento, él persigue los siguientes tres objetivos centrales:

> i. Contribuir a la construcción de una ciudad incluyente, habitable, justa, democrática, sustentable y disfrutable. ii. Contribuir a impulsar procesos de organización social, fortalecimiento del tejido social y construcción de ciudadanía activa y responsable. iii. Contribuir a la construcción de una economía urbana equitativa, incluyente y

> solidaria que garantice la inserción productiva y el fortalecimiento económico de los sectores populares. (CARTA…, 2011, p.5).

En su discurso en el evento de firma de la carta, Marcelo Ebrard repitió las declaraciones de que el documento sería la base para la nueva constitución política de la ciudad (RAMÍREZ, 2013). Al mismo tiempo, en el referido evento de firma de la CCMDC, el Comité Promotor, representado por Jaime Rello, también indicó que la carta podría ser un precursor de la Constitución política de la Ciudad de México, un "sueño largamente esperado".

Además, según Ramírez Zaragoza (2013), la situación de efervescencia social provocada por el episodio de "fraude electoral"[12] de las elecciones a la presidencia de 2006, también contribuyó coyunturalmente para la firma de la carta:

> La promoción inicial del derecho a la ciudad y de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (CMDC) en la Ciudad de México **coincidió en gran medida con la coyuntura electoral y con el conflicto postelectoral del 2006 lo que abrió una ventana de oportunidades políticas** para introducir una demanda en un contexto de efervescencia en donde las organizaciones de la sociedad civil en la ciudad de México estaban teniendo gran participación. (2013, p. 120, nuestro subrayado).

Además, cabe también poner de manifiesto que el interés de Ebrard en la CCMDC iba más allá de la reforma política del Distrito Federal, que le aportaría gran capital político, ya que también vislumbraba su propia ascensión política futura. Según Josef Schulte (SC17, 2022), la carta sería un "trampolín" para su posible candidatura a la presidencia de México en 2012. Sobre eso, Ramírez sostiene que la firma de la carta por Ebrard funcionó como una:

> […] vitrina o plataforma importante que le daba presencia y legitimidad entre los grupos de izquierda y entre buena parte de la sociedad que no estaba de acuerdo en que Andrés Manuel López Obrador fuera de nueva cuenta el candidato de la izquierda. (RAMÍREZ, 2013, p.133).

[12] Escenario político de polarización en las elecciones presidenciales de 2006 en que venció el candidato del PAN (conservador) Felipe Calderón. Su opositor, López Obrador (del PRD en aquel entonces) alegó que la victoria fue obtenida a partir de fraude, y hubo una gran movilización popular en su favor.

Así, para sintetizar, se puede destacar que el momento sociopolítico en la Ciudad de México posibilitó la apertura de la ventana de oportunidades para la promoción y firma de la CCMDC. Una coyuntura de factores contribuyó para ese suceso:

1) **el contexto internacional:** donde hubo la elaboración de la Carta Mundial para el Derecho a la Ciudad y el espacio de difusión promovido por los Foros Sociales Mundiales;

2) **el contexto social:** con las movilizaciones populares en medio a las controversias del supuesto fraude electoral en las elecciones presidenciales que eligieron al conservador Felipe Calderón;

3) **el contexto político**: protagonizado por el jefe de gobierno en aquel momento, Marcelo Ebrard, que buscaba capital político para aprobar una nueva Constitución Política de la CDMX y, consecuentemente, promover su candidatura a la presidencia del país en 2012.

2.4. El derecho a la ciudad después de la Carta

La elaboración y firma de la CCMDC no fue un fin en sí misma, e inició otros procesos locales de reivindicación del derecho a la ciudad en el territorio. Un primer movimiento hecho por las organizaciones de la sociedad civil fue de garantizar que la carta fuera también firmada por los jefes de las 16 delegaciones de la ciudad (hoy, renombradas como alcaldías) para que pudiera “aterrizar” en el territorio (RELLO, 2017), con la incorporación de las demandas territoriales y la difusión de sus contenidos para más ciudadanos.

De las 15 alcaldías que de hecho firmaron la carta (RELLO, 2017), Enrique Ortiz llama la atención a los procesos desarrollados en Iztapalapa, Iztacalco, Xochimilco y Tlalpan:

> [...] en Iztapalapa se vive un proceso muy interesante porque están ligando la CCMDC con el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF) a través de un proceso participativo que busca redactar su propia carta delegacional. Otras delegaciones que

> están haciendo un trabajo muy interesante son Iztacalco y Xochimilco; en este último se observa cuán importante es la participación de los representantes de las fiestas patronales. En Tlalpan también se realizó un acto nutrido de gente y pudo formarse un comité promotor. (ORTÍZ, 2017, p.50).

Aunque haya tenido iniciativas en diferentes alcaldías, la de Iztacalco es la más emblemática por el hecho de que un borrador de una Carta Iztacalquense por el Derecho a la Ciudad fuera efectivamente elaborado, movilizando la acción colectiva en el territorio, lo que produjo consecuencias mucho más allá de la propia carta.

El caso de Iztacalco

Iztacalco es la menor alcaldía de la Ciudad de México en términos territoriales - tiene 23 km², lo que corresponde a solo 1.75% del territorio total de la ciudad. Al mismo tiempo, es la alcaldía más densamente poblada, con 17.523 personas por km² (en contraste con el promedio de 6.163 de la CDMX), según datos del INEGI (2020). Según el Índice de Desarrollo Social (IDS) de la Ciudad de México (2020), Iztacalco tiene 32.9% de sus manzanas con estratos bajos o muy bajos.

El caso de la alcaldía de Iztacalco es simbólico ya que, a partir de su colectivo de asociaciones sociales y civiles, elaboró durante dos años y medio, la Carta Iztacalquense por el Derecho a la Ciudad (CIDC). Miguel Ramírez (2014) se dedicó a estudiar esa iniciativa, y afirma que ella es resultado de por lo menos una década de fortalecimiento del proceso organizativo de los movimientos sociales del territorio, con el apoyo destacado de COPEVI. El compromiso con organizaciones de Iztacalco en la elaboración de la CCMDC y la movilización para participación en las convocatorias del PCMB también contribuyeron para esta articulación colectiva.

Ramírez (2014) afirma que fue a partir de los esfuerzos de las organizaciones sociales y civiles en divulgar y promover el derecho a la ciudad en la alcaldía, que, en febrero de 2011, el entonces jefe delegacional Francisco Sánchez, firmó su compromiso a la Carta de la Ciudad de México. En esta ocasión, así como en el proceso de elaboración de la CCMDC, fue establecido el Comité Promotor de la Carta Iztacalquense por el Derecho a la Ciudad (CP-CIDC), conformado por

representantes del gobierno delegacional, organizaciones comunitarias, y asociaciones civiles.[13]

Según entrevista con Miguel González, uno de los gestores de la Casa de Cultura Jarillas:

> El proyecto de la Carta Iztacalquense por el derecho a la ciudad nace cuando se concluye la firma y la discusión de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad. Y pues, fue la propuesta de COPEVI que hiciéramos la carta iztacalquense. De hecho, en la ciudad de México fue inédito, porque fue la única carta que se hizo a nivel delegacional. (SC24, 2022).

Esta afirmación pone de relieve el rol protagonista de COPEVI en la promoción del derecho a la ciudad mismo y en la movilización comunitaria en Iztacalco. Un cuestionamiento sobre esta relación que podría ir más allá del caso de Iztacalco sería si las organizaciones barriales se mantienen todavía dependientes del incentivo de las asociaciones civiles para se articularen en relación con la apropiación del derecho a la ciudad. Ya para el caso específico de Iztacalco, sería posible cuestionar si esta iniciativa de la CIDC habría ocurrido independientemente de los incentivos de COPEVI.

Según informe producido por COPEVI, el comité promotor de la CIDC empezó a perder la fuerza institucional cuando las elecciones de 2012 se acercaron, ya que la jefatura delegacional de Iztacalco concentró sus esfuerzos para la campaña. Pero las organizaciones civiles y barriales buscaron continuar con el trabajo y establecieron el Colectivo de Organizaciones Sociales y Civiles por la Democracia Participativa en Iztacalco (COSCIDPI). El colectivo formuló una primera propuesta de la carta, que fue difundida en mayo de 2011, en un evento público en la delegación.

[13] Según Ramírez Zaragoza, este comité estaba compuesto por: Enlace de la autoridad delegacional (Enrique Escamilla, Director Jurídico en la Dirección General Jurídica y de Gobierno); Foro Permanente de Mujeres de Iztacalco (FPMIAC), Desarrollo Integral Comunitario de Iztacalco A.C. (DICIAC) -Colectivo Espacio Comunitario de Desarrollo Integral y Deportivo (E-CDID), Comité Promotor CCMDC –MUP-CND (Jaime Rello - UPREZ), Unión de POCHTECAS de México (UPMAC), Jóvenes Constructores de la Comunidad, AC, Espacios para la Cultura y la Tolerancia AC (Colectivo de vecinos de la Unidad Habitacional Infonavit Iztacalco), Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI, AC), Casa de la Cultura “Las Jarillas” (CCJ), Amigos de la Democracia A.C (ADAC), Comité Promotor Carta DF –GDF [...] (RAMÍREZ, 2014, p.71).

Además, el COSCIDPI organizó reuniones con candidatos y representantes de la jefatura delegacional para movilización sobre los contenidos de la CIDC. (COPEVI, 2015).

Aunque nunca haya tenido una versión final de esta carta, según documento fornecido para esta investigación por la Casa de la Cultura Las Jarillas, la CIDC tendría 9 ejes estratégicos: “1. Delegación Democrática, 2. Delegación Incluyente, 3. Delegación Sostenible, 4. Delegación Productiva, 5. Delegación Educadora, 6. Delegación Segura contra desastres, 7. Delegación Segura contra la violencia social, 8. Delegación Saludable, 9. Delegación Convivencial y Culturalmente Diversa.”. Además, según el mismo documento, sería:

> [...] un instrumento socio-político, construido para avanzar a la justiciabilidad, con vista en la exigibilidad de nuestros derechos humanos, económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales de las y los iztacalquenses, a fin de lograr su más amplio reconocimiento, su apropiación por los ciudadanos y, a partir de ello, avanzar a propuestas concretas que además de mejorar las condiciones de vida, incidan en políticas públicas.

Para Ramírez (2014), que acompañó los trabajos del Comité durante 30 meses, el proceso de elaboración de la CIDC tuvo puntos positivos y negativos. Como fortalezas, el investigador subrayó el fortalecimiento de la acción y aprendizaje colectivo de las organizaciones vecinales, así como el proceso de apropiación de los ciudadanos de sus derechos y la inserción del derecho a la ciudad en el debate público de la alcaldía. Según el investigador fueron realizadas:

> [...] un promedio de 60 reuniones internas de trabajo, discusión y balance del proceso de construcción de la CIDC; realizó unas 25 reuniones con las autoridades delegacionales; organizaron 8 foros ciudadanos locales para difundir los trabajos de la CIDC; participaron en cerca de 30 foros y reuniones relativas a otros temas como el Mejoramiento Barrial, la Cumbre de los Pueblos “Río+20”, los trabajos del CP-CCMDC, las discusiones sobre la reforma política del DF, entre otros; realizaron dos ediciones de la ECCI (2010-2011); tres talleres con autoridades y ciudadanos para trabajar las propuestas de la CIDC [...] (RAMÍREZ, 2014, p.69).

Ya entre las debilidades, él puso de relieve la propia ausencia de una versión final del documento, más allá de los borradores, además de la dificultad de

movilización de más actores sociales para integrar el grupo promotor, y la falta de incidencia ciudadana en las políticas públicas delegacionales. Esto porque ningún jefe delegacional de Iztacalco firmó el borrador de la CIDC hasta el momento.

Según relatos de representantes de la Casa de Cultura Jarillas (2022) y de COPEVI, la sucesora de Paco Sánchez como jefe delegacional de Iztacalco en 2012, Elizabeth Mateos (PRD), no dió apertura para el diálogo con el comité. Schulte, de COPEVI, mencionó, sin embargo, el interés más reciente, en 2019, de Armando Quintero (PRD) en el tema, pero, debido a la desarticulación de los movimientos sociales, el diálogo no fue continuado.

Al sintetizar los logros del proceso de la CIDC, Ramírez afirma:

> El caso de Iztacalco nos deja enseñanzas importantes sobre la forma en que **los actores sociales recuperan la experiencia de procesos globales y regionales dándoles una dimensión local**. Sin embargo, nos enseña también que las reivindicaciones, aún está lejos de concretarse debido a que, por una parte, en ocasiones existe una seria debilidad de las organizaciones sociales y civiles por lograr la suficiente fuerza para exigir sus demandas y lograr la atención y la acción del gobierno delegacional.” (2017, p.108, nuestro subrayado).

En síntesis, el caso de la Carta Iztacalquense por el Derecho a la Ciudad fue un ejemplo emblemático de la movilización local participativa por el tema, teniendo como gran fortaleza su proceso de construcción colectiva y empoderamiento de la comunidad local, aspectos que permanecen, pese la no formalización de la misma. Esta experiencia podría haber sido un referente de éxito, catalizador para otros contextos delegacionales, lo que no ocurrió.

Constitución Política de la Ciudad de México

Según mencionado anteriormente, parte del apoyo del Gobierno de la Ciudad de México a la firma de la CCMDC se relacionaba con la reforma política que estaba siendo demandada hacía muchos años en la capital mexicana:

> [...] la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad es un cimiento indispensable que podrá dotar de sentido y contenido a diversos capítulos del cuerpo constitucional. En esta tarea la Carta va de la mano no sólo del Programa de Derechos Humanos del Distrito

> Federal, sino de un amplio abanico de derechos políticos y del rediseño institucional del gobierno de la ciudad, sus instrumentos electorales y de la aplicación de justicia, entre otros. (LUÉVANO, 2014, p.9).

Vale acordarse que las movilizaciones populares para una reforma política del Distrito Federal no son recientes. Según Lucía Alvarez:

> [...] la demanda precisa por la reforma política del Distrito Federal, la constitución de un gobierno propio y la democratización del régimen político local surgió en realidad en la segunda parte del decenio de 1980, resultado no de los debates partidarios ni parlamentarios sino del proceso social y ciudadano desencadenado en la Ciudad de México a partir de los sismos de 1985. (2016, p.34).

Esto ocurrió, porque, según Álvarez (2016), la ineficiencia del gobierno local de responder propiamente a las demandas generadas por el desastre sísmico produjo una "toma de conciencia" de la población sobre el régimen político tan limitado del DF. Poco a poco, a partir de presiones sociales sobre el aparato institucional, se fueron produciendo cambios importantes en la estructura política del DF. En 1987, fue creada la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, permitiendo la participación de ciudadanos capitalinos. En 1997, se realizó la primera elección directa del jefe de gobierno del DF.

Según Álvarez (2016), llevaron tres años de discusión y negociaciones hasta la aprobación de la reforma política de la Ciudad de México, en 2016. Esta reforma da autonomía política y presupuestaria al Distrito Federal, que pasa a tener su propia constitución política y su propio congreso local.

No obstante, la Constitución se desarrolló a través de un proceso poco participativo. De los 100 diputados integrantes de la Asamblea, 60 serían electos por medio de representación proporcional, resultando en una sobrerrepresentación del Partido Revolucionario Institucional (PRI) que tiene la hegemonía en el ámbito federal, pero que no necesariamente representa la voluntad de la mayoría de los capitalinos (LUJÁN, 2017; ÁLVAREZ, 2016).

Además, se creó un canal para que ciudadanos aportasen propuestas a los diferentes grupos de trabajo que fueron constituidos. Álvarez (2016) menciona la

convocatoria, por el jefe del Gobierno del DF, de manera arbitraria, de 28 personalidades de diferentes grupos sociales para colaborar con la propuesta constitucional, lo que contribuiría para traer más diversidad al proceso. Pero, aun así, la poca apertura para la amplia participación de grupos e individuos importantes de la sociedad civil fue muy criticada.

Entre los logros del contenido de la Constitución, se pone de manifiesto la inclusión de un capítulo sobre los derechos de los pueblos originarios, la inclusión de instancias de participación ciudadana, y el reconocimiento del derecho a la ciudad (LUJÁN, 2017). En su artigo 12º intitulado “Derecho a la Ciudad” la constitución prevé:

> **i. La Ciudad de México garantiza el derecho a la ciudad que consiste en el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad,** fundado en principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente.
>
> ii. **El derecho a la ciudad es un derecho colectivo** que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función social de la ciudad, su gestión democrática y asegura la justicia territorial, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación de la ciudadanía. (CIUDAD DE MÉXICO, 2017a, nuestro subrayado).

Según la publicación “Mi Constitución CMDX”, el proyecto de constitución tiene una visión integral basada en el derecho a la ciudad, y en las cartas mundial y local sobre el tema, considerando la “vigencia global del concepto”. El texto también señala que la constitución "se inscribe en el contexto del constitucionalismo social latinoamericano y constituye una síntesis de aspiraciones y demandas expresadas a lo largo de los años". (CIUDAD DE MÉXICO, 2016, p.4).

Asimismo, la inclusión del concepto en el documento fue considerada por muchos como un ejemplo de avance, no solo nacional sino internacional (INSTITUTO DE INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS, 2017, p.6), que debería ser la base para la formulación de una “nueva generación” de políticas urbanas en la ciudad, así como el marco de orientación para el funcionamiento de la administración pública local (RAMÍREZ, 2017, p.160).

2.5. Fortalezas y Debilidades de la Carta

¿El derecho a la ciudad sobrevive en CDMX?

Teniendo en cuenta los procesos históricos, internacionales sociales y políticos que dieron las condiciones para la movilización, elaboración y firma de la CCMDC cabe también un análisis escéptico, a partir de sus fortalezas y debilidades. Esto porque, como afirma Zamorano et al (2017), la carta es un instrumento "inacabado, perfectible, complejo y político" que debe ser tomado en cuenta a partir del contexto específico de la Ciudad de México.

Según la habla de Jaime Rello en la ceremonia de firma de la CCMDC (2010) ella "es una de las iniciativas más avanzadas a nivel mundial, en materia de derecho a la ciudad". En este sentido, Zárate (2011) pone de relieve que la carta tiene características que la hacen única en nivel mundial, sea por su proceso de elaboración como por sus contenidos. Para ella, no es una carta que sólo reclama la realización de derechos, sino que una reivindicación política basada en la necesidad de una sociedad diferente, en conformidad con la conceptualización original de Lefebvre. Además, el documento detalla los compromisos de los diversos actores para su cumplimiento.

El proceso de la CCMDC, como se demostró a lo largo de este capítulo, generó importantes resultados en la activación y organización de los movimientos sociales urbanos. La carta permitió ir más allá del MUP y movilizar otras organizaciones civiles y sectores alrededor de un mismo objeto. Además, fortaleció los procesos organizativos de los movimientos sociales y su capacidad de injerencia y articulación con la administración pública. Ortíz enfatiza el fomento de la capacidad de negociación y presión social a partir del proceso de la carta:

> La CCMDC es el producto de estos diálogos entre las organizaciones sociales, los organismos internacionales, la academia y el gobierno. Este trabajo colaborativo implicó; por ejemplo, retomar la capacidad negociadora y de presión social y política de las organizaciones, así como su acervo de experiencias en la solución de problemas urbanos colectivos e individuales. (ORTÍZ, 2017, p.44).

Rello (2017) también añade como el proceso de la CCMDC ayudó a las organizaciones sociales a madurar los tipos de demandas que plantean ya que “Al principio, estas demandas se centraban en los servicios, la obtención de un pedazo de tierra, una escuela o el transporte público. Ahora nos ocupamos de temas más amplios, como el de la democracia.” (2017, p.65).

De manera escéptica, Zamorano et al (2017) sintetizan los logros y retos de la carta:

> [...] la CCMDC como un logro de las organizaciones sociales y civiles que hay que defender, pero también adaptar a las necesidades de poblaciones concretas; como un instrumento que puede servir como horizonte de lucha, pero que también tiene que ser criticado, perfeccionado y enriquecido con la reflexión intelectual y la experiencia práctica (tanto de intelectuales como de activistas); como un instrumento complejo que tiene, por una parte, que evitar las miradas sectoriales sobre la ciudad, tan comunes para los planificadores, y por otra, reconocer su carácter eminentemente político. (ZAMORANO et al, 2017, p.30).

Según Tamayo (2017) los objetivos y principios planteados por la CCMDC son muy generales, provocando incertidumbre y cuestionamientos. En consonancia con esto, Ramírez analiza la incorporación del derecho a la ciudad en la Constitución Política como insuficiente:

> El derecho a la ciudad aparece como parte de un catálogo de “nobles aspiraciones y sentido social propio de una norma jurídica” (Bátiz, 2017), pero **no se incluye como base de los demás derechos, como elemento central de las políticas públicas y como aspecto importante de la parte orgánica de la Constitución**, que se refiere al funcionamiento de las instituciones de la Ciudad de México. Si bien se puede considerar un avance significativo, el hecho de que se definiera en la nueva Constitución al derecho a la ciudad como el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad, enfatizando en que es un derecho colectivo y recuperando los fundamentos estratégicos de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, lo cierto es que resulta insuficiente. (2017, p.64, nuestro subrayado).

Aún así, Tamayo afirma que la elaboración de la CCMDC tiene un efecto simbólico basado en la definición de una utopía urbana planteada por la colectividad de la ciudadanía:

> En términos históricos, este hecho tiene una importancia política y cultural de primer orden. Independientemente de las fortalezas y debilidades que pueda tener el proceso de negociación y acuerdo de la Carta de los Derechos, **el efecto simbólico fue —sin duda alguna— la definición de una utopía urbana, resultado del consenso entre organizaciones sociales y ciudadanas** que plasmaron en ella la experiencia, las demandas, los marcos motivacionales y las estrategias políticas para transformar lo existente, de acuerdo a un dibujo imaginado de un mundo de bienestar distinto para todos. (TAMAYO, 2017, p.117, nuestro subrayado).

También de acuerdo de que la carta es la representación de una utopía, Portal explica que una utopía no sería apenas un "sueño", sino que implica en un cambio "provocado por la insatisfacción por el mundo existente" (PORTAL, 2017, p.74). Así, la elaboración de la CCMDC, a partir de la imaginación de una ciudad posible "se vuelve performativo y genera la esperanza de lo factible, al mismo tiempo que se constituye en un instrumento que legitima la acción ciudadana." (PORTAL, 2017, p.75).

La divergencia sobre su carácter utópico va más allá del debate teórico hasta llegar al campo de la posibilidad del cumplimiento e implementación práctica de la CCMDC, lo que también es motivo de críticas e indagaciones. Esto porque se trata de un documento no vinculante, sin fuerza de ley y sin mecanismos de *accountability* o sanción en casos de no cumplimiento. Como recuerda Ana María Rodríguez: "Sin embargo, **la firma del jefe de gobierno fue una expresión de compromiso público con la Carta, pero sin requerir acción del gobierno local**. La carta no es un documento vinculante y, por lo tanto, no es ejecutable. […]" (RODRÍGUEZ, 2016, p.228, traducción libre, nuestro subrayado).

Es innegable que la propia firma de la CCMDC por las autoridades locales ya tiene una gran importancia simbólica, sobre todo, cuando el jefe del gobierno también demuestra su voluntad política y compromiso con el contenido del documento. Asimismo, la firma contribuyó para la inserción del tema en el debate

público y su legitimidad como demanda unificada de los derechos humanos en el contexto urbano. No obstante, el reconocimiento formal no está necesariamente reflejado en el cambio de las prácticas institucionales:

> La suscripción del GDF [Gobierno del Distrito Federal], la ALDF [Asamblea Legislativa del Distrito Federal] y el TSJ [Tribunal Superior de Justicia] de la Carta por el derecho a la ciudad no significaba para Marcelo [Ebrard] ni para la estructura de gobierno compromiso alguno si **no se tenía un contrapeso que obligara a hacer valer su firma.** Contraer compromisos que no iban a modificar su política en la ciudad era un ejercicio de demagogia que muchos aplaudimos. **Se firmó la Carta pero en la ciudad no pasó nada.** (BAUTISTA, 2015, p.72, nuestro subrayado).

Así que, su firma fue acompañada por debates sobre su posible institucionalización jurídica y legal. Rello defiende la importancia de que la carta se volviese en ley: "[...] es decir, que se vuelva obligatoria. Es en ese sentido que decimos a los compañeros del MUP: "utilicemos ese instrumento, Marcelo Ebrard lo firmó, utilicemos la Carta como una herramienta de lucha [...]". (RELLO, 2017, p. 67). No obstante, las tratativas de transformar la carta en ley todavía no han tenido éxito:

> En el terreno jurídico se buscó la inclusión de la Carta en la legislación federal, la apuesta era modificar diversos artículos constitucionales para plasmar este nuevo derecho colectivo; sin embargo, las negociaciones y acuerdos no fueron incorporados [...]. Puesto que estos procesos son muy largos, se han abierto varios frentes por el reconocimiento jurídico del derecho a la ciudad, por ejemplo, su incorporación al PDHDF [Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal][14]. También se buscó su incorporación en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, pero se han encontrado con muchos obstáculos. (ORTÍZ, 2017, p.50).

En ese sentido, Ortíz afirma que hay que llevar a cabo una actividad "constante y cotidiana de difusión de la CCMDC entre los habitantes." (2017, p.50).

[14] Por lo que se investigó, el concepto llegó a ser mencionado en el Programa de Derechos Humanos del DF de 2009, donde hay una propuesta de proyecto de ley de derechos humanos, con un catálogo de derechos humanos. Su artículo 57 reconoce el derecho a la ciudad como un derecho de carácter colectivo "Definido como el usufructo equitativo de la Ciudad de México dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social" (CDHDF, 2009, p.1247). Ya el Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (2016-2021) no incorporó el derecho a la ciudad.

Para él, los ciudadanos deben apropiarse de la carta, utilizarla y reinventarla, según sus propias experiencias. Asimismo, también se puede mencionar la necesidad de promoción de una cultura más amplia del derecho a la ciudad, sea dentro del gobierno de la ciudad, entre sus funcionarios, sea entre los ciudadanos capitalinos. Para eso, además de informar a la población, sería necesario capacitar a los funcionarios públicos. (GARCÍA, 2014).

Así, algunos autores enfatizan que la CCMDC sería, en cierta medida, una "carta de buenas intenciones" y el derecho a la ciudad muy limitado por la forma en que el sistema político está organizado, pese su actual reconocimiento en la Constitución Política de la ciudad. Según Víctor Delgadillo:

> […] en términos prácticos el derecho a la ciudad **es un discurso y una estrategia retórica** que, en la Ciudad de México, es utilizada de acuerdo con los intereses que representan los distintos actores sociales y políticos (Ejecutivo y Legislativo locales, partidos políticos y dependencias de gobierno). (DELGADILLO, 2012, p.127, nuestro subrayado).

Además del propio sistema político, el sistema económico neoliberal, también es apuntado por los investigadores como un factor que podría imposibilitar la real implementación de la CCMDC. Delgadillo refuerza la crítica de que el Gobierno de la Ciudad de México ha sido comandado a partir de la visión de la ciudad neoliberal (2017) y recuerda que, a partir de la conceptualización de Lefebvre, la realización del derecho a la ciudad sería incompatible con la ciudad neoliberal, y así, su institucionalización significaría su cooptación por este sistema.

¿Muerte del concepto?

Esto dialoga directamente a lo que Gerlofs (2020) analiza en su artículo sobre una supuesta "muerte" temporaria de la Carta de la Ciudad de México para el Derecho a la Ciudad. El autor subraya la necesidad del derecho a la ciudad encontrar nueva relevancia a partir de su potencial radical, ya que el concepto se quedó muy atrelado al proceso político de elaboración de la propia carta:

> La cita de la CDHDF [Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal], **la afirmación pública de figuras políticas y la amplia**

> **popularidad entre los movimientos sociales y de la izquierda académica también dotan a este lenguaje [del derecho a la ciudad] de cierto capital político**. El punto no es tanto que la Carta congeló para siempre las capacidades amorfas y fluctuantes del derecho a la ciudad en la Ciudad de México, sino que la fijeza que impuso solidificó las condiciones con las que ahora deben lidiar los usuarios del concepto. (2020, p.12, traducción libre, nuestro subrayado).

Según Ramírez (2013), el impulso al derecho a la ciudad en CDMX tuvo su apogeo y después fue debilitado: “Como idea novedosa el derecho a la ciudad tuvo un auge inicial que fue mermando conforme se incorporaban visiones más críticas o escépticas sobre las posibilidades de su implementación.” (2013, p. 121).

Un ejemplo frecuentemente citado por los autores como un fracaso de la reivindicación del derecho a la ciudad fue la aprobación de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en julio de 2010, el mismo mes de firma de la CCMDC. Esta ley, según los investigadores, limita las posibilidades de participación ciudadana en la planeación urbana, centralizando la toma de decisión sobre intervención urbana en las manos del Gobierno del DF (DELGADILLO, 2016; DELGADILLO, 2017; RAMÍREZ, 2017; CARRIÓN, 2017). Así, esta ley “otorga atribuciones discrecionales al gobierno para modificar usos e intensidades de uso del suelo para permitir la realización de negocios inmobiliarios.” (DELGADILLO, 2016, p.75).

Esta ley impacta directamente en la construcción de megaproyectos que no respetan la función social del suelo urbano, y el derecho a la ciudad. Académicos y activistas (RODRÍGUEZ, 2016; BARROS, 2017; MARTÍNEZ, 2016) dan como ejemplo la construcción del megaproyecto de la “Supervía Poniente”, una carretera pagada que conecta el extremo suroeste (Magdalena Contreras) al oeste (Santa Fé) de la Ciudad de México. De sus 10 km de extensión, más de la mitad es de peaje.

La justificación para su construcción fue ser una alternativa vial que reduciría el tiempo de desplazamiento de los ciudadanos hacia Santa Fe, que es, actualmente, un gran centro comercial y empresarial. No obstante, según los autores, su ruta atraviesa regiones de gran valor ambiental, pueblos originarios y su

construcción implicó en la “expropiaron 126 predios, 51 en la delegación Magdalena Contreras y 75 en la delegación Álvaro Obregón” (MARTÍNEZ, 2016, p.202).

Los críticos también denuncian que la obra fue realizada sin consulta pública y sin transparencia sobre el respaldo técnico, social y legal de la obra (MARTÍNEZ, 2016), generando gran resistencia popular ya que provocó desalojos forzosos y daños ambientales. Aunque ya hubiese pretensiones de construcción de la Supervía desde 2008, su anuncio oficial ocurrió en el inicio de 2010, ya cuando las discusiones sobre la CCMDC estaban por terminar.

La activista Cristina Barros subraya que además de incumplir con el contenido de la CCMDC, el proyecto viola los derechos humanos, según documento producido por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) en 2011. Entre estos derechos cercenados, se puede mencionar: el derecho a la información, el derecho a la vivienda, el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al medio ambiente (BARROS, 2017). Si bien fue conformado un “Frente Amplio contra Supervía Poniente” que logró insertar esta cuestión en el debate público, ni Ebrard y tampoco su sucesor, Miguel Ángel Mancera, contestaron a las recomendaciones de la CDHDF sobre este megaproyecto (BARROS, 2017). Este ejemplo demuestra que la presión social, por medio de la movilización del derecho a la ciudad, no fue suficiente para detener iniciativas que no respetan la función social del suelo urbano.

A pesar de las críticas sobre su implementación y efectividad práctica, el derecho a la ciudad siguió apareciendo en los marcos legales de la ciudad, probablemente por aportar un capital político y social, teniendo en cuenta su nivel de diseminación en el debate público nacional e internacional. El informe especial “Crecimiento urbano y Derechos Humanos en la Ciudad de México” (2018), de la Comisión de Derechos Humanos del DF, por ejemplo, define como una de sus propuestas a los retos urbanos de la CDMX, el respeto, garantía, protección y promoción del derecho a la ciudad. El Programa de Gobierno 2019-2024, de la actual jefe de gobierno, Claudia Sheinbaum, también menciona el derecho a la ciudad, conectado principalmente al acceso a los espacios públicos y al esparcimiento. Finalmente, el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, que

será mejor analizado en los próximos capítulos, es el ejemplo más destacado de que la narrativa del derecho a la ciudad aún sigue vigente en la política pública de la Ciudad de México.

CAPÍTULO 3 – El PCMB: el primer sexenio (2007-2012)

3.1. Mejoramiento Barrial en Latinoamérica

Informalidad Urbana

Como ya abordado en los capítulos anteriores, los procesos de urbanización "dependiente" o periférica de los países de Latinoamérica produjeron contextos de marginalidad social específicos, y la conformación de la pobreza urbana, que tiene formas de exclusión multidimensionales: económica, social y cultural (ZICCARDI, 2016). Según Ziccardi: "[...] se señalaba que nuestras economías generaban abundante y barata mano de obra que no lograba insertarse plenamente en el aparato productivo y que debía soportar miserables condiciones de vida en el medio urbano." (2016, p.26).

Se añade a eso, una regulación excluyente del uso del suelo, que genera una situación de habitabilidad extremadamente precaria de gran parte de la población que se queda a merced de los intereses del mercado financiero e inmobiliario, lo que Raquel Rolnik llama de "economía política de la financiarización" de las ciudades (DAMMERT; DELGADILLO, 2019). Rolnik explica la especificidad de las ciudades de América Latina:

> [...] el hecho de que históricamente, y esto no es solamente en el gran movimiento de urbanización que ha pasado todo el continente a partir de los años cuarenta hasta los setenta del siglo pasado, sino desde la ocupación colonial: nosotros tenemos una ciudad segregada en la ciudad dura, formal, de las élites blancas, de los colonizadores y del sector criollo que se alía con los colonizadores; y una ciudad dos o tres o cinco veces mayor que ésta, que es la ciudad frágil, autoproducida por la propia gente en las afueras. (DAMMERT, DELGADILLO, 2019, p.241).

El acceso al suelo urbano se volvió cada vez más limitado a la población con menos ingresos, que fue obligada a ocupar regiones en el margen de la ciudad, con poca infraestructura y sin acceso a servicios básicos. Muchas veces, esta población se vio forzada a adentrarse en un mercado informal de arrendamiento, que no les garantiza la seguridad de tenencia de la propiedad.

La informalidad es la realidad de la vida urbana, y según apuntan Eduardo Rojas y Vicente Cibils (2009), la situación de las ciudades está marcada por la segregación social del espacio y la concentración territorial de la pobreza. Según la ONU-Hábitat (2015), un cuarto de la población urbana del mundo vive en asentamientos informales. Para la ONU-Hábitat, la producción de estos tipos de asentamientos proviene de factores múltiples:

> Los asentamientos informales y los barrios marginales están causados por una serie de factores interrelacionados, que incluyen el crecimiento de la población y la migración rural-urbana, la **falta de vivienda asequibles** para la población pobre de las ciudades, una **gobernanza deficiente** (en especial en los ámbitos referentes a políticas, urbanismo, uso de la tierra y gestión urbana, lo que se traduce en especulación y la ocupación), la **vulnerabilidad económica** y el trabajo mal remunerado, la **discriminación** y marginalización, y los desplazamientos causados por los conflictos, los **desastres naturales** y el cambio climático. (2015, p.2, nuestro subrayado).

Este contexto priva a millones de personas de su derecho a la ciudad, ya que, muchas veces, están apartados de la ciudad misma, sin tener acceso a servicios e infraestructura básica, a espacios de convivencia y de interacción sociales, a oportunidades de trabajo formal y generación de ingresos, lo que refuerza y reproduce el ciclo de la pobreza. Así que, abordar y enfrentar esta cuestión de la informalidad y de las desigualdades urbanas es clave para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la ciudad.

La acción llevada a cabo por los gobiernos de Latinoamérica, a partir de la segunda mitad del siglo pasado, para intentar resolver esta situación de precariedad urbana, fue acabar con estos asentamientos y desplazar la población a conjuntos residenciales de viviendas sociales en regiones de la periferia de las ciudades. Lourdes García (2010, p.16) llama de “soluciones masivas de vivienda en la opción ‘llave en mano’ realizadas por las grandes empresas constructoras.”

No obstante, esto no produjo efectos estructurales pues no cambió la lógica de producción desigual de la ciudad, ya que estas regiones periféricas también no ofrecían infraestructura y acceso a servicios a esta población, que continuaba a tener su derecho a la ciudad dañado. Además, el déficit real de viviendas de hecho

accesibles a la mayor parte de la población no cambió, y más asentamientos informales continuaron a ser establecidos, en una lógica de autoproducción.

Este paradigma, en general, pasa a ser alterado a partir de los años 80, cuando se busca integrar estos asentamientos a la ciudad, valorando, de alguna forma, los esfuerzos de autoconstrucción de sus residentes y las relaciones sociales establecidas en estas comunidades. Empieza así las experiencias de mejoramiento de barrios en la región, en desarrollo hasta la actualidad, y que más allá de la cuestión de la vivienda misma, también intenta buscar soluciones más integrales e intersectoriales para mejorar la calidad de la vida urbana, donde el espacio público y la participación ciudadana son factores de destaque. Es también en ese período que bancos internacionales de crédito como el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) y el Banco Mundial empiezan a financiar intervenciones de mejoramiento barrial. (GARCÍA, 2019).

Hacia una nueva modalidad de política urbana

El programa “Ciudades sin Tugurios” (2007) de la red Cities Alliance, define el mejoramiento integral de barrios como:

> […] el conjunto de acciones para el mejoramiento físico, social, económico, organizacional y ambiental de asentamientos precarios de manera cooperativa y a escala local entre ciudadanos, grupos comunitarios, sector privado y autoridades locales (WORLD BANK, 2017, p. 22, traducción libre).

Según Víctor Delgadillo (en línea), los programas de mejoramiento de barrios refuerzan tres puntos principales: i. La capacidad de los pobres urbanos de construir su vivienda, barrio y ciudad; ii. Los barrios autoconstruidos son un hecho irreversible; y iii. La necesidad de atender a barrios no terminados, carentes de servicios e infraestructura urbana.

El informe del BID (2009) indica tres grupos de intervenciones llevadas a cabo por los programas de mejoramiento barrial: i. La integración física; ii. La integración social; y iii. La integración económica. La primera está involucrada con la mejoría o construcción de infraestructura complementaria en los barrios, como sistemas de

alcantarillado y agua, pavimentación de aceras e instalación de iluminación. Esta integración física también incluiría la propia regularización de la tenencia del suelo, demanda prioritaria de gran parte de los residentes urbanos.

La segunda tiene relación con las actividades que permiten el fortalecimiento de la vida en comunidad – y de las organizaciones vecinales - y el desarrollo del capital humano, por medio, por ejemplo, de servicios de salud, educación y recreación.

Finalmente, el tercer grupo, busca la integración de los barrios y sus vecinos a la economía urbana, por medio de generación de ingreso y empleo, capacitaciones y acceso al crédito a pequeñas empresas locales. El BID defiende que, para una acción más efectiva que cambie el ciclo de producción de nuevos asentamientos informales, las tres dimensiones de intervención deberían ser desarrolladas, sin embargo, las dos primeras son las más comunes entre las experiencias existentes.

Conceptos involucrados

Como veremos más adelante, los programas de mejoramiento barrial son muy distintos, involucran diferentes prácticas y muchas veces pueden estar directamente asociados con otros conceptos, conectados a modalidades más participativas o sociales de acción urbana. Los conceptos detallados acá no son sinónimos de mejoramiento barrial, ni tampoco sinónimos entre sí, pero frecuentemente son mencionados en experiencias de mejoramiento barrial.

TABLA 2 – Conceptos involucrados al mejoramiento barrial

ACUPUNTURA URBANA	• El concepto de “acupuntura urbana” fue creado por Jaime Lerner, ex alcalde de Curitiba (Brasil) haciendo referencia a acciones focales, de bajo costo, que generarían impactos más amplios. Lerner explica: Muchas veces pregunto a mí mismo por que determinadas ciudades consiguen hacer transformaciones importantes y positivas. Encuentro innumerables y variadas respuestas, pero una de ellas me parece común a todas ciudades innovadoras: porque en ellas se propició un comienzo, un despertar. Es lo que hace que una ciudad reaccione. Sabemos que el planeamiento es un proceso. Por más bueno que sea

	no consigue generar transformaciones inmediatas. Casi siempre es una chispa que inicia una acción y la consecuente propagación de esta acción. Es lo que llamo de buena acupuntura. Una verdadera acupuntura urbana. (LERNER, 2003, nuestro subrayado). • Para el autor, acciones de acupuntura no precisan ser necesariamente obras físicas, sino costumbres y hábitos que crean "condiciones positivas para la transformación". • Finalmente, hay un debate que indaga si experiencias de mejoramiento barrial también serían acciones de acupuntura urbana, si, aunque puntuales, en territorios específicos, podrían tener impacto más expandido en toda la comunidad, e incluso para toda la ciudad.
REGENERACIÓN URBANA	• La regeneración urbana hace referencia al conjunto de acciones integradas aplicadas a una zona urbana en crisis, con el objetivo de frenar sus factores de declive y deterioro, reactivando las capacidades locales. (KAPSTEIN, RAMIREZ, 2016). • Delgadillo (2020) aún completa diciendo que por medio de la regeneración urbana se intenta restablecer funciones urbanas pérdidas sin destruir el tejido físico y social (como serían, en cambio, las acciones de renovación urbana, por ejemplo). Para él, es un concepto polisémico, pero no neutro, y que fue utilizado de maneras diferentes según intereses divergentes y antagónicos: por veces en contextos de interés neoliberal, por veces, en referencia al derecho a la ciudad. • El investigador afirma que los programas de mejoramiento de barrios autoconstruidos han incorporado parte de los contenidos de la regeneración urbana, sobre todo la atención holística a los problemas de los barrios y la participación de los residentes urbanos.
URBANISMO SOCIAL	• "Filosofía" creada en Colombia, más específicamente en Medellín, que busca cambiar la forma tradicional de hacer políticas de Mejoramiento Integral de Barrios (VELÁSQUEZ, 2011). • En referencia a la definición de la Empresa de Desarrollo Urbano de la Alcaldía de Medellín (EDU), el Urbanismo Social: "implica poner la arquitectura y el urbanismo al servicio de las personas, mediante un esquema participativo de intervención integral en el territorio" (VELÁSQUEZ, 2011, p.75). • Por medio de esta filosofía, Echeverri y Orsini afirman que: [...] se implementaron, de forma decidida, transformaciones estructurales que combinaron integralmente programas de educación, cultura y emprendimiento con el "cambio de piel" de algunos de los barrios localizados en las zonas más críticas de la ciudad. (2011, p.16). • No obstante, así como ocurre con el concepto de "regeneración urbana", el urbanismo social puede también ser utilizado como

	slogan o marketing social (Vélasquez-Castañeda, 2013) para los intereses de algunos actores urbanos. • Rosero (2016) afirma que el urbanismo social fue una práctica discursiva para hacer alusión al programa específico de gobierno del alcalde Sergio Fajardo.

Fuente: elaboración propia

Experiencias Latinoamericanas

Latinoamérica presenta innumerables ejemplos de mejoramiento barrial, siendo campo fértil para investigaciones en esta temática. Las posibilidades de intervención son múltiples. En general, la integración física es muy central en proyectos de mejoramiento barrial en la región, con obras de mejora de infraestructura de los entornos de las viviendas, garantizando la provisión del saneamiento básico y acceso vial a los barrios. Algunos programas también desarrollan acciones de mejoramiento en las viviendas mismas o acciones de reubicación de personas en áreas de riesgo de deslizamiento o daños ambientales para viviendas de interés social, por ejemplo.

Una característica recurrente en común entre los programas es la narrativa del proceso de desarrollo participativo de los proyectos de mejoramiento, con involucramiento de la comunidad en el diseño y en las otras fases de las obras. No obstante, las intensidades y modalidades de participación pueden ser muy distintas: desde apenas consultas populares sobre proyectos ya elaborados por el poder público, hasta la coproducción y cogestión efectivas.

Cuanto al financiamiento, una parte considerable de los programas latinoamericanos de mejoramiento barrial es compuesta por proyectos de iniciativa y financiamiento nacional (integral o parcial, mediante contrapartidas de los otros niveles de gobierno), pero siempre con algún involucramiento de las municipalidades, sea en el diseño como en la ejecución de los proyectos, y, sobre todo, en la relación con los territorios. Hay también experiencias financiadas por gobiernos regionales o directamente por las municipalidades, como es el caso de la Ciudad de México.

También llama la atención la asociación con organizaciones y agencias de desarrollo internacional, como es el caso del Banco Mundial o el BID. Si bien el enfoque de esta investigación no es la difusión internacional de programas de mejoramiento barrial, sí se puede afirmar que hubo procesos de difusión internacional de este tipo de iniciativa. Sobre la experiencia de latinoamérica en este tema en las últimas décadas, Eduardo Rojas explica:

> La experiencia acumulada de los programas ejecutados ha sido transmitida internacionalmente a través de publicaciones y congresos y también a través de la asistencia técnica de organismos y programas internacionales, actividades que han contribuido al perfeccionamiento de los conceptos, metodologías y mecanismos de ejecución de este tipo de proyectos. (ROJAS, 2009, p.155).

En la primera década de los 2000, el BID, por ejemplo, se destacó por los altos niveles de inversión en programas de mejoramiento barrial: hasta 2009, ya había apoyado 37 proyectos en la región, principalmente en Brasil, México, Argentina y Chile (en orden decreciente del monto de préstamos). Sobre el caso del BID, José Brakarz explica que:

> El BID ha financiado operaciones de mejoramiento de barrios desde la década de 1980, aunque a partir de 1994 aumentó significativamente el número y el monto de estas operaciones. Anteriormente el Banco también había financiado programas urbanos enfocados al desarrollo de áreas específicas en las ciudades; sin embargo, el modelo de mejoramiento de barrios —programas focalizados territorialmente en áreas de extrema pobreza, con componentes de infraestructura y sociales integrados— se consolida con sus características actuales a partir de los años noventa. (BRAKARZ, 2009, p.159).

El mismo autor también enfatiza que hubo un interés mayor de los gobiernos locales y nacionales en este tipo de política teniendo en cuenta el alza de la demanda por financiamiento al BID. Así que habría de hacer una investigación focalizada para verificar si esta demanda creciente de los gobiernos por inversión en mejoramiento barrial del BID no sería un resultado directo de estos mismos procesos de difusión internacional promovidos por esta organización internacional.

Al mismo tiempo, también se cuestiona cuanto el poder económico de BID y sus oportunidades de financiación generan una difusión indirectamente “coercitiva” de las modalidades de mejoramiento barrial consideradas como adecuadas por la organización. Esto porque, como ya abordado en el primer capítulo, no todos los procesos de difusión son voluntarios, y pueden ser impuestos, siendo el financiamiento una herramienta para la coerción.

Sobre esto, Rodrigo Iacovani (2019) que investiga los casos de mejoramiento barrial en Brasil y Colombia, ejemplifica la influencia del BID en el primer proyecto de mejoramiento barrial de Bogotá: “[...] la concepción del proyecto como una intervención de desarrollo urbano más amplia no resulta de estas manifestaciones sociales, sino de una estrategia adoptada por el entonces alcalde para obtener financiamiento del BID.” (2019, p.51, traducción libre). En los casos de Medellín y Rio de Janeiro, por ejemplo, el autor subraya que las intervenciones de mejoramiento buscaban cambiar la imagen de la ciudad, como una forma de incentivar la atracción de inversiones internacionales y mejorar el sector del turismo.

Finalmente, Iacovani también plantea que iniciativas de mejoramiento barrial fueron movilizadas para produzir capital político a la clase política:

> Se advierte que las iniciativas sobre el tema pueden ser movilizadas estratégicamente de diferentes maneras para generar dividendos electorales estratégicos, ya sea atendiendo a los intereses de los residentes, su uso político en campañas electorales o su utilidad en la construcción de nuevas imágenes para las ciudades como estrategia de marketing urbano. (IACOVANI, 2019, p.90, traducción libre).

Así que la dimensión internacional tiene un papel importante en estas experiencias, sea por cuestiones de financiamiento e inversión como por contribuir con la imagen de las ciudades promoventes de los proyectos, ya que las iniciativas de mejoramiento se volvieron una “buena práctica” a ser difundida internacionalmente. Asimismo, la búsqueda por justicia social no es la única motivación que está involucrada a estas experiencias de mejoramiento barrial, sino que la dimensión de los intereses políticos también debe ser llevada en consideración.

La diversidad existente de experiencias que son consideradas en la misma categoría de mejoramiento barrial será brevemente ejemplificada a seguir en cuatro contextos latinoamericanos distintos: Brasil, Colombia, Chile y Bolivia. Estos casos fueron elegidos pues son considerados referentes internacionales, "buenas prácticas", recibiendo algún reconocimiento internacional. Aunque no fuera posible verificar si las iniciativas resistieron a los cambios políticos de gobierno y continúan con las mismas directrices hasta hoy, sin dudas, contribuyeron para ejemplificar los nuevos paradigmas de la planificación urbana en el nivel internacional.

El objetivo acá es demostrar que la categoría "mejoramiento barrial" es muy amplia, y traer una muestra sobre la pluralidad de experiencias existentes, con sus particularidades, pero sin hacer un análisis profundo sobre ellas ya que el enfoque de esta investigación será el estudio de caso de la Ciudad de México. Finalmente, cabe también aclarar que el concepto de "mejoramiento barrial" en castellano puede hacer referencia a diferentes experiencias y que, por veces, algunas de ellas no pueden ser incluidas integralmente en lo que el concepto en el inglés "slum upgrading" normalmente se refiere.

TABLA 3 – Experiencias de mejoramiento barrial en Latinoamérica

	SOBRE	**ACTIVIDADES**	**RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL**
"PROGRAMA FAVELA-BAIRRO" BRASIL (RIO DE JANEIRO)	Considerado como un programa referente en términos de mejoramiento barrial participativo, el programa buscaba justamente transformar las *favelas* en barrios, llevando la ciudad a cada ciudadano (ANDREATTA, 2005). El programa, de iniciativa de la alcaldía de la ciudad de Rio de Janeiro, recibió apoyo financiero del BID, de la Unión Europea y de la Caixa Económica Federal	El programa realizó obras de intervención físico-urbanística, para garantizar el mantenimiento de las viviendas existentes a partir del mejoramiento de la estructura de servicios básicos de saneamiento y accesibilidad. Esta fase contó con asambleas vecinales y visitas domiciliares de agentes comunitarios (CURVELO, 2009). La segunda fase del programa contó con un Plan de Acción Social Integrado e implementó Puestos de	Recibió el Premio Veronica Rudge Green en Design Urbano de la Universidad de Harvard, en 2003. (HARVARD…2003).

	(Brasil) y se desarrolló entre 1993 y 2006, en más de 100 favelas de la ciudad de Río de Janeiro, beneficiando más de 450 mil personas (CURVELO, 2009).	Orientación Urbanística y Social en las favelas beneficiadas, ofreciendo asistencia técnica para cuestiones legales y urbanísticas (como la regularización de la propiedad), además de educación ambiental, y mecanismos de conservación de los equipamientos públicos.	
“PROGRAMA BARRIO DE VERDAD” BOLÍVIA (LA PAZ)	El programa Barrio de Verdad es una iniciativa del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (Bolivia), creada en 2005. Tiene dos componentes principales en sus objetivos: la realización de obras físicas y el desarrollo comunitario. El programa recibió apoyo financiero del BID y del Banco Mundial. Entre 2005 y 2016 ya había beneficiado 110 mil habitantes. Según el OIDP (2017), el programa se institucionalizó ya que está inscrito en el Plan de Desarrollo Municipal de la Paz 2040.	El contexto de la capital boliviana está marcado por barrios conformados por viviendas autoconstruidas, en las laderas de la ciudad, de difícil acceso, con poca disponibilidad de espacio público y amenazadas por riesgos naturales. Así, el programa se propuso a una variedad de actividades para mitigar la situación de vulnerabilidad social y física: sistemas viales, servicios básicos (alcantarillado y sistema de agua), iluminación pública, mobiliario urbano, regularización de la propiedad, recreación por medio de parques y plazas, equipamientos comunitarios, control de desastres naturales, etc. El gobierno elige los barrios beneficiados por medio de un concurso público, donde son las organizaciones vecinales las responsables por planificar el diseño de la intervención y postularse al concurso. Además, participan como veedores del proceso de licitación de las empresas que realizarán las obras, conforman comités y asambleas para controlar el proceso de avance de las	Recibió, en 2017, el premio de distinción de OIDP (Observatorio Internacional de la Democracia Participativa) de “Buena Práctica en Participación Ciudadana”. El OIDP también indica que el programa posee un alto nivel de transferibilidad para otros contextos urbanos, a partir de la metodología de planificación participativa.

		obras, y asisten a capacitaciones ofrecidas por el gobierno municipal.	
“PROGRAMA QUIERO MI BARRIO” CHILE (NACIONAL)	Es un ejemplo de programa de mejoramiento barrial de iniciativa del gobierno nacional, propulsado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, desde 2007. Tiene como objetivos centrales el mejoramiento de la imagen e identidad barrial además del fortalecimiento de redes sociales y de la cooperación comunitaria. En 2016, ya eran más de 500 barrios y un millón de personas beneficiadas. El programa cuenta con cinco ejes transversales de actuación: i. La participación ciudadana; ii. El patrimonio cultural y la identidad; iii. El medio ambiente; iv. La seguridad ciudadana y v. La conectividad digital.	Según María Nieto, en el informe de BID (2009), el programa posee dos componentes: el componente urbano, concretizado por el Plan de Gestión de Obras, y el componente social, ejecutado por el Plan de Gestión Social. Este plan debe buscar realizar actividades de capacitación de los vecinos, fortalecimiento de las organizaciones sociales y garantizar el control social de las obras ejecutadas. El plan también prevé la creación del Concejo Vecinal de Desarrollo con actores involucrados en el territorio beneficiado. Para la ejecución de los proyectos, además del establecimiento de una oficina permanente *in loco*, se firma un “contrato de barrio” entre el Ministerio de Vivienda, la municipalidad y el concejo vecinal, a partir de la elaboración colaborativa del Plan Integral de Barrio – construido por medio de un autodiagnóstico comunitario y de un estudio técnico de base. Las obras son realizadas por empresas licitadas.	El programa fue reconocido, en 2015, como una de las 48 mejores prácticas del mundo por el Premio Internacional de Dubái para el Desarrollo Sostenible, una iniciativa de la Municipalidad de Dubái y de la ONU Hábitat.
“PROYECTOS URBANOS INTEGRALES” (PUI) COLOMBIA (MEDELLÍN)	Los PUI fueron creados en los años 2000, en Medellín, y perduraron por una década, consistiendo en un instrumento de intervención física y social en las zonas de gran vulnerabilidad y marginalidad de la	El PUI de la zona nororiental fue uno de los casos con más éxito, pues buscó complementar y ampliar el impacto generado por el metrocable en la ciudad, mejorando la infraestructura de los equipamientos y espacios públicos de los barrios (ECHEVERRI;	La iniciativa fue igualmente reconocida por el premio Veronica Rudge de la Universidad de Harvard, en 2013.

	ciudad. Los PUIs fueron vinculados al concepto de **Urbanismo Social**, a partir de lo cual Medellín se volvió una referencia mundial.	ORSINI, 2011). Este PUI contó con la participación ciudadana por medio de los comités barriales donde se realizaron talleres para la definición y diseño de los proyectos. Esta iniciativa también buscó la integración social por medio de programas de desarrollo de cultura, deportes y formación ciudadana. En este sentido, Kapstein e Ramírez (2016) indican incluso las dimensiones de pedagogía social y urbana como involucradas al concepto de urbanismo social.	

Fuente: elaboración propia.

El PCMB

El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México se volvió en un referente internacional por su carácter innovador en lo que se refiere a la profundizada participación ciudadana. Además, todo su proceso de elaboración, aprobación, y después defensa para que no fuera desmantelado, está asociado a la promoción del derecho a la ciudad y, por eso, será el estudio de caso de esta investigación.

El PCMB - actualmente Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario para el Bienestar - es una iniciativa creada en 2007, por la entonces Secretaría de Desarrollo Social (SEDESO) del gobierno de la ciudad - hoy Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO). Este capítulo se dedicará a abordar el programa durante su primer sexenio, o sea, desde su creación hasta el fin del gobierno de Marcelo Ebrard, en 2012, que es considerado su “período de oro”. El último capítulo, será dedicado al período siguiente, de los gobiernos de Miguel Ángel Mancera (PRD) al actual, de Claudia Sheinbaum (MORENA), analizando los cambios y las perspectivas futuras del programa.

3.2. Antecedentes del programa en CDMX

Según ya mencionado en el capítulo anterior, la historia del PCMB y de la movilización por el derecho a la ciudad en CDMX caminan lado a lado. Una de las grandes fortalezas del PCMB proviene del hecho de ser resultado directo de las demandas de la sociedad civil de la Ciudad de México que lograron tener espacio en un gobierno que demostró voluntad política para convertirlas en política pública - no ignorando su propio interés político.

Asimismo, la creación del PCMB también fue favorecida por el aspecto institucional de la CDMX, a partir de la influencia de una amalgama de leyes y programas. De la Torre incluso apunta el desarrollo de la participación social en la Ciudad de México, que se institucionalizó a fines del siglo XX, con la Ley de Participación del Distrito Federal (1995) y con las primeras elecciones para la Jefatura de Gobierno de la ciudad, en 1997, consolidando la participación democrática capitalina. Alicia Ziccardi (2011), por ejemplo, también asocia el PCMB con la influencia de los programas de vivienda que lo precedieron: como el Programa de Mejoramiento de Vivienda (PMV), el Programa de Rescate de Conjuntos Habitacionales y el Programa de Mejoramiento de Pueblos Originarios.

Mejoramiento de Viviendas

El PMV es el programa más citado entre los autores y los entrevistados - como Enrique Ortíz, Georgina Sandoval y Pablo Yanes - como un antecedente directo del PCMB. Fue creado en 1998, durante el mandato del primer gobierno electo del Distrito Federal, Cuauhtémoc Cárdenas, en el ámbito del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México (INVI). Fue impulsado a partir del Consejo de Vivienda, por el Movimiento Urbano Popular (MUP), Habitat International Coalition (HIC-AL), Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI), Casa y Ciudad y Fomento Solidario de la Vivienda A.C. (FOSOVI) y la Unión Popular Emiliano Zapata (Uprez) (GARCÍA, 2017).

El programa contó con un esquema de cofinanciamiento con la Caja Popular Mexicana. (BAUTISTA, 2010). Además, tuvo la asesoría de FEDEVIVIENDA, de

Colombia, donde este equipo también pudo visitar la experiencia en Bogotá para intercambiar ideas al programa de la CDMX. (ORTÍZ, 2010; SC17, 2022). De la Rosa y Luna, explican que, en este período:

> Se abrió un proceso compartido con el Instituto de Vivienda para diseñar, operar, cofinanciar y dar seguimiento a dos programas orientados a apoyar los sectores sociales que autoproducen sus viviendas: el Programa de Mejoramiento de Vivienda (PMV) y el de Vivienda Nueva en Lotes Familiares. (2007, p.231).

Según Álvarez y Mejorada (2012, p.165): “Este programa continúa operando a través de créditos individualizados, donde interactúan la familia beneficiada y un asesor técnico que se encarga de diseñar el proyecto de mejoramiento y supervisar su ejecución”. Las características del diseño participativo - aunque con limitaciones ya que la ciudadanía podía opinar, pero no votar en las reuniones -, el hecho del crédito ser entregado directamente a los beneficiarios, y la figura de apoyo de asesores técnicos fueron herencias del PMV al PCMB.

La asesoría técnica del PMV involucraba, en gran parte, a los arquitectos del Instituto de Arquitectura y Urbanismo - IDAU (hoy, Colégio de Arquitectos de la Ciudad de México), con enfoque en la figura del arquitecto José María Gutiérrez, el “Chema”. Sobre el rol de Chema, Enrique Ortíz explica:

> El programa exigía contar con asesoría técnica, cuyo pago se incluía en el monto del crédito; al inicio las asesorías las otorgaron las ONG pero pronto no se dieron abasto. Entonces el Colegio de Arquitectos de la Ciudad de México entró, de la mano de Chema Gutiérrez, quien siempre ha promovido y apoyado lo que él llama “la constructora pueblo”. (2016, p.166).

Para Ortíz, que en ese momento trabajaba como asesor de Elena Solís, en ese entonces, la directora de INVI, el PMV fue un programa de gran éxito, ya que logró hacer 200 mil mejoramientos en la CDMX. La población beneficiada se involucró tan directamente que incluso añadía más dinero a los proyectos, para completar el crédito concedido por el gobierno. Aun así, él menciona que no se presume mucho del programa ya que este tipo de política pública no se puede ‘inaugurar’ (SC10, 2022). Esta experiencia adquirida de los equipos técnicos también impulsó la necesidad de ampliar el programa más allá de la vivienda, lo que reflejaría

directamente a la creación del PCMB años más tarde (ÁLVAREZ; MEJORADA, 2012).

No obstante, a partir del gobierno de López Obrador en la CDMX, el PMV se masificó, pero, según critican los investigadores, fue modificado, reduciendo la participación ciudadana en su concepción. El PMV se insertó en el Programa Integral Territorializado (PIT), que fue la base de la política de desarrollo social de Obrador (NÁJERA, 2019). Según Georgina Sandoval, Obrador nunca tuvo interés en llevar a cabo un programa de mejoramiento barrial, y, aunque haya habido intentos, experiencias y voluntad de la sociedad civil para concretarlo, esto sólo logró en la gestión siguiente, de Ebrard.

La mirada barrial de COPEVI

En esta investigación fueron entrevistadas cuatro personas que integraron o aún integran el equipo de COPEVI. Esta asociación civil, según abordado anteriormente, tuvo una importancia central tanto en el fomento del derecho a la ciudad como en la promoción del PCMB. Esto porque, en el momento de la concepción del programa, la organización ya tenía, además de la actuación internacional, al menos dos décadas de experiencia acumulada trabajando en el territorio.

Rocío Lombera, en entrevista, también llama la atención a esta mirada barrial de COPEVI mencionando que el trabajo iba más allá de la cuestión habitacional, teniendo ya una visión del barrio mismo. Cita como ejemplo el trabajo en la colonia Guerrero, que desde los años 70, ya centraba su lucha en quedarse en el territorio y mejorar la colonia (SC31, 2022). Según Alejandro Luévano:

> COPEVI empezó a trabajar en asesorar cooperativas de vivienda, en principio de los 80s. Entonces ya no era sólo el diseño de la construcción, sino que el diseño del barrio, de todo el asentamiento. [...] siempre la demanda es la vivienda, pero también todo el entorno, los equipamientos, los servicios. (SC2, 2022).

Adelante se sintetiza algunos de los programas y iniciativas llevadas a cabo por COPEVI que puede ser consideradas como antecedentes de la experiencia de

mejoramiento barrial, contribuyendo para el acumulo de experiencia técnica de esa asociación:

TABLA 4 – Antecedentes de programas de COPEVI en el ambito barrial

PROYECTO DE COPEVI	SOBRE
MEJORAMIENTO BARRIAL PARTICIPATIVO (MBP)	Citado por Rocío Lombera (SC31, 2022), como un reflejo del Programa de Mejoramiento de Vivienda: “Nosotros como COPEVI siempre veíamos como muy importante esta visión de barrio. Entonces, empezamos a trabajar, por ejemplo, algunos proyectos de vivienda en la ciudad, después de los sismos. [...] En el Programa de Mejoramiento de Vivienda, nos asignaban ciertas viviendas a mejorar, dispersas en varios barrios. Y entonces dijimos no puede ser eso, vamos a tratar de organizar, o de promover la organización en los barrios, para que la gente no solo mejore su vivienda, sino que mejore su barrio, y de ahí salió este proyecto en COPEVI de Mejoramiento Barrial Participativo.” Además, Ana Isabel González (SC4, 2022) también lo cita como una previa del PCMB, realizada por COPEVI en la alcaldía de Gustavo A. Madero, entre 2004 y 2006.
MAPA INEX	El Mapa de Inclusión y Exclusión Social, fue una iniciativa que buscaba hacer levantamientos de los servicios y establecer índices de exclusión a partir de la percepción de la gente de la comunidad. La idea del mapa vino de un intercambio realizado con la ciudad de São Paulo. (SC17, 2022), La iniciativa, que ocurrió entre 2004 y 2005, contó con apoyo financiero de la Secretaría de Desarrollo Social. El proyecto fue realizado en las alcaldías de Guerrero, Iztacalco y Xochimilco, con gran interés de Iztacalco (con quién COPEVI siguió teniendo una actuación muy activa).
ESCUELA DE GOBIERNO Y CIUDADANÍA	Schulte y González (SC17; SC4, 2022) mencionaron la creación de la Escuela de Gobierno y Ciudadanía, que buscaba fomentar la participación ciudadana. Según el sitio oficial de COPEVI la escuela: “funcionó como un espacio de formación, análisis y reflexión entre ciudadanos/as y servidores/as públicos/as que comparten la tarea de fortalecer a la ciudadanía y la democracia en la capital.” (COPEVI, 2023).

Fuente: elaboración propia

Planeación participativa de Casa y Ciudad

La asociación, constituída en 1984, trabaja sobre todo con la promoción del derecho a la vivienda adecuada. Su equipo estuvo muy involucrado con el proceso

de reivindicación y formulación del PCMB, haciendo parte del colectivo de organizaciones sociales y civiles que movilizaron el mejoramiento barrial en la CDMX. Después de la creación del programa, también pasa a prestar asesoría técnica a proyectos, aprovechando su experiencia ya acumulada con iniciativas participativas en el territorio.

Una de sus asesorías en el ámbito del PCMB que ganó más notoriedad fue la del Plan Barrial para la Colonia Primero de Mayo (alcaldía Venustiano Carranza), en asociación con la Asamblea de Barrios Vanguardia Ciudadana. La postulación del proyecto ya en el primer año de convocatoria del PCMB se dio por medio de la presentación de una carpeta técnica, cuya elaboración ya venía de la experiencia previa de Casa y Ciudad en otras iniciativas participativas:

> La “Carpeta Técnica”, que si bien tenía como propósito participar en el concurso, también es cierto que ni para Casa y Ciudad ni para la organización social Asamblea de Barrios Vanguardia Ciudadana, la elaboración técnica era nueva. **El antecedente se da en un ejercicio de planeación participativa (1998) para las colonias de la zona, en el que se hacía particular énfasis en las propuestas de espacio público**, el cual formalmente se convertiría en un convenio entre la organización, Casa y Ciudad, la autoridad delegacional y el Programa de Gestión Urbana de la ONU (junio 2007). (CASA Y CIUDAD, 2008, p.7, nuestro subrayado).

Colégio de Arquitectos y Laboratorios de Habitabilidad

El equipo técnico que asesoraba el PMV percibió la necesidad de ampliar el programa más allá de la vivienda. Asimismo, Vanessa Salgado (SC29, 2022), una de las asistentes de Chema Gutierrez, menciona la realización, vinculada al PMV, de los “Laboratorios de Habitabilidad” (por veces también referenciado como “Talleres de Habitabilidad”), principalmente, a lo largo del año de 2005. Estos talleres eran promovidos por un equipo multidisciplinario (sociólogos, arquitectos, antropólogos, psicólogos, etc) e involucraba directamente a las comunidades para el diagnóstico de habitabilidad de su colonia. Según la arquitecta, la concepción de esos laboratorios vino de un viaje de intercambio realizado por Chema a São Paulo (Brasil).

Raúl Bautista explica que aplicaban esa metodología participativa de los laboratorios en una estructura integrada de 500 barrios:

> […] sobre los cuales nos hemos dado a la tarea de elaborar, de forma conjunta con la comunidad, diagnósticos socio-urbanos que propicien el acuerdo entre los diversos grupos de población, para impulsar un proyecto común compartido, un “plan de barrio” consensuado con los distintos sectores de la sociedad y que coloque a todos, autoridades, instituciones y ciudadanía como corresponsables de las acciones y proyectos a implementar. (2010, p.61).

Estos laboratorios eran parte de un proyecto de investigación coordinado por Chema, y financiado por Conacyt (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología), teniendo como pilotos las alcaldías de Iztapalapa y Coyoacán. A partir de su experiencia empírica en este proyecto, la arquitecta Vanesa Salgado cuenta que:

> Se creó una metodología en que se tiene un pre-diagnóstico, de la localidad o de la comunidad, empieza a hacer un diagnóstico conjunto con la gente. Teníamos visitas y pláticas con la comunidad, ahí en Santo Domingo, y cada 15 días estábamos ahí, presentes escuchandolos, enterandonos de la colonia, cómo funcionaba, qué actividades se llevaban a cabo en la colonia [...] conjuntamente con los proyectos de vivienda que tenían ahí, fue cuando tuvimos el acercamiento, al mismo tiempo, con los que les daban proyectos de vivienda, como este programa de mejoramiento, y vinculábamos este programa con una serie de entrevistas [...] para saber cuáles eran sus necesidades como comunidad, entonces nos reuníamos en lugares de su comunidad [...] lugares más concurridos y escuchábamos sus necesidades [...] pero no tenían espacios públicos, parques, jardines. (SC29, 2022).

Las informaciones obtenidas eran sistematizadas, y cabía a los equipos multidisciplinarios acompañar las comunidades en la gestión de sus proyectos, enfocándose en el principio de que sería la ciudadanía la protagonista en definir qué necesita su comunidad. La iniciativa incluso fue difundida a otros estados de la república, como Guerrero y Veracruz. (SC29, 2022).

En 2006, el grupo de asesores técnicos que realizaba los talleres buscó apoyo de los órganos gubernamentales para instaurar un programa de mejoramiento de barrios. Según Nájera (2019), hubo desinterés de las autoridades del INVI, y alguna interlocución con el titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda

de la CDMX (SEDUVI), donde realizaron algunas mesas de trabajo. Si bien el PCMB no ha sido creado en este entonces, Nájera expone que fue en este momento en que estos actores “se dotaron de una identidad colectiva, autonombrandose Colectivo Social en Política de Mejoramiento Integral del Barrio (CSPMIB).” (2019, p.42). Así que las semillas del PCMB se iban germinando a partir de diferentes procesos y actores que venían trabajando en el nivel del territorio, a partir de una perspectiva integrada del hábitat.

3.3. La creación del PCMB

El programa fue finalmente institucionalizado en 2007, primer año de mandato del jefe de gobierno de la CDMX, Marcelo Ebrard. Según ya mencionado, el “Colectivo Social en Política de Mejoramiento Integral de Barrios” - organizado con asesores técnicos del PMV y otros actores involucrados con la producción social del hábitat como universidades, colegiados, laboratorios de habitabilidad, estudiantes, organizaciones civiles, etc - tuvo un rol central en la creación del programa.

Álvarez y Mejorada subrayan que este colectivo tenía como uno de sus objetivos centrales generar un programa de mejoramiento integral de barrio y vivienda por medio de proyectos participativos que mejorasen las condiciones de vida de la población de bajos ingresos (2012, p.165). Entre los movimientos de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales involucrados en este proceso de *advocacy* por el PCMB estarían:

> Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (Uprez), Frente Popular Francisco Villa, por la Asociación Sindical de Trabajadores del Invi, Colectivo Emiliano Zapata, Tepito Arte Acá A. C., El Barzón, Coordinadora el Molino, Comisiones de Vivienda de Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, las ONG hábitat México (Copevi, Casa y Ciudad, Fosovi) los Talleres de Habitabilidad, y algunos profesores de la Facultad de Arquitectura UNAM, entre otros. (GARCÍA, 2017, p.178).

Rastreo de actores involucrados

Si bien sea imposible separar completamente los actores que tuvieron protagonismo en la promoción del derecho a la ciudad y la elaboración de la

CCMDC de los que influenciaron en la creación del PCMB, - o sea, Rello, Lombera y Ortíz continuaron a tener importancia clave en el proceso - cabe tal vez poner de relieve otras personas más involucradas específicamente al programa a lo largo del primer sexenio acá analizado.

TABLA 5 – Actores involucrados en la creación del PCMB

	SOBRE	**RELACIÓN CON EL PCMB**
ALBERTO MARTÍNEZ	Politólogo titulado por la UNAM, con experiencia en gestión de proyectos urbanos. Es actualmente director de Supervisión de Programas de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano del Gobierno de México (SEDATU).[15]	Fue Coordinador del PCMB entre 2008 - 2012. Antes de ese puesto, ya estaba involucrado con la implementación del PCMB pues fue subdirector de Operación Técnica de la oficina del secretario de desarrollo social, respondiendo directamente a Martí Batres. Actuaba en el Gobierno de la Ciudad de México desde los años 2000.
GEORGINA SANDOVAL	Arquitecta, docente-investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, presidenta honoraria de Casa y Ciudad A.C. (ARCHDAILY, 2016).	Estuvo directamente involucrada con la elaboración de las primeras reglas de operación del programa, representando Casa y Ciudad, en el Colectivo de Mejoramiento Barrial. Actúo como asesora técnica de proyectos del PCMB.
PABLO YANES	Economista, actual coordinador de Investigación para México, Centroamérica, Cuba, República Dominicana y Haití de la sede subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). También fue jefe de la Unidad de Desarrollo Social de la misma institución. (CIUDAD DE MÉXICO, 2023b).	Coordinó el PCMB en su inicio (2007) cuando ocupaba el cargo de asesor del secretario de desarrollo social. Según Alberto Martínez, a Yanes: [...] se dio a la tarea titánica, junto con un equipo mínimo de personas, de construir todo el andamiaje técnico, legal y administrativo [del programa]. Gracias a la visión de Yanes, las Reglas de Operación cuentan con una visión universal, se establece la idea de una ciudadanía activa que trabaja en un pacto de confianza recíproca con el gobierno y destina recursos considerables para la ejecución de los proyectos [...]. (2019, p.115).

[15] Información extraída del CV enviado por Alberto Martínez para esta investigación.

RAUL BAUTISTA	Militante social, actualmente es director ejecutivo de operación del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México (INVI). Fue uno de los intérpretes del SuperBarrio Gómez, el personaje ficticio, luchador social, que representaba la Asamblea de Barrios.	Fue director del PMV en INVI, a la época de creación del PCMB, ayudando en la elaboración de la propuesta del programa. Representó al INVI en el comité técnico mixto del programa en las convocatorias de 2007, 2008 y 2009. Llegó a coordinar el PCMB por dos años, entre 2013 y 2014.

Fuente: elaboración propia

Según explica la presentación elaborada por el colectivo de organizaciones sociales y civiles, la movilización por el programa ya iniciara cuando Marcelo Ebrard no estaba todavía en el gobierno, pero ya era jefe de gobierno electo, en septiembre de 2006. En este primer contacto con Ebrard, el político confirmó el interés y apoyo a un programa de mejoramiento de barrios. Ya en el cargo, Ebrard confió, inicialmente, a SEDUVI la tarea de dar continuidad a la propuesta del programa, que movilizó al director de INVI, que, por su vez, involucró al director del PMV, en aquel entonces, Raúl Bautista. (BAUTISTA, 2019).

Así, entre octubre de 2006 y abril de 2007 se produjo una propuesta de programa. Según Alberto Martínez, un documento titulado “Programa Integral de Barrio”, elaborado por Edna Vega Rangel y David Cervantes Peredo, fue “el antecedente más claro e inmediato del diseño y los objetivos originales del PCMB” (2019, p.111). Este documento no fue encontrado por esta investigación, pero, según Martínez:

> En todo momento el documento establece que antes de las acciones físicas de recuperación del espacio público, la prioridad era la planificación de los barrios, la construcción de diagnósticos barriales, la construcción de comunidad, la reconstrucción del tejido social y la integración de esta planificación a la normatividad macro de la ciudad, todo mediado por un proceso participativo transversal que fuera el eje principal de la iniciativa. (2019, p.113).

El borrador del PCMB se construyó a partir de encuentros y discusiones llevadas a cabo en el espacio del IDAU. Inicialmente, el colectivo sugirió el nombre “Programa Integral de Mejoramiento de Barrio” (PIMB), y según la propuesta

presentada al gobierno de la Ciudad en abril de 2007, el programa tenía tres objetivos principales:

> 1. “Diseñar, ejecutar e incidir en una política pública de producción social del hábitat, con un modelo de intervención integral en los barrios de la Ciudad de México.
> 2. Generar un programa para el mejoramiento integral de barrios con la participación de la comunidad, para mejorar la calidad de vida de la población.
> 3. Generar acciones coordinadas integrales e integradoras de recursos bajo la siguiente premisa: Todos juntos, al mismo tiempo y en el mismo lugar.” (COLECTIVO…, 2007).

Además, también se propuso intervenciones piloto en tres barrios de la CDMX: Barrio de San Miguel (alcaldía de Gustavo A. Madero), Pantitlán Oriente (Iztacalco) y Parres el Guarda (Gustavo A. Madero). Pero esto no logró ya que fue decidido que el programa abarcaría toda la Ciudad de México, aunque fuera dada prioridad a las colonias y barrios de mayor marginación.

Fue sugerido que el programa se ubicaría en la Secretaría de Desarrollo Urbano (SEDUVI), pero su titular en la época no demostró interés, y así el programa se quedó a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESO), liderada por Martí Batres (G4, 2022). Así, a partir de las negociaciones entre los grupos sociales y el jefe de gobierno de la ciudad, por medio de la SEDESO, se constituyó una comisión entre el gobierno y el colectivo para diseñar las reglas de operación y la convocatoria del PCMB (ALVAREZ; MEJORADA, 2012, p.166) que serían publicadas en la Gaceta Oficial del DF en junio de 2007.

García (2017) asocia al PCMB con una “nueva generación” de políticas habitacionales en América Latina, que se guía por un “abordaje integral de la pobreza”, por la relación con las organizaciones internacionales de crédito y desarrollo y por el mejoramiento integral barrial (pero como veremos, el PCMB es un programa que se distingue de otros programas de mejoramiento barrial de la región en algunos aspectos). Según ya mencionado anteriormente, esta generación reemplaza aquella de la década anterior, que estuvo más guiada por la construcción de conjuntos habitacionales en gran escala.

3.4. Particularidades

A partir de todo lo expuesto anteriormente, cabe retomar y profundizar el análisis sobre las principales características que distinguen el PCMB de otras iniciativas de mejoramiento barrial, convirtiéndolo en un programa muy relevante para el estudio de las dos variables del derecho a la ciudad enfocadas en este trabajo: la ocupación de espacios públicos y participación social.

Otros programas de misma temática en México

Algunos autores también señalan la existencia de otros programas de intervención en el espacio público en México (algunos, incluso, ya extintos), distinguiéndose del PCMB, como una forma de también demostrar su carácter innovador. Un punto relevante es que, aunque los programas traten de la misma temática – mejoramiento del espacio público – a veces en el mismo nivel de gobierno, no tienen articulación entre sí.

En ese sentido, Georgina Sandoval y Alberto Martínez (2012) destacan tres iniciativas. i. El Programa de Rescate de Espacios Público (PREP); ii. La Autoridad del Espacio Público (AEP); iii. El Presupuesto Participativo de la alcaldía de Iztapalapa (2010). También se añadirán otros dos programas que parecen igualmente relevantes para el tema: iv. El Programa Hábitat y; v. Mi México Late: Programa de Mejoramiento Urbano.

Como se demostrará en la tabla a seguir, la principal diferencia entre el PCMB y los otros programas mexicanos asociados a mejora de espacios públicos es el nivel de participación ciudadana en el diseño e implementación de los proyectos.

TABLA 6 – Diferenciación del PCMB a otros programas mexicanos de mejoramiento de espacios públicos

PROGRAMA	SOBRE	DIFERENCIACIÓN CON EL PCMB
PROGRAMA DE RESCATE DE ESPACIOS PÚBLICOS (PREP)	PREP es un programa federal, con aportes de recursos federales, que se basa en una lógica de recuperación de espacios públicos deteriorados o abandonados para mejorar la percepción de seguridad de la población: [...] debe fomentarse la creación de condiciones idóneas a fin de que sus habitantes [de la ciudad] dispongan de más tiempo para compartir con su familia y con la comunidad en lugares públicos con accesibilidad universal, seguros y de mejor calidad; de igual forma, generar e implementar acciones que contribuyan a la **prevención social del delito, la violencia y las adicciones**. (MÉXICO, 2013, nuestro subrayado).	Juán Sepúlveda (2019) considera el enfoque de PREP como “top down”, en el que la participación social es solo instrumental, donde la ciudadanía sería “pasiva”, en una lógica en la que los ciudadanos son usuarios y clientes, persiguiendo la resolución de problemas concretos. El investigador lo compara con el PCMB, enfatizando que este último, en cambio, tendría un enfoque “bottom up”, con una ciudadanía activa, con perspectiva colectiva, promoviendo el desarrollo de capacidades y empoderamiento de las comunidades vecinales.
AUTORIDAD DEL ESPACIO PÚBLICO (AEP)	La AEP, creada en 2008, estaba adscrita a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México (SEDUVI) y fue extinguida a finales de 2018. Sandoval y Martínez explican su actuación: Su objeto era, “atender la gestión integral del espacio público de la Ciudad de México, entendiendo por espacio público las áreas para la recreación pública y las vías públicas, tales como: plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines, bosques urbanos, parques públicos y demás de naturaleza análoga”, con precisión identifica su campo de acción en el espacio físico. (2012, p.10).	Según Sandoval y Martínez (2012), la actuación de la AEP se centró en la lógica de "ciudad competitiva", buscando efectos en la ciudad turística mediante la realización de acciones "llamativas" y grandes obras, incluso con presupuesto de la iniciativa privada. Entre las obras se destacaron la Plaza de la República, Plaza Garibaldi, Basílica de Guadalupe y Corredor Madero. Así, la actuación de la AEP ya se distingue directamente de la PCMB, que realiza acciones más pequeñas, dispersas, basadas en las demandas que vienen de la propia comunidad, sin la intervención de los intereses del sector privado.

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (IZTAPALAPA)	Sandoval y Martínez (2012, p.10) explican que: "[el gobierno delegacional de Iztapalapa] convocó en 2010 a la comunidad a participar en la definición de un Presupuesto Participativo, situación que los llevó a una aplicación comunitaria en el espacio público." La llegada de la política de presupuesto participativo a México es el resultado de un proceso de difusión internacional de una iniciativa creada en la ciudad de Porto Alegre (Brasil).[16] Aunque no haya sido la primera experiencia de presupuesto de la capital mexicana – la delegación de Tlalpan ya lo había realizado entre 2001 y 2003 (Cadena, 2019) – fue la experiencia de Iztapalapa que inauguró la consolidación de la experiencia participativa incluso para las otras delegaciones de la ciudad. Esto ocurre ya que, en el mismo año, la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México fue reformulada.[17]	Según De la Torre (2019a) hay dos formas de acción ciudadana: la formulación de nuevas políticas o la apropiación de políticas ya existentes. El PCMB sería el ejemplo de la *definición* de un problema político por la ciudadanía, logrando colocarlo en la agenda del gobierno, buscando así "transformar las formas en que se hace ciudad" (2019a, p.33). Ya el presupuesto participativo sería una forma de *adaptación* de un problema público con la apropiación de la ciudadanía de un programa o política existente para "redirigirla hacia fines en pro de una colectividad" (2019a, p.33). No obstante, aunque la experiencia de Iztapalapa tenga resultado en avances importantes en la temática, con la organización de asambleas de diálogo entre la ciudadanía y el gobierno delegacional, Cadena (2019) apunta la falta de transparencia y rendición de cuentas de las autoridades durante este proceso.
PROGRAMA HÁBITAT	El Programa Hábitat fue una iniciativa de la gestión del gobierno federal por medio de su Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), con aportes financieros complementares del BID, creado en 2003 – y que no está más en vigencia. El objetivo del programa era articular los barrios marginados al desarrollo de la ciudad, e, asimismo, mejorar su infraestructura y la prestación	Una de las principales diferenciaciones con el PCMB es el nivel de participación ciudadana en la elaboración e implementación de los proyectos. El programa sólo incluía consultas públicas en su ejecución. (BAZZACO; SEPÚLVEDA, 2010). Además, Lourdes García subraya que: Una de las diferencias más

[16] Para más información sobre el proceso de difusión internacional del presupuesto participativo de Porto Alegre, ver: OLIVEIRA, O.P.D. Embaixadores da Participação: A difusão internacional do Orçamento Participativo a partir do Brasil. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2013.

[17] Según Álvarez y Mejorada: En esta versión [de la Ley], la participación ciudadana ha sido reconocida por primera vez como: "el derecho de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno" (art.2), con lo que se da un paso sustantivo en la manera de concebir la participación. (2012, p.169).

	de servicios sociales (ALCOCER, 2009). El programa actuaba en los municipios en las zonas definidas como "polígonos hábitat"[18], o sea, de gran concentración de hogares en situación de pobreza. Entre 2003 y 2007, benefició a más de tres millones de hogares pobres en el país, y desde su inicio realizó más de 50 mil proyectos (ALCOCER, 2009).	importantes entre el pcmb y el programa Hábitat es que este último se limita a seguir los lineamientos del bid (focalización de la intervención, mitigación de la pobreza, descentralización y participación ciudadana limitada a una Consulta Ciudadana), sin adecuarlos a una aspiración de ciudad. (GARCÍA, 2010, p.21).
PROGRAMA DE MEJORAMIENTO URBANO "MI MÉXICO LATE"	Creado en 2019, parece ser la "nueva versión" del programa Hábitat, también como un programa nacional de rehabilitación de espacios públicos y viviendas y de regularización de propiedades, gestionado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). El programa prioriza, en su primera fase, las ciudades fronterizas, así que no hay actividades en la Ciudad de México hasta el momento. Para garantizar la participación ciudadana el programa establece comités comunitarios para el codiseño de los proyectos y acompañamiento de las obras.	El escopo de este programa federal es más amplio, ya que integra, además del mejoramiento barrial, el mejoramiento de vivienda y la regularización y certeza jurídica. Pero lo que más se distingue del PCMB, es el nivel de participación. En primer lugar, las zonas beneficiadas por el programa son definidas por el gobierno, no habiendo una convocatoria pública. Además, el programa de mejoramiento urbano no otorga a los beneficiarios la administración directa del presupuesto de los proyectos. Si bien establece Comités Comunitarios, el protagonismo de la ciudadanía no parece el mismo que en el PCMB.

Fuente: elaboración propia.

Sandoval sintetiza, en su opinión cuáles serían las principales distinciones del PCMB con relación a otros programas que le precedieron en México:

- **No se trata de un programa vertical y rígido** que condiciona la "atención" individual. — como es el Programa Hábitat.
- **No se trata de un programa que "atiende" y focaliza a los pobres** — señalo el Programa de Rescate de Espacios Públicos.
- No se trata de un programa federal que por otorgar subsidio ordena e impone.
- No se trata de seguir abonando a la confusión respecto a qué puede ser entendido como "mejoramiento", es decir, **no se trata**

[18] No fue todavía posible encontrar información sobre los polígonos de intervención de la Ciudad de México, o si hubo polígonos en la capital.

> **de “las acciones específicas” de remozamiento en lugares públicos**. —me refiero al Programa “manos a la obra” del propio gdf.
>
> - **Tampoco se trata de un decreto de “participación ciudadana” prevista en alguna Ley de Participación ciudadana**; por cierto, en el DF no se considera esta escala de participación. (SANDOVAL, 2008, p.37, nuestro subrayado).

Mejoramiento de Espacios Públicos

Con relación al tipo de proyectos que financia, el PCMB no es tan diferente de las otras experiencias conocidas de mejoramiento barrial, sino que posee una fuerte actuación en la mejora de la imagen urbana y el fortalecimiento de espacios públicos - por medio, por ejemplo, de la construcción de canchas deportivas y centros comunitarios, la pintura de fachadas y la instalación de iluminación y mobiliario urbano, etc. O sea, intervenciones y obras de medio grado de complejidad.

Así, aunque sea considerado un proyecto de mejoramiento barrial, no se concentra en cuestiones muchas veces abarcadas en programas de este tipo, como en obras de saneamiento básico o en la propia regularización de la tenencia de propiedad. De este modo, podría ser considerado más un programa de mejoramiento de espacios públicos *en* los barrios y no *de* los barrios.

En este sentido, Alicia Ziccardi indica que una de las claves para hacer efectivo el derecho a la ciudad sería la construcción o restauración de los espacios públicos y que el PCMB sería justamente un buen ejemplo de eso:

> La construcción o recuperación de espacios públicos que generen las condiciones materiales básicas para desarrollar actividades sociales, deportivas, culturales y recreativas en los barrios populares a través de un **innovador programa de creación y mejoramiento de espacios públicos representa una forma de hacer efectivo el derecho a la ciudad** y forjar una mejor convivencia comunitaria en el ámbito local. (ZICCARDI, 2016, subrayado nuestro).

¿Participación ciudadana profunda?

Según demostrado anteriormente en la comparación con otros programas mexicanos, el PCMB se distingue por ser una experiencia de participación más

profunda. Si bien la mayor parte de las experiencias de mejoramiento barrial suelen tener un componente participativo, eso se da en grados y formatos muy distintos.

Es casi un consenso entre la literatura existente sobre el programa que una de sus grandes fortalezas, como ya se mencionó, es su originalidad en relación con el proceso participativo, en lo cual las vecinas y vecinos tienen protagonismo directo en todas las fases de los proyectos, desde su diseño, ejecución y rendición de cuentas. Así la comunidad no es sólo consultada, sino que desarrolla el proyecto colectivamente, o sea puede influir directamente en la construcción de los espacios urbanos que frecuentan. Esto representaría un ejemplo concreto de una gestión participativa de la ciudad.

Pablo Yanes, va más allá y afirma que la participación social también es compatible con la mayor efectividad y eficiencia del programa, además de asegurar un mejor uso de los recursos públicos en menor tiempo de obra. Acordarse acá de la cifra impresionante de 96% de los proyectos del PCMB con plazos de construcción más cortos y menores costos que los demás proyectos llevados a cabo directamente por el Gobierno de la Ciudad de México (BSHF, 2012).

Yanes apunta también que el PCMB se diferencia de otros programas ya existentes en Latinoamérica que, en general, presentan un “menú” de intervenciones, con una posibilidad limitada de opciones, mientras que el PCMB permite la diversidad de iniciativas, basadas en la creatividad de los propios ciudadanos. Para Ziccardi (2012, p. 190), el programa: “ha generado procesos de innovación y democratización de la gestión local, al crear espacios e instrumentos de participación ciudadana que permiten incluir a la ciudadanía en decisiones públicas para hacer efectivos los derechos ciudadanos”.

Así, la participación y compromiso de las comunidades también redundaría en un mayor empoderamiento de los ciudadanos, además de fortalecer el sentimiento de identidad con su barrio, ayudando a estructurar el tejido social de las comunidades. Otro punto que se plantea es la nueva relación que se produce entre la sociedad civil y el gobierno, creando lo que Ziccardi denomina “nuevas relaciones de proximidad y corresponsabilidad” (2012, p. 190), avanzando en la democratización de la gestión local.

Por fin, otro aspecto considerado como innovador en el PCMB es la participación e involucramiento de los expertos de la academia mexicana a lo largo del proceso, para el asesoramiento técnico de los proyectos. Estos actores, que son elegidos por la propia comunidad, proveen una mirada técnica para el éxito del proyecto, promoviendo la apropiación de la comunidad de los conocimientos técnicos y un aprendizaje mutuo (BAZZACO, SEPÚLVEDA, 2010), ejerciendo lo que por veces es llamado de “urbanismo participativo”.

3.5. Primeras reglas de operación

Las convocatorias para proyectos del PCMB ocurren anualmente, con la publicación de las Reglas de Operación en la Gaceta de la Ciudad de México, en las cuales se describen los criterios de elegibilidad, el proceso de selección y el monto de presupuesto que se puede destinar a cada proyecto. Estas reglas se han actualizado en cada convocatoria, y, como se verá en los próximos capítulos, sufrieron cambios significativos en los últimos años, alterando toda la identidad del programa original.

En la primera convocatoria, en 2007, se indicaba que los objetivos específicos del PCMB eran:

> Promover la participación ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de la política social del Distrito Federal, en el ámbito de desarrollo urbano, la construcción de infraestructura social y la recuperación de los espacios públicos.
>
> **Impulsar el ejercicio del derecho a la ciudad por parte de todos los residentes del Distrito Federal.**
>
> Mejorar las condiciones de vida y las oportunidades de desarrollo de los habitantes de zonas en condiciones de mayor rezago social. (CIUDAD DE MÉXICO, 2007, p.3, subrayado nuestro).

Es importante resaltar algunos de los aspectos contenidos en este objetivo, para que el programa pueda ser evaluado con relación a su efectividad e impacto. La *integralidad*, la *sostenibilidad*, el carácter *participativo* y la focalización en áreas de *conflictividad social* son puntos clave que se abordarán mejor adelante en este trabajo.

Acá se pone de relieve la mención del derecho a la ciudad como principio orientador del programa, antes mismo de la firma de la Carta de Derecho a la Ciudad de la Ciudad de México. Sobre la relación entre el PCMB y el derecho a la ciudad, a partir del enfoque en el espacio público, la asociación civil Casa y Ciudad afirma que: “estamos […] ante la posibilidad de que, con el espacio público, con el espacio colectivo, con el espacio común hagamos efectivo nuestro derecho a la ciudad. La obligación es de todos.” (2008, p.13).

Así, según informe producido por la SEDESO en 2008, el programa se inserta en el fortalecimiento del derecho a la ciudad:

> […] considerando el derecho inalienable de toda persona a tener acceso pleno al goce y disfrute de espacios públicos que permitan el esparcimiento, además de promover el fortalecimiento rescate, preservación y mejoramiento de las condiciones físicas y materiales de dichos espacios, con el propósito de rescatar y desarrollar la identidad cultural de las y los capitalinos. (CIUDAD DE MÉXICO, 2008, p.15).

También vale la pena enfatizar que el programa, aunque no se restrinja, en este entonces, a proyectos en áreas específicas de la ciudad, toma en cuenta la vulnerabilidad de pueblos, barrios y colonias, definida por el “Índice de Marginación del Distrito Federal” (2003) establecido por la Coordinación de Desarrollo Territorial. Según mencionado en el capítulo 2, este índice fue actualizado al Índice de Desarrollo Social (2010) que clasifica las unidades territoriales (colonias) dentro de las 16 alcaldías de la ciudad según las categorías “alto”, “medio”, “bajo” y “muy bajo” en términos de desarrollo social.

Los proyectos sometidos por las comunidades al PCMB pueden abarcar diferentes tipos de intervenciones: pueden relacionarse con la imagen urbana (iluminación, mobiliario urbano, pintura de fachadas etc.), construcción de centros comunitarios (bibliotecas, salas polivalentes, casas de cultura), restauración de espacios comunes y áreas verdes, rehabilitación y construcción de canchas deportivas, plazas públicas, etc. Asimismo, las reglas de operación también indican el presupuesto programado de 80 millones de pesos para aquel año fiscal y un

monto por proyecto entre 1 a 5 millones de pesos, o sea, serían proyectos de medio porte.

En la tabla a seguir se detalla el proceso que debía ser hecho por las asociaciones vecinales desde la postulación de proyectos hasta su ejecución y evaluación en el ámbito del programa:

TABLA 7 – Proceso de postulación y ejecución de proyectos en el PCMB (2007)

	ACTIVIDAD	DETALLES
1)	**Presentación de Proyectos**	Las asociaciones vecinales pueden elaborar proyectos de mejoramiento a partir de un diagnóstico territorial colectivo y con apoyo de una asesoría técnica, y, a partir de ahí, postular su candidatura conforme las Reglas de Operación publicadas en la Gaceta del D.F.
2)	**Realización de Asambleas Vecinales**	Organizada por la Subsecretaría de Participación Ciudadana, para que la comunidad pueda dar su aval o no a los proyectos e incluso elegir entre proyectos concurrentes de la misma comunidad.
3)	**Selección de proyectos por el Comité Técnico Mixto**	Comité paritario, compuesto por cuatro expertos del campo de desarrollo urbano y social, invitados por el jefe de gobierno, y por cuatro representantes de las secretarías/órganos involucrados: desarrollo social; obras y servicios; desarrollo urbano y vivienda y del PMV del INVI (según las reglas de 2007).
4)	**Realización de la Segunda Asamblea Vecinal para elección de integrantes de los comités vecinales de Administración y Supervisión.**	El comité de administración está encargado de ejecutar y administrar los recursos asignados al proyecto, además de rendir cuentas de los gastos realizados. El comité de supervisión, por su vez, es responsable por vigilar las obras, actividades y recursos del proyecto. La participación de los vecinos en esos comités es voluntaria y sin remuneración. En las convocatorias siguientes se creó también el Comité de Desarrollo Comunitario, para apoyar en la consolidación de los procesos ciudadanos locales.
5)	**Curso de capacitación a los integrantes de los comités vecinales**	Capacitación realizada por la SEDESO para apoyar a la comunidad en la ejecución del proyecto.
6)	**Ejecución de las obras**	Se ejecuta la obra contratando a una empresa, o por medio de autoadministración de los vecinos. Este proceso también cuenta con el apoyo de la asesoría técnica seleccionada por la comunidad en el inicio del

		proyecto.
7)	**Rendición de cuentas y reporte financiero**	Reporte elaborado por los comités vecinales con el balance final del proyecto, que debe ser entregado a la SEDESO.

Fuente: elaboración propia.

Ya desde la primera convocatoria el número de proyectos postulados superó todas las expectativas. El esperado, según indicado en las reglas de operación, era beneficiar por lo menos 16 proyectos. No obstante, fueron presentados 139 proyectos. A partir de las postulaciones, fueron realizadas 115 asambleas vecinales, ya que algunas comunidades tenían más de un proyecto concurrente. De los 139 proyectos iniciales, 113 obtuvieron el aval de las comunidades. Según el informe de la Secretaría de Desarrollo Social (2008), en esas asambleas participaron más de 7.800 vecinos para deliberar sobre los proyectos.

Los 113 proyectos fueron analizados por el comité técnico mixto, que en ese primer año fue compuesto, de la parte de la sociedad civil, por: Cristina Sánchez Mejorada (profesora del departamento de sociología de la UAM-A), David Cervantes Peredo (arquitecto y político), Gustavo Romero Fernández (profesor de la facultad de arquitectura de la UNAM) y Edna Vega Rangel (socióloga, perita en desarrollo urbano). Ya los representantes del gobierno fueron: Pablo Yanes (secretaría de desarrollo social), Jorge Julio Islas Muñoz (secretaría de obras y servicios); Miguel Ángel Téllez (secretaría de desarrollo urbano) y Raúl Bautista (INVI). (CIUDAD DE MÉXICO, 2008).

El comité seleccionó 49 proyectos, lo que representó 35.25% del total de postulaciones. Los proyectos se concentraban sobre todo en las alcaldías de Iztapalapa (14 proyectos), Coyoacán (6 proyectos) y Tlalpan (6 proyectos). A partir de ahí, fueron conformados los comités vecinales, movilizando casi 300 personas entre las responsabilidades de administración y supervisión. De estos vecinos involucrados en los comités, su mayoría, era de representantes mujeres (el 50.8%). (CIUDAD DE MÉXICO, 2008).

En este año de 2007 fueron realizadas las siguientes obras y acciones:

1) Construcción de 5 centros comunitarios;
2) Rehabilitación de 5 centros comunitarios;
3) Construcción de 2 auditorios;
4) 28 acciones de imagen urbana;
5) Rehabilitación de 5 parques y plazas;
6) 4 acciones de drenaje y pavimentación, colocación de mobiliario urbano, construcción de andadores.

3.6. Evaluación del primer sexenio

El primer sexenio del programa es el más abordado y analizado por la literatura mexicana pues fue considerado como su período de mayor éxito. Según relato de Alberto Martínez en el informe del Premio Hábitat, en los seis primeros años, el PCMB:

> […] ha involucrado a 35,760 ciudadanas y ciudadanos en 2,604 comités, para que realicen acciones de recuperación de espacios públicos con propuestas que involucren a la comunidad. El 80% pertenece a comunidades catalogadas como de muy alta, alta y media marginación, y de estas comunidades el 70% son mujeres y el 30% hombres. (2012, p.3).

Según la tabla extraída del informe elaborado por SEDESO, en los seis años de la gestión, fueron propuestos 3238 proyectos, con aprobación de 981, lo que corresponde a 33.60% (CIUDAD DE MÉXICO, 2012b, p.11). Lo que se puede verificar es que el presupuesto total del programa no aumentó en la misma proporción que el número de postulaciones, habiendo así, la reducción del monto total por proyecto:

FIGURA 1 – Presupuesto y proyectos aprobados en el primer sexenio del PCMB

Cuadro 1.
Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, 2007-2012.

PCMB	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Totales
Proyectos presentados	139	267	549	752	751	780	**3238**
Proyectos autorizados	49	101	183	199	200	249	**981**
Proyectos autorizados (%)	35.25 %	37.83 %	33.33 %	26.46 %	26.63 %	29.12 %	**33.60 %**
Presupuesto (millones de pesos)	$78 587 000.00	$131 450 000.00	$187 315 700.00	$99 700 000.00	$90 400 000.00	$130 379 340.00	**$717 832 040.00**
Promedio anual por proyecto	$1 603 816.33	$1 301 485.15	$1 023 583.06	$501 005.03	$452 000.00	$523 611.80	**$900 916.91**

Fuente: Elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social, GDF, 2012.

Fuente: CIUDAD DE MÉXICO, 2012b, p.11.

Sobre eso, Sandoval y Martínez enfatizan:

> Si bien las reglas de operación hablan inicialmente de que los apoyos son entre 1 y 5 millones de pesos; situación que se modifica a partir de 2010, lo cierto es que la formula ha sido, **aprobar un monto promedio por proyecto**, no importa qué se vaya a ejecutar, que ha sido de menos a 500 mil pesos en los últimos años (casi 38 mil USD). Así el mismo presupuesto "alcanza para más". (SANDOVAL; MARTÍNEZ, 2012, p.16).

Cabe tener en cuenta que el "financiamiento del PCMB depende exclusivamente de los recursos fiscales del gobierno de la ciudad". (MARTÍNEZ, 2019, p.112), lo que, añadido a cuestiones políticas, impactó en la inadecuación del presupuesto con relación a la alta demanda de proyectos. Alberto Martínez, también explica que, aún en 2007, cuando se pensaba en el diseño del PCMB, fueron sugeridas otras maneras de financiamiento del programa, a partir de la diversificación de fuentes de presupuesto, incluyendo, por ejemplo, la creación de fideicomisos y también la solicitación de recursos a organizaciones y bancos internacionales como el BID - como ya abordado anteriormente, este ya tenía el

histórico consolidado en apoyar iniciativas de mejoramiento barrial. Pero Martínez ve de manera positiva el hecho de que el programa no solicitó financiamiento internacional, pues esto: “habría impedido la universalidad del PCMB en el territorio, debido a las políticas de focalización de estos organismos internacionales.” (2019, p.112).

De manera similar, Lourdes García (2010) subraya los logros y retos del programa, en sus tres primeros años, en los ámbitos social, del espacio público e institucional. Sobre la perspectiva social, la investigadora pone relieve el impulso de la participación comunitaria y la formación de los vecinos; en el ámbito del espacio público, ella menciona la apropiación de la comunidad de las obras; ya en el nivel institucional, ella destaca el esfuerzo del gobierno de la ciudad en comprender la importancia de la participación, y su concertación con los agentes sociales.

Sobre los retos, García (2010) menciona, en el contexto social, las expectativas no alcanzadas de las comunidades teniendo en cuenta la insuficiencia del presupuesto destinado al programa y los conflictos de interés entre los liderazgos comunitarios y las clientelas políticas. Ya en el ámbito del espacio público, ella subraya la poca definición de la escala de intervención y las dificultades de articular los aspectos físicos y sociales; sobre el aspecto institucional, se destacan la pérdida de memoria institucional del programa, los conflictos de intereses entre los funcionarios y la necesidad de evaluar el impacto social, urbano y ambiental del programa en la comunidad.

Ya Georgina Sandoval y Alberto Martínez llaman la atención a la necesidad, de se abordar cuestiones involucradas a la continuidad de los proyectos y mantenimiento de los espacios físicos después de finalizada las obras. Además, después del primer sexenio del PCMB, ponen de relieve la necesidad de evaluar el programa, y los retos de crear métricas cualitativas y cuantitativas.

A partir de los retos para el futuro del programa listados por Sandoval y Martínez (2012), se sintetiza:

1. Desarrollar una cultura política de participación y comunidad, sustituyendo la lógica clientelista y la desconfianza de la burocracia a iniciativas ciudadanas y desarrollando las comunidades para la gestión del territorio;

2. Elevar la calidad técnica de los proyectos, poniendo de relieve el rol de la asesoría técnica;
3. Considerar la transversalidad e integralidad del PCMB y de la producción social del hábitat.

Finalmente, Bazzaco y Sepúlveda (2010), indican, los principales hallazgos del proceso participativo del PCMB, a partir de una metodología de evaluación y la investigación de cinco estudios de caso (Pedregal de Santo Domingo, Gabriel Hernández, Vista Alegre, Quetzalcóatl y Morelos).

En primer lugar, los investigadores destacan el rol de los promotores sociales en involucrar la comunidad en los procesos de participación, que deben ser contínuos y con una comunicación permanente. En segundo lugar, la participación mayoritariamente femenina en la elaboración de los planes comunitarios de mejoramiento barrial. En tercer lugar, los autores llaman la atención a la participación insuficiente de jóvenes en estos procesos. Y finalmente, el rol de la dimensión sociocultural en el mejoramiento físico de los espacios:

> Este proceso colectivo va generando un patrimonio sociocultural propio de la comunidad que, como construcción social, pone en valor su capacidad de conformar física y socialmente un entorno agradable y va, paulatinamente, generando una conciencia individual y colectiva intergeneracional de lo realizado en el pasado y de las posibilidades que entraña el futuro. Como resultado, se valora la construcción popular (social y física) del hábitat y se empodera a los habitantes en un proceso virtuoso de mejoramiento de su calidad de vida, que constituye un capital ineludible ante los siempre escasos recursos públicos. (2010, p.185).

Así, de manera sintetizada se puede listar los siguientes logros y retos del PCMB, a partir de la evaluación de su primer sexenio:

TABLA 8 – Logros y retos del primer sexenio del programa

ASPECTO DEL PROGRAMA	LOGROS	RETOS
PARTICIPACIÓN	El fomento de la participación ciudadana, de la identidad colectiva comunitaria y la formación de los	Conflictos de intereses entre liderazgos comunitarios y clientelas

	vecinos.	políticas.
PRESUPUESTO	Transferencia directa del presupuesto a la comunidad vecinal, que tiene más flexibilidad en gerir el dinero. El informe producido por BSHF, evidenció el uso más eficiente de los recursos a partir de la organización comunitaria.	Presupuesto insuficiente para la alta demanda de proyectos, reduciendo los recursos destinados a cada proyecto.
GOBERNANZA MULTI-SECTORIAL	Relación entre los actores sociales, asesores técnicos de la academia y administración pública.	Consolidar una cultura de participación ciudadana, rompiendo con las desconfianzas de las autoridades públicas.
SUSTENTABILIDAD	La participación en el proceso del mejoramiento acerca la comunidad del espacio público, fortaleciendo el sentimiento de pertenencia y mantenimiento de la obra construída.	Falta de inversión en mantenimiento (como limpieza) e instrumentos de seguimiento de los proyectos.
EVALUACIÓN	Intentos de investigadores involucrados con el PCMB en evaluarlo, más allá de la dimensión cuantitativa.	Falta de instrumentos para la evaluación de las dimensiones sociales de los proyectos.

Fuente: elaboración propia

CAPÍTULO 4 - El PCMB y las relaciones internacionales

Las cifras exitosas del programa y su carácter innovador sobre todo en relación con el nivel profundizado de participación ciudadana y social, principalmente en el primer y segundo sexenios, conllevaron a su reconocimiento y visibilidad internacionales, que fueron utilizados como capital político por actores involucrados al PCMB.

Muchas veces llamado de referente internacional o una “buena práctica” a ser difundida internacionalmente, este capítulo detalla qué reconocimientos el programa recibió y quienes fueron los actores involucrados con estos procesos internacionales. Además, se analizará qué implicaciones estos premios trajeron al programa y cuáles serían los retos de llevar esta experiencia a otras ciudades del mundo.

4.1. Problematizando las buenas prácticas

Inicialmente, cabe comprender (y problematizar) esta noción de “buenas” o mejores “prácticas", a que el PCMB viene siempre asociado, no desconsiderando que el programa sea, de hecho, una innovación en la política pública participativa local que pueda servir de inspiración para otros gobiernos. Pero, lo que la literatura demuestra es que hay que tener algún cuidado con estas evaluaciones, que no son neutrales, principalmente porque son otorgadas, en general, por organizaciones del norte global, como el Banco Interamericano de Desarrollo.

La popularidad de esta definición de “mejores prácticas” sería una herencia de la actuación de grandes instituciones internacionales de “financiación del desarrollo”, que pasaron a definir y a promover la adopción de buenas prácticas de desarrollo en países del sur global, sobre todo, a partir de la década de los 80, la considerada ‘década del desarrollo’ por la ONU. Sobre eso, a partir de la literatura de difusión internacional de políticas públicas, Oliveira, Saraiva y Sakai (2020) explican:

> [...] durante la década de 1980, las instituciones de Bretton Woods, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional utilizaron mecanismos de condicionalidad para inducir reformas del Estado en

> varios países en desarrollo (WOODS, 2006). Diferentes agencias de la ONU, a su vez, aplican estrategias más indulgentes al recomendar modelos o buenas prácticas. (2020, p.23, traducción libre).

Bulkeley (2006) explica que la práctica de buenas prácticas supone que:

> La mayoría de las invocaciones de mejores prácticas sugieren implícitamente que su influencia radica en crear la oportunidad para la transferencia de políticas o en alguna forma de aprendizaje de políticas en el que se pueden extraer lecciones sobre nuevas soluciones a problemas de políticas particulares, ya sean técnicos, institucionales o financieros (2006, p.1035, traducción libre).

Así, para el autor, el proceso de las políticas es concebido de manera más o menos racional, y, entonces la falta de conocimiento o información sobre soluciones podría ser superada con la difusión de buenas prácticas. Según la ONU-Hábitat, buenas prácticas son iniciativas exitosas que:

- Tengan un impacto demostrable y tangible en la mejora de la calidad de vida de las personas.
- Sean el resultado de alianzas eficaces entre los sectores público, privado y cívico de la sociedad.
- Sean social, cultural, económicamente y ambientalmente sostenibles. (ONU-HABITAT, 2022).

Aunque la mayor parte de las premiaciones y reconocimientos internacionales lleven en consideración el potencial de replicabilidad de las iniciativas, se muestra relevante aclarar que la definición de una “buena práctica” por organizaciones o redes internacionales no implica necesariamente en su transferencia automática, o posterior adopción para diferentes contextos, sino que puede servir como una motivación para que otros actores se inserten en procesos o espacios de difusión, por ejemplo, al tornarse miembro de una red internacional o participar de conferencias de intercambio de buenas prácticas.

Sin embargo, hay un gran escepticismo con relación a lo que podría ser considerado como una “buena práctica”, y lo qué la distinguiría de las malas, o no tan buenas prácticas. La definición misma del “problema” que debe ser resuelto, y qué acciones pueden ser consideradas como “buenas prácticas” para solucionar este problema ya no es neutral, y carga una valoración sesgada debido a los determinantes políticos que existen por detrás de los criterios que sustentan esa

designación. Así, para Bulkeley, (2006) las buenas prácticas promueven una racionalidad específica dominante de cómo definir problemas y sus mejores soluciones, funcionando como “tecnologías de performance”:

> [...] es evidente que las mejores prácticas implican más que la articulación de conocimientos técnicos o conocimientos prácticos. Es a la vez una racionalidad política sobre futuros urbanos apropiados y una tecnología gubernamental a través de la cual el problema de la sostenibilidad urbana se vuelve gobernable. (BULKELEY, 2006, p.1041, traducción libre).

En relación con eso, Susan Moore (2013), por ejemplo, analiza el “Nuevo Urbanismo” en la ciudad de Toronto (Canadá), como un movimiento basado en el consenso, no discutible, del cual sus principios se volvieron objeto de las buenas prácticas. Para ella, las buenas prácticas “generalmente se perciben como buenas en sí mismas”, pero, según la autora la “noción de ‘mejor práctica’ descontextualiza formas, ideas y procesos de las condiciones culturales que le dan origen.” (MOORE, 2013, p.1, traducción libre).

Así, las buenas prácticas no ganan notoriedad al acaso, pero están acompañadas de intereses políticos de los actores locales, reforzando la importancia de la contextualización. En este sentido, para Moore, la valorización de una buena práctica “se engrana convenientemente con las condiciones locales que subyacen a la racionalización de prácticas y mentalidades que ya emergen en una sociedad junto con nuevas alineaciones de actores.” (MOORE, 2013, p.3, traducción libre).

También en convergencia con estas autoras, problematizando la concepción de buenas prácticas, Sergio Montero analiza los elementos que definieron la experiencia de la ciclovía de Bogotá como una buena práctica internacional sólo en los años 2000, si bien ya era una práctica implementada hacía décadas en la capital colombiana. Así, su investigación busca contestar la siguiente cuestión: “si la novedad o efectividad de la política no es suficiente para explicar el reconocimiento y la difusión a nivel mundial, ¿qué hace que una determinada experiencia de política urbana o mecanismo de planificación sea un modelo mundial?” (MONTERO, 2020, p.258, traducción libre).

Su argumento se basó en el hecho de que la movilización de políticas es un proceso “dinámico y relacional” constituido por actores, redes y agendas locales y transnacionales. Además, demuestra estar de acuerdo con Moore, al plantear que: “[...] a medida que los actores de la política local reconocieron el poder y la legitimidad que ofrece una buena práctica, se crearon nuevas redes de colaboración de actores e intereses en torno a ella.” (2020, p.265, traducción libre). Hay entonces que atentarse a los “procesos de tipificación” (MOORE, 2013).

Además, Bulkeley también llama la atención al hecho de que esta práctica de diseminación de buenas prácticas subraya sólo las partes positivas de las iniciativas, no identificando los detalles “oscuros” de su proceso de implementación local. Así, los discursos de buenas prácticas son interpretados y cuestionados a medida que llegan a contextos particulares (BULKELEY, 2006).

Parece entonces prudente analizar estas prácticas a partir de una mirada crítica. Moore plantea que no se debe aceptar de manera incuestionable estas definiciones de lo que se considera “la mejor”, pues serían “[…] afirmaciones discursivas de verdad concebidas en contexto; presuntamente trasplantables, replicables y adoptables. (MOORE, 2013, p.1, traducción libre). Más recientemente, debido a estas críticas al término de “mejores prácticas” se volvió más común la utilización del término “buenas prácticas”, lo que ayuda a disminuir esta determinación cerrada y homogénea de lo que sería “el mejor”.

Según Mariana Gallo, del Premio Hábitat, (SC22, 2022): “en el pasado se hablaba de mejores prácticas y ahora decimos buenas prácticas porque todas tienen fallas, dificultades y obstáculos.” Gallo también afirma que es necesario llevar en cuenta las características y contextos locales, pero que hay “un poder muy fuerte de ver en la práctica algo que ya funcionó”. (SC22, 2022).

Ella aún plantea que, para su organización, las soluciones para la vivienda en el mundo ya fueron inventadas y lo que falta es el acceso de otras comunidades a estas soluciones. De esta manera, los premios tendrían esta función de diseminar el conocimiento a otros actores que pueden también hacer uso de ello:

> La realidad es que hay mucha innovación ahí afuera. Muchas comunidades, y gobiernos y organizaciones están haciendo, están innovando constantemente, y nosotros lo que queremos es ayudarlos

> a poder expandir este conocimiento y que otros puedan aprovecharlo. Porque no sé si necesitamos seguir inventando, necesitamos conectarnos un poco más para usar también lo que los otros ya han probado y ya han implementado y ya vieron que funciona. (SC22, 2022).

Aunque se reconozca las críticas alrededor de la definición no neutral de buenas prácticas, por supuesto que los reconocimientos y premiaciones tienen sus fortalezas, sobre todo, cuando fomentan políticas públicas que traen beneficios a las poblaciones más vulnerables. Un ejemplo de eso es la utilización del reconocimiento internacional como una buena práctica para cambiar la percepción, muchas veces negativa y cargada de prejuicios, que la opinión pública tiene de una política pública social. Agopyan (2018) que analizó la participación de la ciudad de São Paulo en redes internacionales de ciudades, abordó esta cuestión de las buenas prácticas:

> [...] la articulación internacional y el impacto que promueve la red [internacional] traen beneficios indirectos a las políticas públicas locales, ya sea como vitrina de buenas prácticas, o como fuerza legitimadora de lineamientos que no son tan bien aceptados localmente, como lo son a menudo los propios derechos humanos. (2018, p.157, traducción libre).

Como ejemplo, es mencionado el caso del Programa “De Brazos Abiertos”, iniciativa intersectorial promovida por la Alcaldía de São Paulo entre 2013 y 2016, con el objetivo de dar más dignidad a los usuarios problemáticos de sustancias psicoactivas (sobre todo el *crack*) que se ubican en la región central de la ciudad, ofreciendo oportunidades de trabajo, vivienda y asistencia social. No obstante, la prensa local solía criticar el programa, por veces llamándolo de “beca *crack*”, pues no incluía el tratamiento compulsorio a los usuarios, sino que enfocaba en un abordaje de derechos humanos y reducción de daños.

Sin embargo, la organización internacional *Open Society Foundations* visitó el programa y lo evaluó muy positivamente considerándolo un referente internacional en el tema justamente por tener un abordaje más humanizado. Así, este respaldo internacional funcionó como una herramienta de defensa del programa ante la opinión pública. (AGOPYAN, 2018).

Y lo mismo ocurrió al revés: la alcaldía de São Paulo buscó buenas prácticas internacionales para inspirar y mejorar su propia política pública. Ese fue el caso de la misión internacional realizada a Portugal para conocer el Centro Nacional de Apoyo a la Integración de Inmigrantes (CNAI), referencia internacional en el tema. Este intercambio de buenas prácticas dio insumos para la creación del Centro de Referencia y Asistencia al Inmigrante (CRAI) de la Ciudad de São Paulo. (CDHIC, 2014). Esos dos ejemplos demuestran que la definición y la difusión de buenas prácticas de políticas públicas pueden ser positivas.

4.2. PCMB: ¿una buena práctica internacional?

Por diversas veces en la literatura y en las entrevistas realizadas se mencionó los diversos premios y reconocimientos que el PCMB recibió a lo largo de estos 15 años. No obstante, el reconocimiento internacional, si bien es muy citado, nunca es analizado con más detalle, probablemente porque las investigaciones sobre el programa no suelen considerar las implicaciones que el componente internacional puede traer.

Así, en seguida, se expondrán, en orden cronológico, las premiaciones y reconocimientos que el PCMB (o algunos de sus proyectos) conquistó desde su creación en 2007, hasta el contexto de esta investigación en 2022, llevando en consideración sus especificidades, las características de la organización otorgante, y las articulaciones hechas por los actores involucrados al PCMB para ese proceso de internacionalización. Una tabla con la sistematización y resumen de los premios y reconocimientos internacionales puede ser verificada en el ANEXO IV.

Reconocimiento como “Buena Práctica” (2009) a la Colonia Primero de Mayo - Premio Internacional Dubái a las Mejores Prácticas

En 2009, el PCMB recibió su primer reconocimiento internacional. Si bien este reconocimiento no es muy abordado por la literatura sobre el programa - que en general menciona sólo siete premios sin indicar ese - el será incluido acá pues sí se considera importante sacar de la invisibilidad esta iniciativa de Casa y Ciudad de

postular el proyecto el cual asesoró en la Colonia Primero de Mayo. Hay incluso detallados materiales producidos por la asociación a respeto de esa postulación. Un ejemplo es el informe “Historia de una buena práctica: pensando en un premio, pero sabedores de poseer un tesoro” donde se afirma: “la presente reproducción, por lo tanto, tiene el fin de continuar con la difusión de una de esas muchas excelentes prácticas que día con día se desarrollan en el anonimato de nuestra gran ciudad”. (CASA Y CIUDAD, 2009, p.5).

Las acciones llevadas a cabo en la colonia por la organización de base comunitaria Comité de Defensa del Barrio Romero Rubio, en asociación con Casa y Ciudad, anteceden el PCMB, y datan del fin de la década del 90, cuando fue realizado un diagnóstico participativo en la zona. El proyecto propuesto a la convocatoria de 2007 del PCMB buscaba rescatar un terreno abandonado en la colonia y transformarlo en un parque barrial para proporcionar más espacios verdes, deportivos y recreativos a la comunidad. El Parque Barrial “La Semilla” fue inaugurado en abril de 2008.

Las acciones en la Colonia Primero de Mayo fueron reconocidas como una “Buena Práctica” en el ámbito del Premio Internacional Dubái para Mejores Prácticas. Según la carta recibida por Casa y Ciudad de la organización del premio, de las 436 prácticas evaluadas por el comité técnico, 103 fueron consideradas como Mejores Prácticas, 286 como Buenas Prácticas, 47 como Prácticas Prometedoras y 31 no calificaron. (CASA Y CIUDAD, 2009).

Sobre el premio

El premio, otorgado por el Gobierno de Dubái (Emiratos Árabes Unidos) en asociación con ONU-Hábitat, fue creado en 1995, durante la Conferencia Internacional de Dubái a las Mejores Prácticas para Mejorar las Condiciones de Vida, que reunió 800 delegados de gobiernos nacionales y locales, agencias de la ONU, organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias de base y el sector privado.

La Conferencia resultó en la Declaración de Dubái, con directrices y recomendaciones para la promoción de buenas prácticas. La declaración fue

adoptada por la Hábitat II, realizada el año siguiente en Estambul, y plantea que: “[...] la promoción en todo el mundo de mecanismos efectivos para ampliar el intercambio de mejores prácticas contribuirá significativamente hacia el empoderamiento de comunidades locales en forjar su futuro.” (ONU, 1996, p.1, traducción libre). El documento también sugiere la consideración de los siguientes criterios para definir mejores prácticas:

> a. liderazgo en inspirar acción y cambios, incluso cambios en la política pública;
> b. promoción de rendición de cuentas y transparencia;
> c. empoderamiento de personas, barrios y comunidades y incorporación de sus contribuciones;
> d. aceptación y sensibilidad a la diversidad social y cultural;
> e. potencial de transferibilidad, adaptabilidad y replicabilidad;
> f. adecuación a condiciones locales y a niveles de desarrollo;
> g. promoción de la equidad e igualdad social.
>
> (ONU, 1996, p.2, traducción libre).

Según su convocatoria, a partir de la recolección de iniciativas, un comité técnico independiente de expertos identifica las buenas y mejores prácticas que pasan a integrar la base de datos. A partir de ahí, el comité prepara una lista corta de experiencias identificadas como mejores prácticas para ser nominadas al premio. Estas experiencias “finalistas” son analizadas por un jurado internacional que selecciona el ganador. Actualmente, el jurado internacional elige ganadores en diferentes categorías, y la mayor premiación alcanza los 30 mil dólares americanos. Desde su primera edición, en 1996, el Premio Dubái ya reconoció en dinero a 110 experiencias, y reúne una base de datos de más de cinco mil iniciativas (UN-HABITAT, 2023). Los proyectos del PCMB, a su vez, fueron catalogados como buenas o mejores prácticas cuatro veces, pero nunca fueron nominados al premio principal. La premiación ocurre cada dos años, y la última se llevó a cabo en 2019.

Es importante poner de relieve que esta premiación aún emplea la nomenclatura de “mejores prácticas”, no siguiendo, por ejemplo, el cambio hecho por el Premio Hábitat a partir de la problematización sobre la utilización de este término. Además, el Premio Dubái aún diferencia explícitamente las *buenas* prácticas de las *mejores*.

IV distinción de “Buena práctica en Participación Ciudadana” (2009) - OIDP

En el mismo año, el PCMB recibió la IV distinción de “Buena práctica en Participación Ciudadana” por el Observatorio Internacional para la Democracia Participativa (OIDP). En este caso, la distinción es otorgada a solamente una iniciativa por año, que es elegida por un jurado de expertos internacionales en participación ciudadana. Según la investigación y entrevistas realizadas por Yuki Yoshida (2019) sobre la premiación del PCMB en OIDP, la iniciativa de la CDMX se destaca por ser promovida de manera conjunta entre administración local y sociedad civil, en una ciudad de grande porte (población de más de cinco millones de personas).

Según entrevista con Rocío Lombera y Alejandro Luévano (2022), COPEVI ya hacía parte de la OIDP y por eso movilizó la SEDESO para que postulasen al premio. Las reglas de la distinción OIDP determinan que sólo gobiernos subnacionales u organizaciones no gubernamentales asociadas a gobiernos pueden postularse. Según entrevista realizada en la investigación de Yoshida, la principal motivación de la Ciudad de México postularse a la distinción fue:

> [...] la necesidad de hacer visible el PCMB, y con ello lograr que tuviera mayores apoyos políticos y financieros para su implementación. Pensamos que ganado reconocimiento internacional, se podría llamar la atención de los tomadores de decisiones para fortalecer e incluso institucionalizar el programa. Cuando se hizo la aplicación, se pensó que era necesario construir redes en torno al programa que pudieran alimentarlo e impulsarlo. (YOSHIDA, 2019, p. 323).

Sobre el premio

OIDP es el Observatorio Internacional de la Democracia Participativa, que surge en 2001, en Barcelona, a partir de los proyectos de cooperación descentralizada del Programa URB-AL, financiado por la Unión Europea. Según Yoshida (2019) la creación de la red fue resultado de esfuerzos de ciudades específicas, interesadas en mecanismos participativos:

> En aquel primer momento fueron las ciudades de Barcelona, Saint Denis y Porto Alegre las que coordinaron para la creación de la red OIDP con la cooperación de las organizaciones internacionales de ciudades IULA y FMCU (ahora UCLG). Desde entonces, el objetivo de la red ha sido abordar los problemas causados por los Estados nacionales y los efectos de la crisis global en la vida urbana. (2019, p.317).

Hay que subrayar que la secretaría técnica de la red está ubicada en el Ayuntamiento de Barcelona, que coorganiza la “Distinción OIDP Buena Práctica en Participación Ciudadana”, que tuvo su primera edición en 2006. Según el informe de 2022 de la red, la distinción tiene el objetivo de:

> […] inspirar a muchos otros municipios a promover y desarrollar innovaciones democráticas en sus ciudades, como los presupuestos participativos, las asambleas deliberativas, los gobiernos abiertos o mecanismos para incorporar la diversidad en los procesos participativos.” (OIDP, 2022, p.2).

Además de la distinción, otorgada a una sola experiencia, también son indicadas “menciones especiales” de iniciativas que también se destacaron.

Premio “Deutsche Bank Urban Age” (2010)

En 2010, tres iniciativas del PCMB recibieron reconocimientos del Premio Deutsche Bank Urban Age. El ganador fue el proyecto de la Asamblea Comunitaria Miravalle (Iztapalapa), ya el Centro Cultural Consejo Agrarista, del Deportivo Chavos Banda (Iztapalapa) y el proyecto “Recuperando Espacios para la Vida” en Santa Fe (Álvaro Obregón), recibieron menciones honoríficas. La premiación del primer lugar (elegido entre 193 proyectos postulados) fue de 100.000 dólares americanos y de 5 mil dólares para las menciones honoríficas.

Sobre el Premio

Creado en 2007, el premio tiene como objetivo reconocer y apoyar proyectos que mejoran las condiciones físicas de comunidades urbanas y la vida de sus residentes a nivel de base. Según una de las organizaciones coordinadoras, Alfred Herrhausen Society (organización sin ánimo de lucro, que actúa con la

responsabilidad social corporativa de Deutsche Bank y es una de las fundadoras del Proyecto Urban Age):

> Lo que estamos haciendo con el Programa Urban Age en general, y el Premio Urban Age de Deutsche Bank en particular, es **desarrollar una gramática de éxito para las ciudades**. No se puede establecer esta gramática sin reconocer la experiencia de los proyectos de base que están diseñados por la gente, no por los urbanistas y arquitectos. (AHS, 2012, p.1, traducción libre, nuestro subrayado).

Esta afirmación sobre desarrollar una "gramática de éxito para las ciudades" refuerza la discusión anterior sobre el establecimiento de una "racionalidad específica" y una "tecnología de performance" asociados a la definición de mejores soluciones para problemas urbanos, planteados por Bulkeley (2006).

Cada ciclo de premiaciones era realizado en una metrópolis diferente, y sólo proyectos de esta ciudad podrían participar de la convocatoria. Antes de Ciudad de México en 2010, el premio ocurrió en Mumbai (India), Sao Paulo (Brasil) y Estambul (Turquía). Los registros encontrados en el sitio internet de Alfred Herrhausen Society apuntan que la última edición del premio ocurrió en 2014.

Proyectos reconocidos

Casa de Cultura Consejo Agrarista (Deportivo Chavos Banda) - Mención Honorífica

El proyecto inicial de la colonia Consejo Agrarista (alcaldía de Iztapalapa), aprobado en el PCMB, en la convocatoria de 2007, buscó rescatar el deportivo Chavos Banda, con reparación de juegos y aparatos infantiles y de la cancha de fútbol. Con la rehabilitación del espacio, el deportivo se convirtió en un centro comunitario que desarrolla actividades culturales, deportivas y artísticas, "cuyo objetivo es integrar a jóvenes pandilleros a un aspecto cultural de su comunidad a través del arte" (LAHAS, 2010).

De la Torre (A1, 2022) cuenta que lo interesante de esa iniciativa es que el barrio era históricamente reconocido por la presencia de pandillas y específicamente el edificio utilizado para el centro comunitario estaba dominado por la violencia y fue,

a partir del PCMB, transformado para recibir múltiples actividades de la comunidad. Según el informe producido por el PCMB, después de la conclusión del proyecto, un promedio de 500 personas pasó a frecuentar el espacio diariamente.

Recuperando Espacios para la Vida - Mención Honorífica

El proyecto fue realizado en la colonia de Santa Fe, en la alcaldía de Álvaro Obregón. No obstante, hay informaciones divergentes en relación con la proveniencia del presupuesto. Aunque informes oficiales del gobierno de la Ciudad de México sobre el PCMB mencionen que esta iniciativa contó con recursos del programa, Kaasa, Rosa y Shankar (2011), explican que:

> Recuperando Espacios para la Vida es un proyecto apoyado por la Universidad Iberoamericana y se enfoca en la reducción de la pobreza a través de alianzas únicas y duraderas entre grandes instituciones y el público. Aprovechan las contribuciones financieras de muchas de las grandes corporaciones multinacionales en Santa Fe para ayudar a recuperar espacios públicos abandonados por los residentes locales. Con la ayuda del Departamento de Vivienda de la universidad, los residentes trabajan en colaboración para diseñar mejoras en sus casas mientras usan la alianza con la universidad para obtener crédito financiero del Instituto Nacional de Vivienda (INVI). (2011, p.16).

Así que no queda claro si el proyecto es parte del “Plan Comunitario de Mejoramiento del Pueblo de Santa Fe” - que de hecho fue aprobado en 2008/2009 en el PCMB, con asesoría técnica de la Universidad Iberoamericana - o si es otro proyecto que obtuvo recursos del INVI, no del PCMB, pero que está indirectamente involucrado con las acciones del plan comunitario por estar desarrollado en la misma colonia.

Asamblea Comunitaria Miravalle - Vencedora

Esta iniciativa tuvo la asesoría técnica de LAHAS, el laboratorio de Hábitat-Participación y Género, de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNAM. Según artículo publicado por la Facultad de Arquitectura, Abel Joaquín Roque

Miñon, Guillermo Lázaro Rojas y María de Lourdes García Vázquez fueron los principales involucrados en la asesoría técnica del proyecto y parece haber sido de los investigadores de LAHAS la iniciativa de postulación al premio.

Según relato de García (2012b), la Asamblea ya intentaba buscar recursos financieros de otras fuentes más allá del gobierno de la ciudad para poder mantener sus actividades - en 2012 por ejemplo, eran 35 proyectos simultáneos de la Asamblea en el territorio (2012a). Así que la posibilidad de postular a un premio que implicaba una buena cantidad de recursos al ganador fue una gran motivación para la postulación, que ocurrió a partir de un esfuerzo colectivo de la comunidad: “Se plantearon a los diferentes integrantes de la comunidad, y se realizaron las consultas y búsqueda de apoyos necesarios para cubrir las bases de la convocatoria.” (2012b, p.28).

La Asamblea Comunitaria Miravalle es uno de los casos más emblemáticos y estudiados del PCMB, sobre todo de su primer sexenio, pues logró movilizar y articular diversas asociaciones sociales ya presentes en el territorio de la colonia Miravalle (alcaldía de Iztapalapa), constituyendo el grupo “Culti-VAMOS-Juntos”, que pasaría entonces a llamarse Asamblea Comunitaria Miravalle. Según García (2012b, p.28): “El jurado del Urban Age destacó que Miravalle crea ‘círculos virtuosos de participación ciudadana, recupera la noción de espacio público y evita futuros problemas urbanos y sociales’”.

Según el informe sobre el primer sexenio del PCMB:

> Según manifiesta un vecino esto fue importante porque “cuando iniciamos con el proyecto Miravalle, resultó que diversas propuestas planteadas eran acciones que ya se estaban ejecutando. Teníamos una biblioteca en un lugar inadecuado y un comedor comunitario en pésimas condiciones. Entonces decidimos construir espacios bajo una visión comunitaria”. (CIUDAD DE MÉXICO, 2012b, p.48).

El proyecto fue beneficiado por el PCMB en las convocatorias de 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011, totalizando más de 5 millones de pesos mexicanos invertidos. En el primer período (2007-2009) fueron construidas (CIUDAD DE MÉXICO, 2012b):

1. Una biblioteca pública;
2. Un comedor comunitario;

3. Dos aulas de usos múltiples;
4. Dos plazas públicas;
5. Un foro al aire libre;
6. Un quiosco.

Ya en el segundo, entre 2010 y 2011, fue construido el Centro Cultural “Calmécac”[19], con objetivo de ofrecer un espacio de formación para jóvenes, con actividades y talleres deportivos, culturales y artísticos.

Los proyectos de la Asamblea Miravalle fueron realizados a partir de la autoadministración, o sea, involucraron el trabajo de los residentes de la propia colonia, generando fuentes de empleo para la comunidad. Las obras realizadas beneficiaron a una población de aproximadamente 8.700 personas.

Finalmente, Francisco de la Torre explica porque Miravalle puede ser considerado uno de los casos de mayor éxito del PCMB:

> Tengo que mencionar Miravalle por tres cosas: primero, la capacidad que tuvo de microdesarrollo regional entre las colonias. No es un proyecto, son varios proyectitos. Pues hubo ahí una **visión colectiva y diversa**. Eso fue muy interesante. Me pareció que sacudieron el peso espacial de la colonia. Estaba muy anclada en un centro originario priista[20] [...] y se fue yendo hacia más arriba, donde había suelo, que creo que son más morenistas[21]. Sacudieron la dinámica del barrio. [...]
>
> Dos, es que, en ese ejercicio de reconfigurar espacialmente la colonia, tuvieron oposición, o sea, de vecinos y vecinas en contra de ellos. Hubo conflicto y tensión al interior del barrio. Entonces empezó una **lucha por espacios**, marcar territorio, o sea, ‘esta canchita es mía’, ‘pero ahora soy del comité vecinal, dame las llaves’. Eso hace que se mantenga vivo el interés por el barrio. De afuera se puede leer como una dinámica intensa socioespacial.
>
> Y una tercera, ya muy reciente, es que una parte del espacio le volvieron PILARES, este programa del gobierno de la ciudad [...] pero algo que cambió radicalmente es el sentido socioespacial de esos proyectos. [...] todo ahora parece hermético y controlado. (A1, 2022, nuestro subrayado).

[19] La palabra Calmécac, según explicó Daniel Atrisco (SC7, 2022) fue elegida nombre del centro comunitario justamente para resignificar su contenido, pues el término hace referencia a los centros educativos antiguos frecuentados sólo por nobles y sacerdotes.
[20] Referencia a los electores del Partido Revolucionario Institucional (PRI).
[21] Referencia a los electores del Movimiento Regeneración Nacional (MORENA).

Finalmente, el premio Urban Age fue destinado a financiar y desarrollar un proyecto de recolección y reciclaje de plásticos PET en Miravalle, también generando puestos de trabajo a la comunidad, y un huerto comunitario que parcialmente abastece el comedor comunitario. (GARCÍA, 2012).

Premio Mundial del Hábitat (2011)

En 2011, el PCMB recibió el Premio Mundial del Hábitat, creado por la fundación inglesa Building and Social Housing (BSHF). Aunque no sea propiamente un premio de la ONU, la mayor parte de las personas lo asocian a esta organización internacional, le dando así más credibilidad y poniendo de relieve lo exitoso que es el programa. En realidad, la asociación con las Naciones Unidas se debe al hecho de que la BSHF creó el premio en 1985 “como parte de su contribución al Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar de las Naciones Unidas” (2012, p.40). El premio que realmente tiene asociación formal con la ONU-Hábitat es el Premio Internacional Dubái de Buenas Prácticas.

La postulación al premio, según Mariana Gallo (SC22, 2022) fue llevada a cabo por la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México. Y a partir de eso, la organización del premio junto con expertos empieza a hacer un trabajo exhaustivo de investigación de las experiencias - en ese referido año fueron 200 iniciativas postuladas de todo el mundo - hasta seleccionar el ganador. Según el informe producido por BSHF, entre las razones que los hicieron elegir al PCMB se encuentran:

> Algunos aspectos del programa que pueden destacarse incluyen en particular la **distribución directa de fondos a las comunidades** para el mejoramiento de los barrios, los elevados niveles de **participación activa y empoderamiento de las comunidades, y el desarrollo de alianzas estratégicas con una amplia gama de actores**, incluyendo organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, organismos del gobierno e instituciones académicas. Su capacidad de participar en una reflexión crítica es otra fortaleza clave del programa, pues permite un proceso de aprendizaje y mejoramiento continuos. (2012, p.5, nuestro subrayado).

En entrevista a Mariana Gallo (SC22, 2022), que aún trabaja en el Premio World Habitat, la particularidad del PCMB en relación con otras iniciativas de mejoramiento barrial es que la comunidad misma participa de la toma de decisión, implementa y da seguimiento a los proyectos. Para ella, es más común ver ejemplos de iniciativas donde estos componentes aparecen de manera separada, nunca todos al mismo tiempo, como es el caso del PCMB, lo que lo hace una iniciativa única.

Además del reconocimiento internacional que viene acompañado al premio, las experiencias ganadoras también reciben 10.000 libras. La BSHF, junto con la ciudad ganadora, también organizaba "Jornadas de Intercambio" para que expertos de otras ciudades pudieran conocer la experiencia. La jornada del PCMB ocurrió entre el 5 y 11 de agosto de 2012, y será mejor detallada al fin de este capítulo.

Reconocimiento como “Mejores Prácticas” a los proyectos “Asamblea Comunitaria Miravalle” y “Plan comunitario de Mejoramiento Barrial en Sierra de Guadalupe. G. A. M.” (2012) - Premio Internacional Dubái a las Mejores Prácticas.

Una vez más, las experiencias del PCMB fueron reconocidas por el Premio Internacional Dubái, esta vez como “mejores prácticas”. No obstante, no fueron nominadas a la premiación final que implicaría también en un reconocimiento financiero.

Plan Comunitario de Mejoramiento Barrial en Sierra Guadalupe (Gustavo A. Madero)

Este Plan de Mejoramiento Barrial abarca tres colonias colindantes a la Sierra de Guadalupe (Gabriel Hernández, Ampliación Gabriel Hernández y La Cruz), y fue promovido por la organización de la Unión Vicente Guerrero con la asesoría técnica de la asociación civil Alternativas Comunitarias para el Desarrollo. El plan resultó en acciones de construcción de infraestructura vial, rehabilitación de andadores, pintura de fachadas, colocación de drenaje, construcción de escaleras, colocación de luminarias, recuperación de espacios públicos, construcción de jardineras, entre otros. El proyecto fue beneficiado por primera vez en 2007 y logró tener proyectos

de continuidad aprobados en 2008, 2009, 2010, 2011, totalizando la inversión de 7.5 millones de pesos mexicanos. (CIUDAD DE MÉXICO, 2012b).

No queda claro quién hizo la postulación a la premiación, pero según la base de datos de la Biblioteca “Ciudades para un futuro más sostenible”, de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid, el contacto principal del proyecto sería lo de la asociación civil Alternativas Comunitarias para el Desarrollo Cacamatl A.C, lo que lleva a inferir que haya sido la responsable por la postulación.

Reconocimiento a Buenas Prácticas Subnacionales en Políticas Públicas de Desarrollo Social en Latinoamérica (2014) - Otorgado por CLEAR, CIDE, OCDE y el Gobierno del Estado de Guanajuato

Hay pocas informaciones disponibles sobre este reconocimiento pues el sitio internet del Centro Regional para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina (CLEAR) ya no funciona. La información indicada en las reglas de operación del propio PCMB es de que este reconocimiento fue otorgado por CLEAR, juntamente con el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), la organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y el Gobierno del Estado de Guanajuato.

El reconocimiento tenía como objetivo “conocer, difundir y reconocer prácticas innovadoras de gobiernos estatales, departamentales o provinciales dirigidas a fortalecer las condiciones de bienestar social en América Latina”. Los proyectos postulantes podrían ser de diferentes categorías como vivienda, empleo, comunidad, educación, compromiso cívico, etc. No queda claro si el reconocimiento implicaba recursos financieros y quién, por parte del PCMB, tuvo la iniciativa de postular el programa en la convocatoria.

Reconocimiento como “Buena Práctica” al proyecto “Nueva Imagen Urbana y Cambio Social” (2014) - Premio Internacional Dubái a las Mejores Prácticas

Según lo informado en las reglas de operación del PCMB de 2018, el proyecto “Nueva Imagen y Cambio Social” ubicado en la alcaldía de Gustavo A. Madero: “ha fortalecido un desarrollo barrial integral e incluyente con una amplia y diversa

participación comunitaria. El elemento central es la articulación de los diversos actores locales a fin de lograr su crecimiento tanto económico, cultural y ambiental, es decir, una mejora integral en la calidad de vida de las y los habitantes del Barrio La Cruz.” (CIUDAD DE MÉXICO, 2018b, p.263).

Según el informe de la UNESCO, a partir del proyecto se instalaron luminarias, drenaje, pavimentación y rehabilitación de fachadas:

> Además de la mejora física, las líderes lograron que en la construcción de estas obras se contratara a jóvenes de la colonia —albañiles, acarreadores, herreros y electricistas, distribuidores locales de materiales, preparación de comida— lo que incrementó la derrama económica y creó una experiencia positiva comunitaria para los jóvenes. (UNESCO, 2018, p.267).

El documento también subraya el rol de las mujeres líderes comunitarias de la colonia La Cruz, que fueron centrales para impulsar los proyectos de mejoramiento barrial.

Gobernarte: Premio Eduardo Campos - Categoría: Liderazgo y participación ciudadana de la mujer (2016) - Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

El premio Gobernarte es una iniciativa del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), creada en 2013, que tiene la finalidad de “identificar, premiar, apoyar y diseminar iniciativas de la gestión pública de gobiernos subnacionales como Estados, departamentos, provincias, regiones, municipios, u otras denominaciones equivalentes de América Latina y el Caribe (ALC).” Sólo los gobiernos subnacionales pueden postularse (de manera particular o con otros socios que pueden ser de la sociedad civil). El reconocimiento no implica una premiación financiera, sino que en la documentación y difusión de la iniciativa.

En cada edición se define una temática específica para las postulaciones de experiencias. En 2016, las categorías fueron: prevención de la violencia contra la mujer; liderazgo y participación ciudadana de las mujeres; y seguridad vial mediante acciones innovadoras.

Según la infografía producida por el propio premio sobre el PCMB, las mujeres representaron la mayor parte de los promotores de proyectos en el programa, además de también ser mayoría en los comités de gestión de los proyectos. Esto tiene como resultados el desarrollo de iniciativas con enfoque de género y mayor participación femenina en el diseño, ejecución y evaluación de la política pública. Como ejemplo, el documento indica el caso del proyecto "Mejoramiento de los Espacios del Centro de Servicios Comunitarios Mujeres en Lucha", en San Miguel Topilejo. La cuestión de género en el PCMB y el caso de Topilejo serán mejor abordados en el capítulo 5.

En ese caso, la SEDESO parece haber sido la responsable de postular al premio pues es indicada en el infográfico producido por BID como el contacto principal de la iniciativa.

4.3. Reconocimiento internacional del programa

El rol de las organizaciones civiles en lo internacional

El reconocimiento internacional no ocurre por casualidad, sino que hay que tener un esfuerzo de los actores involucrados al programa, sea de mapeo de las convocatorias de premiaciones existentes, sea para realizar la postulación misma. De este modo, exige una demanda de tiempo y de conocimiento técnico sobre la iniciativa. Así, se puede sugerir que hay una motivación de los proponentes al buscar el reconocimiento internacional, que puede ser por fines políticos, de reputación personal o institucional, o quizás por la gratificación financiera - ya que, según abordado anteriormente, algunos reconocimientos implican en premios en dinero.

No obstante, en ninguna entrevista, se mencionó, con certidumbre, la existencia (o el apoyo) de un departamento o área de asuntos internacionales - sea en la SEDESO (o actual SIBISO), sea en el gobierno central de la ciudad - que se haya involucrado directamente en el mapeo y postulación a los premios. Pablo Yanes, el primer coordinador del PCMB, relata no acordarse bien quién hizo la postulación a los primeros premios. Él afirma no haber sido la coordinación del

programa, y aún menciona sí la existencia de una coordinación de relaciones internacionales que “estaba al tanto de ese proceso, pero realmente quién buscó el reconocimiento fueron más bien las propias organizaciones, la coalición Hábitat, etc, más que algo que haya empujado el gobierno, que haya hecho *lobby*, campaña, no, eso no fue así”. (G4, 2022).

De hecho, durante las entrevistas realizadas en este trabajo, fue difícil identificar precisamente todos los actores que impulsaron esta estrategia internacional: muchos de los entrevistados del gobierno dijeron no recordar bien sobre el proceso de postulaciones, sino que apenas del momento siguiente, de los eventos de premiación, en los cuales participaron. Los integrantes de organizaciones sociales y vecinales también tenían dificultades para explicar detalladamente estos procesos, pero se acordaron de visitas de organizaciones e investigadores internacionales a los proyectos en el territorio.

Finalmente, fueron las organizaciones civiles que demostraron tener el mayor acúmulo de registros y relatos sobre el proceso de internacionalización del programa, ya que, también parecen haber sido los protagonistas en promover esta perspectiva en la Ciudad de México. Así, se puede mencionar dos organizaciones civiles que tuvieron su rol internacional comprobado por las entrevistas: LAHAS y COPEVI.

LAHAS

El Laboratorio Hábitat Social: participación y género ya fue creado a partir del fomento de asociaciones internacionales: en 2009, arquitectos de la UNAM concursaron al financiamiento de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID) para una cooperación con la Universidad de Barcelona para creación del LAHAS. El laboratorio estuvo involucrado directamente en el PCMB desde su creación, apoyando, por medio de asesoría técnica, a proyectos en Iztapalapa. Como ya mencionado anteriormente, sus arquitectos participaron activamente en el Plan Comunitario de Mejoramiento Barrial en la Colonia Miravalle.

En consonancia con la declaración anterior de Pablo Yanes, Lourdes García, que coordina el LAHAS, en entrevista (A2, 2022), también explicó que la postulación a muchos de los premios fue realizada por iniciativa de académicos y asociaciones civiles involucrados con el programa. Según la investigadora, la postulación a estas premiaciones:

> **Fue una estrategia también. Nosotros teníamos bien claro que para que el programa fuera vigente, para que trascendiera, tenía que tener estos reconocimientos**. En mi caso, sí me dediqué, hay que hacer el rellenado de los formatos, hay que transcribirlos al inglés, hay que hacer las entrevistas y todo. [...] Lo veíamos no como la necesidad, sino que como una estrategia para que el programa se vitalizara, tuviera relevancia. (A2, 2022, nuestro subrayado).

Además de la postulación a premios internacionales, LAHAS también estaba involucrado con redes internacionales. En 2010, por ejemplo, Lourdes García fue responsable por elaborar un documento sobre la experiencia del PCMB para ser incluido en el Observatorio de Ciudades Inclusivas de la Comisión de Inclusión, Democracia Participativa y Derechos Humanos de la red Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU). La arquitecta también ha sido una gran portavoz del programa por medio de la publicación de artículos académicos y la participación en congresos internacionales.

COPEVI

Ya sobre COPEVI, Rocío Lombera afirma que la organización siempre fue muy internacionalista, gracias a la generación de fundadores de iniciativas que actuaban con el tema del hábitat de América Latina y que empezaron a desarrollar estas relaciones, que fueron transmitidas para las generaciones siguientes:

> COPEVI sigue siendo siempre muy internacionalista. [...] toda esta red hábitat fue internacionalista, sobre todo porque nuestros antecesores que encabezaron las otras organizaciones hábitat, Gustavo Romero en FOSOVI, René Coulomb en CENVI, ya tenían muchas relaciones a nivel internacional, sobre todo en América Latina. [...] COPEVI es internacionalista, siempre con relación con otras instituciones hermanas y con otros movimientos urbanos hermanos de otros países. (SC31, 2022).

Lombera cuenta que COPEVI integró la OIDP y el Foro de Autoridades Locales (FAL) - antecedente de la Comisión de Inclusión, Democracia Participativa y Derechos Humanos (CISDPDH) de CGLU - desde su inicio. No obstante, ella explica que el gobierno de la Ciudad de México no estaba integrado a las relaciones internacionales, y que ellos de COPEVI hicieron “la labor” con la SEDESO para que se inscribiesen como miembros a la OIDP.

Esto porque, según ella, con el gobierno central de la Ciudad México el tema de lo internacional era más complicado. Lombera afirma que Manuel López Obrador, en cuanto jefe del gobierno de la ciudad, no daba mucha importancia a las relaciones internacionales ya que, para ella, el actual presidente tendría la directriz: “para qué voy afuera si tengo que hacer tantas cosas aquí”.[22] Además, COPEVI llegó a buscar a Rosa Icela Rodríguez, que en aquel entonces era encargada de relaciones internacionales, pero, según Lombera, no les hicieron mucho caso, y por eso fueron a intentar directamente a la Secretaría de Desarrollo Social.

Ya el gobierno de Marcelo Ebrard, el sucesor de Obrador fue más internacionalizado. Durante su gestión, la Ciudad de México fue incluso presidenta de la red OIDP, en 2010, y por eso organizó su 10ª Conferencia Internacional con el tema “Crisis Global, Democracia Participativa y Alternativas Locales”. Esta articulación internacional construida en el gobierno de Ebrard siguió teniendo frutos. En 2015, ya en gobierno de Mancera, la Ciudad de México también organizó junto a CGLU, más específicamente con la CISDPDH, el II Seminario Internacional de Gobiernos Locales por el Derecho a la Ciudad.

¿Qué trajo el reconocimiento internacional al programa?

Las premiaciones internacionales desempeñaron cierto rol para los actores involucrados directamente a la iniciativa. Al preguntar a los entrevistados si los

[22] Esto incluso se relaciona con la reciente declaración de Obrador afirmando que “La mejor política exterior es una buena política interior” (2021) y que, por eso, había optado hacer pocos viajes internacionales. Más información disponible en CORAT (2021).

premios internacionales trajeron algún impacto al programa, la gran mayoría contestó que sí fueron importantes a los participantes, como un reconocimiento y valoración a sus esfuerzos.

En este sentido, según Pablo Yanes (G4, 2022): “Fue una consolidación, un respaldo al programa, una proyección internacional. [...] Hay un elemento de satisfacción, de orgullo de estar participando en un programa que tiene reconocimiento y proyección internacional.” Para el investigador de la UAM, Francisco de la Torre (A1, 2022) el reconocimiento internacional “Les dio energía para continuar y hoy funciona de referente. [...]”. Para Raúl Bautista (SC30, 2022) el reconocimiento dio prestigio y legitimidad al PCMB, “lo hizo más atractivo”. Bautista cuenta que cuando empezaron a pensar en el programa “nadie estaba pensando en premios” y que al inicio “Nosotros no valoramos con la suficiente seriedad cuales eran los alcances que el programa podía llegar a tener.”

Esto se muestra evidente también en las afirmaciones del Colectivo de Mejoramiento Barrial (COMEBA), conformado por las organizaciones civiles y comunitarias, que utilizan el reconocimiento internacional, por medio de los premios conquistados, como comprobación del éxito del programa, justificando el regreso del PCMB a su formato original - que, según el colectivo, fue totalmente perdido en el gobierno actual de Sheinbaum, tema que será abordado en el capítulo 6. Según documento enviado por el colectivo a esta investigación:

> Estos resultados [de los premios] son muestras fehacientes de la alta calidad normativa, estratégica, y eficiencia operativa del Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario….Claro, antes del desmantelamiento de sus Reglas de operación. **El reconocimiento internacional no es gratuito ni accidental**. (COMEBA, 2019)

Al mismo tiempo, el gobierno de la ciudad también utiliza el reconocimiento internacional para su buena imagen, ya que los premios siguen siendo siempre listados en las reglas de operación de las convocatorias del PCMB, poniendo de relieve el éxito del programa. Así que, se puede afirmar que, para los actores involucrados en el programa, utilizar el reconocimiento internacional, puede traer algún capital político, sea para defender y justificar sus demandas, sea para

fortalecer su reputación. Sobre esto, para Ramírez (A3, 2022), los premios internacionales eran como “una zona de la discordia” entre gobierno y organizaciones de la sociedad civil, pues cada grupo los jalaba a su causa, si bien, en general, los premios reconocían al programa como política pública, y no a los proyectos y organizaciones comunitarias.

No obstante, el reconocimiento internacional del PCMB como una “buena práctica” a ser replicada y difundida podría generar una expectativa de que el programa sería entonces empoderado y más valorado por el gobierno de la Ciudad de México. Contradictoriamente de lo esperado, las premiaciones internacionales no trajeron impactos que reflejaran en un fortalecimiento del programa en términos de más inversiones, sino que ocurrió exactamente lo opuesto. Sobre esto, De la Torre explicó (A1, 2022):

> Sí, se lo aprovechó por los gobiernos porque sí está bien presumir los premios de un programa público, pero después de los premios deberse ido un efecto que impulse estos tipos de programas, no sólo el barrial, pero no, parece que [ocurrió] el contrario.

Esta afirmación está reflejada en el monto destinado al programa a lo largo de los años. El valor más alto del presupuesto público al PCMB fue alcanzado en 2009, con MXN 187 millones. No obstante, el monto cayó casi por la mitad en el año siguiente, totalizando MXN 99 millones, y a MXN 90 millones en 2011 (SIBISO), lo que no refleja el éxito internacional que adquirió el programa en la misma época. Como se analizará en el capítulo 6, las cuestiones políticas han sido más determinantes para definir el futuro del programa que el éxito social legitimado por los reconocimientos internacionales.

Sobre eso, la investigación de Orozco (2014) que entrevistó a Jaime García, integrante de la organización social Barzón de la Ciudad de México, también apunta lo mismo: “Y pues parece que los premios en lugar de decir mira este programa es exitoso, te dicen: Mira este programa es exitoso por lo tanto no le metas más dinero, parece ser que es a la inversa (Entrevista a integrante del BARZON Ciudad de

México, 2013).” (OROZCO, 2014, p.72). Aún sobre eso, Orozco expone el relato de Josef Schulte-Sasse, de COPEVI:

> [...] un 22 diciembre de 2009, que en días anteriores, el programa había ganado el gran premio que fue el de Observatorio de Democracia Participativa de Barcelona. (...) entonces el 22 de diciembre tuvimos un momento conmemorativo, se entregó el premio en Expo Reforma, y al mismo momento había sesión en la Asamblea Legislativa sobre la definición del presupuesto de 2010, y las delegaciones se vieron un poco afectadas en recurso del presupuesto y solicitaron más, entonces la mira de los diputados era saber en donde podemos tomar, hicieron un botín de programas como que podrían ser sujetos de recursos, y Mejoramiento Barrial estaba entre esos. [...] **Por un lado, recibimos el premio y por el otro ya se estaba discutiendo la desarticulación del programa.** A los diputados no les gusta el programa, parece que les resta en su poder, les da una mancha. (OROZCO, 2014, p.72, nuestro subrayado).

Además de este movimiento en el legislativo en contra el PCMB, lo que fue parcialmente minimizado gracias a las reivindicaciones de la sociedad civil, impidiendo el desmantelamiento del programa, esta realidad puede ser explicada por lo que Alberto Martínez definió como la “politización del programa”. Para él:

> **El problema de fondo del programa fue un problema político entre el jefe de gobierno y el secretario de desarrollo social**. En ese entonces estaba Marcelo, él era el jefe de gobierno, y Martí era el secretario de desarrollo social. Y entonces cuando empiezan las definiciones para la candidatura, Martí empieza a sonar muy fuerte para ser el candidato a la ciudad, pero Martí no es gente de Marcelo. Él le incluyó en su gabinete como por pluralidad, pero no es gente de Marcelo. Entonces cuando Marcelo se da cuenta que Martí Batres tiene como mucho potencial empieza a bajar el nivel a la secretaria [...] entonces Marcelo dijo ‘es una secretaria muy grande va a empoderar mucho a Batres’ [...] Marcelo se pelea con Batres y le baja el recurso totalmente. Teníamos 200 millones de pesos y un día amanecimos con que teníamos 110 millones de pesos, casi nos quitaron 100 millones de pesos. Pero por un tema político, totalmente político. (G1, 2022, nuestro subrayado).

Así que, para él, el reconocimiento internacional fue un factor más que contribuyó para profundizar las divergencias de intereses políticos entre el secretario y el jefe de gobierno, trayendo en realidad, resultados negativos en términos de

inversión presupuestaria al PCMB ya que “el jefe de gobierno no quería que sus secretarios tuvieran un posicionamiento a nivel mediático.” (G1, 2022).

De esta manera, si, por un lado, el reconocimiento internacional no parece tener suficiente poder para presionar a la administración local a mantener el protagonismo de una política pública, por otro, no es un suceso irrelevante, ya que tiene impactos políticos e influencia en la tomada de decisión de las autoridades, como fue el caso del Gobierno de la Ciudad de México en disminuir la inversión en el PCMB. El reconocimiento internacional también es aún utilizado como herramienta de lucha de la sociedad civil para reivindicar la permanencia del programa, ya que su éxito, validado por expertos internacionales, justificaría su existencia.

Perspectivas de difusión del PCMB

El hecho de que el programa fue por diversas veces premiado le colocó como referente internacional de programas de mejoramiento barrial con enfoque participativo. Así, muchos de los entrevistados afirmaron que diversos funcionarios públicos de otros países buscaron conocer proyectos del PCMB, sea por medio de visitas, sea por medio de la invitación a representantes del programa para participar de eventos o viajes. En este sentido, Alberto Martínez afirmó que viajaba bastante para hablar sobre el PCMB. Él incluso dijo que fue invitado más veces a hablar del programa en el exterior que en México. (G1, 2022).

Sin embargo, Raúl Bautista (SC30, 2022) se acuerda de haber sido invitado por la Universidad de las Américas a ir a las ciudades mexicanas de Puebla y Cholula a visitar una zona rural y hablar con los vecinos sobre los proyectos de mejoramiento barrial. Bautista explica que los vecinos se estaban peleando con el gobierno local para que aquel espacio no fuera transformado en centro comercial, sino en un parque, y así ya habían empezado, junto con la Universidad, a apropiarse del espacio público sembrando árboles, poniendo bancas y haciendo senderos.

Martínez (G1, 2022) también dio como ejemplo la ciudad de Canoas, en el estado de Rio Grande do Sul, en Brasil. El entonces coordinador del PCMB citó el

interés del exalcalde de Canoas, Jairo Jorge, en conocer más sobre el programa. Jorge visitó la Ciudad de México, pero, según Martínez, no pudo replicar el programa en Brasil porque era “muy horizontal”. No obstante, Canoa diseñó un programa llamado “Bairro Melhor” (Barrio Mejor), enfocado en espacios públicos, que tendría algunos rasgos inspirados en el PCMB con una diferencia central: el programa de Canoas utiliza la verba del impuesto predial de los ciudadanos para su financiamiento:

> En el Programa ‘Bairro Melhor’, los contribuyentes eligen, entre varios proyectos de interés público presentados por organizaciones de la sociedad civil, aquel para el cual se destinará hasta el 50% de su Impuesto Predial, uno de los principales impuestos de la ciudad. ‘Bairro Melhor’ trabaja para mejorar las estructuras sociales y los espacios públicos de la ciudad, mejorando la calidad de vida de las personas. Las obras son realizadas por las propias entidades sociales. Ellas contratan la ejecución de proyectos y obras, y la administración pública controla y autoriza los pagos. (BRASIL, 2015, nuestra traducción).

Este programa fue una de las 13 herramientas del Sistema de Participación Popular creado en los dos mandatos de gestión de Jairo Jorge. Este sistema incluso recibió la 10ª Distinción de Buenas Prácticas en Participación Ciudadana del OIDP, en 2016. Aunque Martínez haga referencia a la influencia del PCMB al diseño del Barrio Mejor, no fueron encontradas referencias explícitas del PCMB como una inspiración al diseño de la iniciativa de Canoas.

Acá también recordamos las Jornadas de Intercambio realizadas en 2012 en la Ciudad de México, organizadas por el Premio Hábitat, como seguimiento al premio ganado por el PCMB, que contó con la presencia de 21 representantes de gobiernos locales, ONGs, academia y movimientos sociales de 13 países diferentes, elegidas por el premio y la coordinación del PCMB:

TABLA 9 – Participantes en la Jornada de Intercambio del Premio Hábitat (2012)

PAÍS / CIUDAD	ORGANIZACIÓN	TIPO	PARTICIPANTE
ALEMANIA	MISEREOR	Asociación civil	Klaus Teschner
ARGENTINA / ROSARIO	Municipalidad de Rosario	Gobierno	Adriana Salomón
ARGENTINA	Consejo Educativo Autónomo	Consejo	Facundo Di Filippo

	de los Pueblos Indígenas (CEAPI)	Consultivo	
CHILE	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Gobierno	Mónica Bustos Peñafiel
CHILE	Instituto de la Vivienda	Gobierno	Jorge Larenas Salas
BOLÍVIA / LA PAZ	Gobierno Autónomo Municipal de La Paz	Gobierno	Carla Valencia Machado
BOLÍVIA	Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social	Gobierno	Orlando Barreta Pinto
COLOMBIA	Empresa de Desarrollo Urbano	Gobierno	Oscar Montoya González
CAMERÚN	Red Nacional de Habitantes de Camerún	Red de asociaciones comunitarias	Jules Dumas Nguebou
ESTADOS UNIDOS	Community Solutions	Asociación Civil	Gerald Thomas
FILIPINAS / MAKATI	Gobierno Municipal de Makati	Gobierno	Marie Sherissa Yoro Ursua
HAITI	GIZ Cooperación Internacional de Alemania	Gobierno	Antje Wemhöner
INDONESIA	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	Organización internacional	Bob Eko Kurniawan
PERÚ	Centro de Investigación, Documentación y Asesoría Poblacional (CIDAP)	Asociación Civil	Silvia de los Ríos Bernardini
PERÚ	Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo	Asociación Civil	Ramiro García
SUDÁFRICA	Abahlali baseMjondolo	Movimiento Social	Sibusiso Zikode
SUDÁFRICA	eKhaya Neighbourhood	Asociación social	Josie Adler

Fuente: Elaboración propia con base en informaciones del documento enviado por Mariana Gallo (SC22, 2022).[23]

En esta semana de intercambio, fueron realizadas presentaciones del trabajo de los participantes en sus países, y paneles con representantes del gobierno de la Ciudad de México, académicos y organizaciones civiles y sociales. Además, los participantes internacionales pudieron visitar seis proyectos beneficiados por el PCMB en el territorio: Colonia San José Buenavista, Colonia Miravalle, Colonia Conciencia Proletaria, Colonia La Mexicana, Valle de Anáhuac y Colonia Piloto Culhuacán.

[23] El informe de BSHF también menciona a Ricard Faura de España/Haití, pero no se logró encontrar más informaciones sobre su vinculación institucional.

Según el documento producido por BSHF:

> Las jornadas brindaron la oportunidad de intercambiar conocimientos y experiencias, formar parte de una comunidad de profesionales, y obtener conocimiento a fondo de los aspectos clave del programa de mejoramiento de barrios galardonado, incluyendo procesos de gobernanza participativa, mejoramientos en infraestructura y auto-gestión de recursos. También permitió a los participantes y actores involucrados en el PCMB participar en discusiones más amplias en relación al mejoramiento de asentamientos basado en sus experiencias, así como también proporcionar a los participantes metodologías, herramientas e ideas para adaptar y adoptar en el contexto de su trabajo. (2012, p.31).

El documento también trae algunos relatos de los participantes sobre el PCMB y las posibilidades de transferencia para sus realidades:

> Yo estoy del lado de la sociedad civil, trabajo en una ONG, mientras muchos otros participantes trabajan para el gobierno. Es fundamental abrir espacios en donde no competimos, para poder compartir puntos de vista de manera transparente. Me voy con muchas ideas de lo que puedo hacer en mi país. (Ramiro García, Perú). (BSHF, 2012, p.36).

> La población, ciertos políticos y funcionarios igual como ONGs y otras organizaciones de Haiti pueden aprender mucho del ejemplo del PCMB. Varios proyectos de reconstrucción (…) se basan en ideas similares (…) pero en Haití falta todavia la experiencia y la tradición con proyectos participativos. (Antje Wemhöner, Alemania/Haití). (BSHF, p.37).

No obstante, según Mariana Gallo (SC22, 2022), no hubo seguimiento, por parte de la BSHF, sobre las consecuencias de este intercambio a los participantes y si logró tener resultados en las políticas públicas de estas otras realidades. Gallo afirma que a la organización le interesaría dar seguimiento a estos intercambios, pero que la limitación del equipo en aquel entonces no les permitió.

Así que, si bien fueron promovidos espacios de difusión internacional (y nacional) del PCMB, no hay informaciones detalladas sobre las consecuencias de estas iniciativas de intercambios, si, por ejemplo, resultaron en inspiración directa para la formulación de programas similares en otros contextos. De este modo, faltan

recursos (financieros y técnicos) y, quizás, también el interés en dar seguimiento a estos momentos puntuales de intercambio.

Inspiración colombiana[24]

La ausencia de ejemplos concretos de transferencia de la experiencia del PCMB en otras localidades no cambió el hecho de la gran parte de los entrevistados haber reaccionado de manera positiva sobre la posibilidad de replicación del programa a otras ciudades del mundo, sobre todo, porque muchos afirman haber tenido intercambio con experiencias internacionales para la formulación del propio PCMB.

Lourdes García, por ejemplo, afirma: “Realmente, nosotros copiamos lo que hacen Medellín y Bogotá, y a nosotros nos han entrevistado de Bogotá y Medellín para que les contemos nuestra experiencia del Programa Comunitario.”. Ella aún aclara que el interés de estas ciudades sería en el programa original, de 2007 a 2011. Aún sobre Colombia, Alejandro Luévano y Rocío Lombera (SC2; SC31, 2022). también confirman que fueron con los colombianos la relación más cercana de intercambio sobre mejoramiento de barrios, y que fueron muchos compañeros de COPEVI a visitar Colombia y viceversa.

Raúl Bautista (SC30, 2022), cuenta que la inspiración internacional para el PCMB vino de la conjunción de pedazos de proyectos de otras ciudades. Él menciona con destaque Medellín, pero también Curitiba (Brasil), Quito (Ecuador) y Lima (Perú):

> La principal yo creo que fue Medellín. Estas escaleras eléctricas, la intervención en el rescate espacios públicos, que fue como ‘sí, se puede’. Inclusive, algunos colombianos que luego vinieron decían que nosotros estábamos como más locos porque se le entregaba dinero a la gente. En Colombia no era así. El gobierno hacía la administración de la obra pública. (SC30, 2022).

[24] Sobre la experiencia de mejoramiento barrial en Colombia, que se volvió un referente internacional en el tema, sobre todo el caso de Medellín, ver IACOVANI, 2019.

4.4. ¿Límites de la difusión?

Los componentes que tornan el PCMB tan innovador, también lo hacen una política de difícil replicación, ya que el programa fue diseñado específicamente para el contexto social y urbano de la Ciudad de México. A partir de la revisión bibliográfica y las entrevistas realizadas, tres grandes aspectos pueden ser considerados de gran centralidad por dificultar la replicación del PCMB en otros contextos: i. la falta de viabilidad institucional y operacional; ii. la pérdida de la esencia de codiseño participativo territorializado; y iii. la ausencia de voluntad política.

Sobre la viabilidad institucional, Alberto Martínez menciona los retos. Si bien él ha citado el caso de Canoas, también afirmó que no sería posible replicar la política pública porque el PCMB ya era una experiencia “muy acabada”, de diseño institucional muy grande. La cuestión operacional y burocrática, según apuntado por Martínez, serían obstáculos importantes para la replicación de un programa con este nivel de participación.

Martínez menciona que, en uno de los eventos internacionales, representantes de Porto Alegre le indagaron sobre cómo lograron a establecer el PCMB y Martínez les contestó que tuvieron que estudiar las burocracias del gobierno de la ciudad para conseguir viabilizar, en la escala técnica, este tipo tan específico de transferencia directa de presupuesto a las comunidades. (G1, 2022). Esto porque, según él, la coordinación del programa logró hallar una solución para las cuestiones de burocracia involucradas en permitir que la comunidad vecinal (por medio de un representante) pudiera recibir y administrar el dinero. Para eso, los recursos para los proyectos tuvieron que ser considerados como una donación.

Sobre el segundo punto, sobre la esencia participativa, De la Torre afirma que sería muy difícil replicarla porque:

> **[...] es un modelo que salió de los que recorren las calles y los barrios. [...] es decir, es muy de aquí. Entonces llevarlo como modelo a otros sitios es difícil porque entonces la lógica sería de arriba para abajo, la política, y esta, me parece, que tuvo toda la dinámica al revés.** No quiere decir que sea idóneo, que sea el

> mejor, que a fuerzas hay que sostenerlo, hay que discutirlo, pero, sí, creo que tiene una lógica con las dinámicas sociales en el territorio. Entonces, llevarlo como modelo, no sé, pensaría en los intercambios, en las discusiones, y en la construcción en cada territorio de su propio programa, si es que se necesita algo así. (A1, 2022, nuestro subrayado).

Esta importancia dada a la preservación las demandas y especificidades de cada territorio, resultando en la necesidad de diseños propios de programas de mejoramiento barrial, según la localidad, también surgió en la entrevista de Vanessa Salgado (SC29, 2022), de IDAU:

> [...] **y las metodologías, recordemos, no siempre funcionan para todos los lados, porque nacen a partir de una necesidad local,** que incluso, es tán diverso, que una colonia, por sus usos y sus costumbres es muy diferente a otra colonia. Y tú lo puedes ver en tus ciudades, o sea, están tan cercanas, usan muchas cosas similares, servicios, infraestructuras, equipamientos, pero sus comportamientos sociales son bien distintos. Entonces no puedes replicar tal cual, tienes que adaptar cada metodología a cada barrio, a cada colonia. [...] (SC29, 2022, nuestro subrayado).

Así, estos dos últimos entrevistados ven la idea de replicación como una pérdida de la identidad socio-territorial, que sería justamente uno de los componentes-clave del programa pues está involucrado con el carácter altamente participativo y de co-diseño de la política pública. Vincular la replicación con la imposición de una política de arriba hacia abajo, de hecho, parece contradictorio con toda la propuesta misma del programa, y sí, debe ser un aspecto cuidadosamente considerado.

No obstante, hay que también tener en cuenta que la transferencia implica flexibilidad y dinamismo, pues existen procesos de traducción, o sea, transformaciones y adaptaciones del objeto transferido a los nuevos contextos (OLIVEIRA, 2016). Este es el caso del presupuesto participativo, detalladamente abordado por Oliveira (2013), y que fue objeto de amplia difusión internacional, pero no sin pasar por diferentes traducciones en los procesos de difusión y en las localidades en que aterrizó, incluso implicando en diferentes intensidades de participación ciudadana.

Finalmente, se podría añadir como un último factor la voluntad política, que facilita mucho la formulación de una política como el PCMB. Sin duda, la presión social es un elemento estratégico capaz de influir en esta voluntad política y en la toma de decisión, y que fue esencialmente el motivo de éxito del programa. Pero la predisposición de los tomadores de decisión, que detienen del poder sobre el presupuesto público, es fundamental para concretar una política como esta, incluso para minimizar críticas internas de sectores de la propia institución pública. Así que, el apoyo directo de una figura política clave de la administración pública también es relevante para el logro de la iniciativa en el medio y largo plazo.

Como se verificó en el caso del PCMB, la propuesta de un programa de mejoramiento barrial ya había sido presentada al gobierno anterior, de López Obrador, que no quiso ponerla en práctica. Esto sólo logró con Marcelo Ebrard, y con su secretario de desarrollo social Martí Batres, que ya tenían una apertura mayor con los movimientos de la sociedad civil y con la cuestión de la participación ciudadana. Por supuesto, estos actores también tenían sus propios intereses políticos y personales en promover el programa, pero dieron la sustentación política, institucional y presupuestaria necesarias para implementar el PCMB.

CAPÍTULO 5 – ¿Una mirada de género al PCMB?

Esta sección buscará poner de relieve la importancia de tener en cuenta la perspectiva de género[25] al analizar una política pública como la del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial. Como en la mayoría de las grandes ciudades latinoamericanas, Ciudad de México presenta datos alarmantes de desigualdad y violencia de género. Solo para dar un ejemplo, el Índice de Desigualdad de Género (IDG), elaborado por el PNUD-ONU, demuestra parte de esa realidad. El índice es elaborado a partir de datos de desigualdad en tres aspectos: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral. Cuanto más cerca del valor cero, menor sería la desigualdad. No obstante, el IDG de la Ciudad de México para 2012 fue de 0,330, mayor que el promedio nacional (0,393) pero aun así lejos del promedio de regiones consideradas más igualitarias, como Europa (0,280).

Según la literatura y las entrevistas, las mujeres han desarrollado un rol central en los movimientos sociales urbanos, y son protagonistas en los proyectos de mejoramiento barrial, en específico el PCMB. Si bien la cuestión ha pasado a ganar centralidad en las reglas de operación como parte de los objetivos del PCMB, el empoderamiento femenino por medio del programa es cuestionado, y sería todavía un efecto colateral, según las personas entrevistadas.

Así, a partir de lo anterior, el análisis de género parece esencial para la mejor comprensión de los procesos sociales y comunitarios que están involucrados en la implementación del programa. La cuestión también pasó a ganar más notoriedad ya que el programa recibió del BID (2016) el premio de política innovadora específicamente en la promoción del liderazgo femenino. Sin embargo, la amplia literatura ya existente sobre el PCMB no suele abordar con profundidad la cuestión de género, tema que es, en general, más resaltado por LAHAS, en la figura de su coordinadora Lourdes García.

[25] Se reconoce acá la importancia y relevancia de otros recortes sociales como la raza, etnia y clase para poder comprender de manera integral las relaciones sociales que se dan en la ciudad y su "interseccionalidad" en la manifestación de las desigualdades. No obstante, esta investigación tendrá como enfoque prioritario el recorte de género debido a la mayor disponibilidad de datos en relación con el PCMB.

Acá se subraya que el término género, no es sinónimo de “mujeres”, si bien muchas veces parece ser utilizado en el PCMB equivocadamente, de manera intercambiable. Género es una categoría más amplia, socialmente construida, y que se relaciona a cuestiones culturales y de identidad.[26] No obstante, aunque el programa haga referencias explícitas a la igualdad de género en sus reglas de operación, no hay informaciones, por ejemplo, sobre personas travestis y transexuales en los proyectos barriales del programa, grupos que también están en situación de extrema vulnerabilidad debido a los estereotipos de género. En general, hay un desconocimiento sobre el asunto, sea por parte de la sociedad, sea por parte de los funcionarios públicos.

Así que se pone de relieve acá la necesidad de hacer nuevos diagnósticos, recolectar datos y analizar esta cuestión del género como categoría más amplia en futuras investigaciones sobre el PCMB. Se aclara, entonces, que, en las próximas páginas, se abordará más específicamente el rol de las *mujeres* en el PCMB y si esto ha llevado a cambios en los roles de género que las oprime directamente.

Derecho de las mujeres a la ciudad

La estructura patriarcal, o sea, la estructura que oprime y jerarquiza a las mujeres como inferiores a los hombres, es también uno de los pilares que sostiene el desarrollo de las ciudades capitalistas, ya que se beneficia de la acumulación generada a partir de la no remuneración del trabajo reproductivo. Hay así, a partir de la división sexual del trabajo, por un lado, el establecimiento del espacio público productivo y remunerado, como naturalmente perteneciente a los hombres, y, por otro, el espacio privado, reproductivo, del cuidado, ni valorado y tampoco remunerado, como el de las mujeres.

[26] Según el IPEA (2023): “A diferencia de la orientación sexual, que se centra en las prácticas sexuales de los sujetos, el género se define (y se redefine continuamente) por el reconocimiento social e identitario de los sujetos respecto al sexo de sus cuerpos: hombres y mujeres que fueron designados como tales al nacer (cisgénero), hombres y mujeres transexuales, intersexuales, transgénero, travestis, entre otros. Además, es un concepto que dialoga más de cerca con las prácticas sociales y el entramado cultural, que refuerzan las desigualdades y discriminaciones según estereotipos y roles de género.” (traducción libre).

A partir de eso, según Soto (2018, p.17), se conforma una tendencia de “omitir la presencia de las mujeres como habitantes de la ciudad e igualmente como agentes de transformación de dichos procesos urbanos.” La autora mexicana pone de manifiesto el hecho de que el espacio no es neutral, está conformado por las relaciones sociales, y, por eso, las desigualdades de género “hacen que los bienes urbanos no sean igualmente accesibles al generar desigualdades en el territorio.” (SOTO, 2018, p.17). Así, son consideradas en el contexto urbano sólo las necesidades y demandas de los “ciudadanos típicos” (KERN, 2021), o sea, hombres, cisgénero, blancos, adultos, sin deficiencia.

Esto amenaza la garantía del derecho de las mujeres a la ciudad, pues produce implicaciones en cómo las mujeres vivencian la ciudad en que residen, sobre todo porque el espacio público se vuelve un local de inseguridad y de paso, no de permanencia y apropiación: “El miedo a utilizar los espacios públicos, especialmente la calle, el transporte público y los parques urbanos, es lo que impide a las mujeres cumplir con su derecho a la ciudad”. (FENSTER, 2005, p.224, traducción libre).

Según Lourdes García (2017), la inseguridad y la violencia de género niegan el derecho de las mujeres a la movilidad en la ciudad, lo que también les niega el acceso a oportunidades de educación, cultura y esparcimiento. Además, el miedo sería una herramienta para “disciplinar colectivamente” las mujeres, a partir de un sentimiento de vulnerabilidad y temor aprendido desde pequeñas, que restringe sus movimientos por la ciudad y, consecuentemente, sus relaciones sociales. (SOTO, 2018). Esto puede generar lo que Soto et al (2017) llaman de “confinamiento territorial” o sea “limitar para sí mismas la utilización de lugares de la vida pública, no ejercer la libertad de salir y estar donde se quiera.” (2017, p.29).

Sin embargo, si el espacio urbano reproduce las desigualdades de género oprimiendo a las mujeres, este mismo espacio puede tener el potencial de emancipar a las mujeres. (SOTO, 2018). Esto queda claro a través de la participación de las mujeres en el PCMB y, también, por ejemplo, de los movimientos feministas urbanos que ocupan justamente las calles y los espacios públicos, corporificando su lucha por derechos.

Sólo para contextualizar, se puede mencionar algunas iniciativas, en el ámbito internacional, de gobiernos locales, organizaciones y movimientos sociales, para promover el debate y establecer el compromiso sobre el derecho de las mujeres a la ciudad. Estas movilizaciones pasaron a ocurrir concomitantemente al propio proceso de reivindicación por el derecho a la ciudad global, ya abordado en el capítulo 2.

En 1998, aún en el ámbito de la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA) antecesora de la red CGLU, se aprobó la Declaración Mundial sobre las Mujeres en el Gobierno Local. En 2004, en Barcelona, durante el Foro Mundial de las Mujeres – en el contexto del Foro Mundial de las Culturas -, se firmó la Carta por el Derecho a la Ciudad de las Mujeres, objetivando que los puntos subrayados en este documento fueran considerados en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad que sería elaborada más tarde. Esta carta de 2004 llama la atención para cuestiones como la participación femenina en la gestión democrática de la ciudad, su acceso a servicios públicos, sus condiciones de movilidad y seguridad urbana, el acceso a tenencia segura de la vivienda, etc.

En 2006, el Consejo de Municipios y Regiones de Europa – un brazo de la CGLU – aprobó la Carta Europea para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la vida local. Según la CGLU, más de 1.400 gobiernos locales y regionales de 29 países europeos han firmado la carta (CGLU, 2015). Ya en 2013, fue aprobada la Carta-Agenda para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la vida local, también en el ámbito de la CGLU.

5.1. Contextualizando: las mujeres en las colonias y barrios populares de la CDMX

La movilización y actuación comunitaria de mujeres en colonias y barrios populares de la Ciudad de México no es un hecho reciente. Lourdes García (A2, 2022), afirma que, desde los 70, las mujeres en las colonias ya se movilizaban y “siempre han participado en resolver actividades del cuidado”. La investigadora da como ejemplo la creación de comedores colectivos y guarderías para los niños, tiendas cooperativas para vender productos a más bajo precio, e incluso, la

formación de comisiones de vigilancia comunitarias para “castigar” a los hombres que golpeaban a las mujeres. O sea, según García, eran iniciativas que la propia necesidad iba generando en las comunidades.

Relacionado a eso, Massolo (1992) explica que mujeres empezaron a movilizarse en el ámbito del barrio y se convirtieron en gestoras sociales en estos espacios cotidianos comunitarios:

> Dentro de esas atmósferas sociales, y con un imaginario de la ciudad signado por la conjugación exasperante de necesidad-miedo y férrea voluntad para preservar un lugar de habitación y futuro de bienestar para la familia, **las mujeres colonas y vecinas comenzaron a germinar y crecer como gestoras sociales de las demandas populares, a partir de los microescenarios públicos de la vida cotidiana**. Y ésta tiene que ver con los espacios de la política y las formas de hacerla, no obstante que los enfoques convencionales macro tienden a desvincular—hasta "ningunear"— lo que ocurre en la vida cotidiana de los grandes e importantes temas de la esfera de las actividades consideradas políticas. (1992, p.62, nuestro subrayado).

Así, la siguiente paradoja se conforma: si a las mujeres el espacio público siempre les ha sido negado, es en ese mismo espacio público que ellas se ven obligadas a buscar ayuda para su supervivencia y la de sus hijos, siempre en una lógica de colectividad y vínculos comunitarios. Sobre eso, Linz y Soto (2022), que estudian las mujeres desalojadas en Ciudad de México, ponen de relieve el rol del barrio y de las relaciones construidas en esa escala “microsocial”:

> Varias mujeres expresan historias de apego hacia sus barrios, es decir no tanto a sus viviendas, sino a los alrededores inmediatos, que representan emociones compartidas y significaciones comunes, soportes de prácticas e instituciones de reciprocidad (2022, p.18).

Se añade a eso, el involucramiento de las mujeres en la propia lucha social urbana que también ganó más destaque a partir de los años 70. Massolo (1992) explica el rol que “agentes externos” a las comunidades, notoriamente, jóvenes estudiantes militantes de la izquierda post-1968 y los promoventes de la teoría de la liberación, jugaron en influenciar mujeres a integrar en los movimientos urbanos, con destaque al Movimiento Urbano Popular (MUP).

Ese contexto histórico planteado por Massolo puede ser comprobado, por ejemplo, en la entrevista a Ligia Montaño, integrante del consejo rector de la Casa de Cultura Jarillas, en Iztacalco:

> A partir del 68, hubo una movilización de los jóvenes muy grande. Entonces, en las escuelas, nosotros tenemos un sistema que se llama Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH)[27]. En ese colegio se cuenta que era la capacitación para la gente que iba a las comunidades. Entonces a partir de ahí, yo estuve en CCH Oriental, pasaste a ver la necesidad de la gente. Los maestros te decían 'vas a hacer un proyecto y tienes que ir a la colonia tal, que no tiene servicios, que está mal [...] vayas y promuevas cosas.' Entonces te empiezas a involucrar, y luego hay capacitación política, la estructura te va jalando a comprometerte más. (SC18, 2022).

Así, los cambios sociales, institucionales y pedagógicos de los años 60 y 70, ofrecieron un contexto propicio para una mayor participación de las mujeres en los movimientos urbanos. Uno de los logros de eso fue el empoderamiento de estas mujeres y la conquista de su espacio de habla en las comunidades:

> Las mujeres de los habitat populares, también clientelas cautivas del discurso institucionalizado, poseen la aptitud de aprender y ejercer —a través del vehículo de los movimientos sociales— la palabra pública en el marco comunitario y en la escena más amplia de la ciudad. Esto es, de los tímidos balbuceos y discretas preguntas cuando gestionaban las demandas con líderes intermediarios, autoridades y licenciados transitaron, venciendo profundos complejos y temores, al uso del poder de réplica y discurso, con diferentes lenguajes que expresan las nuevas formas de hacer política desde los barrios. (MASSOLO, 1992, p.71).

No obstante, aunque hayan ganado protagonismo en los movimientos urbanos populares, aún son excluidas de la toma de decisión sobre el diseño y planificación de la ciudad. (MASSOLO, 1995 apud SOTO, 2022), lo que, de alguna manera, el PCMB podría traer contribuciones para contrarrestar esta situación.

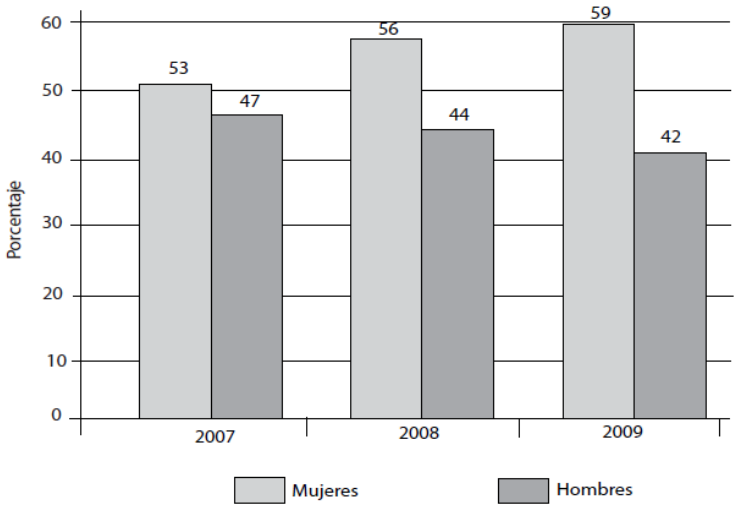
[27] Los CCHs fueron creados en 1971, y es uno de los sistemas de bachillerato de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) que prepara a los jóvenes para las carreras de licenciatura en esta universidad. Es un modelo de enseñanza que tiene como uno de sus principios la formación del alumno crítico "capaz de analizar y valorar los conocimientos que adquiere, de manera que le sea posible afirmarlos, cuestionarlos o proponer otros diferentes." (UNAM, 2021, p.35).

5.2. Las mujeres en el PCMB

Las primeras reglas de operación del PCMB no mencionan la cuestión de la igualdad de género como parte de los objetivos del programa, pues el objetivo era más amplio, de beneficiar vecinos residiendo en áreas de gran nivel de marginación. No obstante, desde el inicio, ya empieza a llamar la atención el gran interés y protagonismo de las mujeres en integrar los comités de administración y supervisión de los proyectos de mejoramiento de sus barrios. Según demostrado por Ziccardi (2012) en la gráfica siguiente, la participación femenina ya fue mayoritaria en los tres primeros años del programa, y la diferencia de participación fue aumentando a lo largo de los años.

FIGURA 2 – Participación de mujeres y hombres en comités del PCMB (2007-2009)

GRÁFICA 2. Participación de mujeres y hombres en comités de administración y supervisión del PMBC, 2007-2009



Fuente: Secretaría de Desarrollo Social del GDF. Evaluación Interna del Programa de Mejoramiento Barrial, 2010.

Fuente: Ziccardi, 2012, p.216.

Esta tendencia continúa después del 2009. Según el informe de 2012 del Premio Hábitat (BSHF, 2012) el 70% de los ciudadanos involucrados en el programa son mujeres, quienes también son en gran parte responsables de liderar los comités (60%), según Sandoval y Martínez (2012).

No obstante, se subraya la ausencia de información disponible sobre quiénes son estas mujeres, considerando la diversidad también dentro de ese grupo tan heterogéneo: edad, etnia, identidad de género, orientación sexual, etc. Este abordaje interseccional[28], o sea, llevando en cuenta que las diferentes opresiones se asocian e interactúan, podría ofrecer un análisis más detallado y completo de la realidad, al proporcionar información relevante sobre cómo el programa beneficia de maneras distintas a diferentes mujeres.

¿Pero qué significa y qué implica esa mayor participación femenina en los proyectos del PCMB?

Según el informe "Barrio Trabajando: Metodología de Evaluación de la Participación Ciudadana en Proyectos de Mejoramiento Barrial" (2010) desarrollado por LAHAS, con financiamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, cuando preguntado a las vecinas y vecinos sobre las principales razones de la mayor participación femenina en los proyectos, las respuestas más citadas fueron las siguientes:

1) Mayor disponibilidad de tiempo;
2) Mayor arraigo a la colonia y mayor interés en los problemas de la misma;
3) Mayor necesidad de seguridad en las colonias;
4) Generar un espacio mejor para sus hijas e hijos.

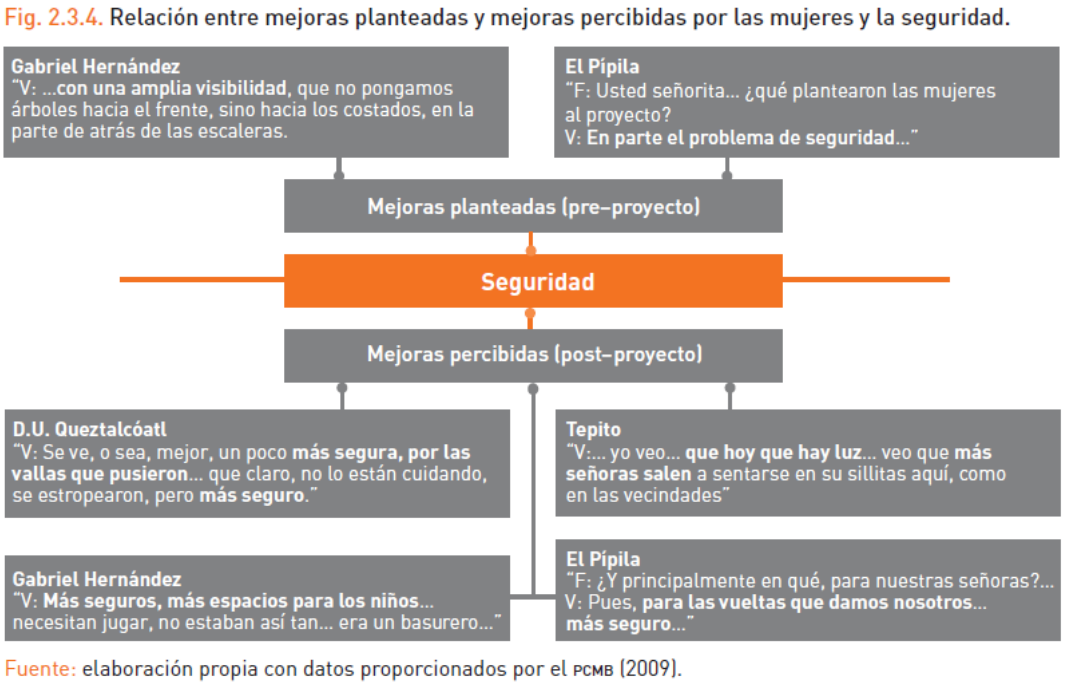
Como se puede verificar, estas motivaciones están en sí mismas conectadas a los roles y a la desigualdad de género. La afirmación de que las mujeres tienen más tiempo, o están más arraigadas al territorio porque no trabajan fuera, es reflejo

[28] El concepto de interseccionalidad fue acuñado por la investigadora norteamericana Kimberlé Crenshaw para explicar cómo mujeres negras se ubican en la intersección de las opresiones de raza y género, dos sistemas de subordinación que interactúan: "La asociación de múltiples sistemas de subordinación ha sido descrita de diversas formas: discriminación compuesta, múltiples cargas o como doble o triple discriminación. La interseccionalidad es una conceptualización del problema que busca captar las consecuencias estructurales y dinámicas de la interacción entre dos o más ejes de subordinación." (CRENSHAW, 2002, p.177, traducción libre).

de la división sexual del trabajo, que devalúa el trabajo reproductivo y de cuidado como un trabajo legítimo, y que considera este mismo trabajo como propio y exclusivo de las mujeres. Además, la búsqueda de barrios mejores para niños y niñas también demuestra que la responsabilidad del cuidado de los hijos recae únicamente sobre ellas, sino que debería ser una preocupación de toda la sociedad.

Asimismo, el informe explica que la seguridad buscada por las mujeres no se destina sólo a sus hijos, sino también a su "propia autopercepción como sujeto vulnerable" (2010, p.139). Así, el documento expone que la cuestión de la seguridad atraviesa tanto las mejoras planteadas antes del proyecto ser desarrollado, como las mejoras percibidas después del proyecto implementado.

FIGURA 3 – Mejoras planteadas y percibidas por mujeres a partir del PCMB con relación a la seguridad



Fuente: Bazzaco; Sepúlveda, 2010, p.141.

Acá se percibe como elementos de mejora del espacio público tienen influencia en la percepción de seguridad de las mujeres, como la iluminación, la

existencia de espacios de permanencia con la presencia de sillas y espacios de recreación para los niños. Así que se podría inferir que la participación de mujeres en los procesos de mejoramiento barrial tendría influencia en el tipo de obras y mejoras realizadas, pues tenderían a considerar elementos que le proporcionen un espacio público que mejor abarque sus principales necesidades.

Reglas de operación

Según Lourdes García, el cambio en las reglas de operación fue de gran importancia para dar un enfoque mayor a la cuestión de género en el programa:

> Fue hasta 2009, a partir de las evaluaciones que el Colectivo de Mejoramiento Barrial realizó al Programa, que se incluyó en los formatos que había que llenar con el fin de entrar al concurso para optar por el financiamiento un punto en donde se solicitaba que se expusiera en qué medida el proyecto pretendía mejorar la equidad de género y propiciar entornos urbanos seguros para las mujeres, las y los jóvenes, la infancia y las personas adultas mayores. (2017, p.14).

La siguiente tabla sistematiza de qué forma se dio la incorporación de la cuestión de género en las reglas de operación a lo largo del tiempo, considerando el primer y último año de cada uno de los tres mandatos del gobierno de la Ciudad de México.

TABLA 10 – Incorporación de la cuestión de género en las Reglas de Operación del PCMB

AÑO	PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS REGLAS DE OPERACIÓN	MENCIONES A LA PALABRA "GÉNERO"
2007 **(INICIO EBRARD)**	• No hay.	Ninguna.
2012 **(FIN**	• La equidad de género es mencionada en el objetivo general del programa: "Desarrollar un proceso integral, sostenido y participativo con equidad de género para el mejoramiento de los espacios públicos de los pueblos, barrios y colonias de la	Cinco veces.

EBRARD)	Ciudad de México." (CIUDAD DE MÉXICO, 2012, p.25). • También determina que los proyectos presentados deben explicar cómo mejoran la equidad de género en los espacios públicos. • Afirma que es el rol del Comité de Desarrollo Comunitario promover proyectos que lleven en consideración la perspectiva de género. • Menciona que es esencial que el programa promueva la democracia participativa con equidad de género.	
2013 **(INICIO MANCERA)**	• Mismas menciones que las reglas de 2012.	Cinco veces.
2018 **(FIN MANCERA)**	• Mismas menciones que las reglas de 2012, con la retirada de la necesidad de los proyectos presentados explicaren cómo mejoran la equidad de género. • Además, afirma que el programa está alineado con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 que contiene directrices del respecto a los derechos humanos y a la perspectiva de género. • Añade el programa busca garantizar que los espacios públicos: "[...] incluyan criterios de igualdad de género y sean accesibles a los grupos sociales vulnerables y que contribuyan a erradicar en el uso y disfrute de los espacios públicos la discriminación contra las mujeres, población LGBTTTI, personas con discapacidad, migrantes, personas adultas mayores, las y los jóvenes, las niñas y los niños, las poblaciones callejeras; entre otros grupos de población en situación de discriminación." (CIUDAD DE MÉXICO, 2018, p.289).	Nueve veces.
2019 – I / II[29] **(INÍCIO SHEINBAUM)**	• Mismas menciones que las reglas de 2018, sin incluir la alineación programática en las reglas de 2019 - II. • Se incluye en las reglas 2019-II que la Secretaría de	Ocho veces (2019-I) Cinco veces (2019-II)

[29] En el capítulo 6 se explicará por qué, en 2019, hubo dos convocatorias diferentes al PCMB.

	las Mujeres pasa a integrar el Comité Técnico Mixto, para selección de los proyectos. La Secretaría fue creada por la Ley Orgánica de la Ciudad de México en diciembre de 2018.	
2022 **(ACTUAL SHEINBAUM)**	• Ya no considera la equidad de género en el objetivo general del programa: "[...] financiamiento de proyectos ciudadanos participativos que, contribuyan a mejorar la calidad de vida de las personas residentes [...]" (CIUDAD DE MÉXICO, 2022, p.21). • Menciona que el programa está alineado con la política de desarrollo social de la ciudad, que en su artículo 4 establece la equidad de género. • La Secretaría de las Mujeres continúa integrando el Comité Técnico Mixto. • Al explicar los criterios de selección de población beneficiaria, la convocatoria plantea: "También podrán realizarse asambleas vecinales en los barrios, pueblos y colonias donde sea necesario visualizar, prevenir y erradicar la violencia de género mediante la modalidad de sendero seguro "Camina Libre, Camina Segura", por último, también podrán realizarse asambleas vecinales en los entornos urbanos de los PILARES existentes, o con la finalidad de crear nuevos centros del programa PILARES." (CIUDAD DE MÉXICO, 2022, p.30). • En relación con eso, el documento explicita que, a partir de la Declaratoria de Alerta por Violencia contra las Mujeres en la Ciudad de México (noviembre de 2019) se "dispone incrementar el número de senderos seguros" (CIUDAD DE MÉXICO, 2022, p.10).[30]	Cuatro Veces.

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación publicadas en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Lo que se verifica, a partir de los datos recopilados, es que la cuestión de género no constaba como una preocupación en el inicio del programa, pero se volvió central, por lo menos formalmente, cuando fue incluida en el objetivo general del

[30] Esta declaratoria fue publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 25 de noviembre de 2019 con el fin "de que se implementen las acciones de emergencia que permitan garantizar la seguridad y los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes que habitan o transitan en la Ciudad, así como visibilizar la violencia de género y transmitir un mensaje de cero tolerancia." (CIUDAD DE MÉXICO, 2019b, p.6).

PCMB aún en el primer sexenio, manteniéndose también durante el segundo. No obstante, esta centralidad del tema en las reglas de operación fue cambiada en el mandato actual, que ya no indica la equidad de género en el objetivo general del programa, y pasa a vincular la cuestión de género directamente al componente de la prevención a violencia y promoción de la seguridad, por medio de la política de senderos seguros.

También es importante mencionar que fue sólo en 2019 que el órgano responsable por las políticas para mujeres, la Secretaría de las Mujeres, pasó a integrar el Comité Técnico Mixto que selecciona los proyectos al programa. Si bien la referida secretaría fue creada sólo en fines de 2018, su antecesora, el Instituto de las Mujeres ya existía desde 2002, y nunca llegó a participar del comité, según verificado en las reglas de operación analizadas.

5.3. Evaluación e impacto de género del PCMB

Según informe de evaluación del diseño del programa, el PCMB “ha sido evaluado internamente cada año a partir de 2009, como parte del proceso de planeación sustentado tanto en la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal y la Ley de Planeación del Distrito Federal.” (ALTIERI, 2014, p.1).

De las reglas de operación analizadas, en la de 2012, ya se indica que el programa será evaluado internamente a partir de algunos indicadores, entre los cuales ya sería posible cuantificar la participación (directa e indirecta) de las mujeres en el programa:

- Número de hombres y mujeres que participan en ambas asambleas, para avalar proyectos y elegir comités, así como cantidad de mujeres y hombres que integran los comités y cada una de las comisiones.
- Total de proyectos presentados por mujeres y total de proyectos presentados por hombres.
- Total de proyectos aceptados y presentados por hombres, total de proyectos aceptados y presentados por mujeres.
- Total de mujeres y hombres que participan en la presentación, coordinación, seguimiento y evaluación de los proyectos entre total de mujeres y hombres que se integran a los comités en el programa.

> - Total de mujeres y hombres jóvenes que participan en la presentación de proyectos entre total de mujeres y hombres jóvenes que se integran a los comités en el programa.
> (CIUDAD DE MÉXICO, 2012a, p.39).

El establecimiento de estos indicadores fue importante, por ejemplo, para saber que las mujeres fueron 66% de las promoventes de los proyectos seleccionados en 2016, y que, en mismo año, representaron 62% de los comités de Administración y Supervisión, y el 75% de los comités de desarrollo comunitario (BID, 2016). Así, reanudando los datos presentados en el inicio de esa sección por Ziccardi (2012), la mayoritaria participación femenina en el programa fue mantenida a lo largo de los años, o sea, ya es un rasgo consolidado del PCMB.

En el informe de evaluación interna del PCMB entre 2016-2018, se indica que el programa contribuye con el principio de la equidad de género, contenido en la Ley de Desarrollo Social, pues: “Garantiza igualdad de derechos y oportunidades, las y los habitantes de las Ciudad de México sin distinción de género que cumplan con los requisitos de ingreso estipulados en las Reglas de Operación.”. (CIUDAD DE MÉXICO, 2018a, p.25). O sea, acá, la equidad de género es referente a la no discriminación en proyectos postulados por mujeres, no mencionando otros aspectos.

No obstante, hay una ausencia de indicadores cualitativos, para ayudar a comprender, por ejemplo, si, de hecho, las mujeres pudieron utilizar estos espacios de participación de manera a empoderarse en las comunidades, o como los proyectos cambiaron la ocupación de los espacios públicos por las mujeres. Lo que sí hay, y está mencionado en las reglas de 2018, es la aplicación de un cuestionario a los vecinos que residen en el entorno de los proyectos para saber si “mejoraron su percepción de su entorno urbano”, pero sin especificación de la perspectiva de género. (CIUDAD DE MÉXICO, 2018b).

A partir de lo expuesto anteriormente, se percibe una ausencia de datos e indicadores de evaluación en el programa sobre la cuestión de género. Aunque sea un elemento que aparece como relevante en las directrices del programa, esto parece tener más efectos retóricos que prácticos, ya que hay pocos recursos

técnicos y operativos para comprender cómo el PCMB puede contribuir con el empoderamiento femenino o con la igualdad de género. Además, los indicadores existentes para evaluar el programa son más cuantitativos, faltando también un análisis cualitativo, que sería de gran relevancia para esta temática.

¿Mejoramiento barrial y empoderamiento femenino?

Teniendo en cuenta la poca literatura existente sobre la cuestión y las entrevistas realizadas, no hay un consenso sobre si el PCMB, a partir de su diseño participativo, podría ayudar a empoderar las vecinas y mujeres de las colonias. Cabe aclarar que el propio concepto de empoderamiento es fluido y usado de forma maleable. (MARINHO; GONÇALVES, 2016). Además, es un proceso, por veces individual, por veces colectivo, y, por veces, presente en las dos dimensiones, pues:

> Los debates referidos a sus significados muestran constantemente la importancia de no mirar sólo la perspectiva individual, en el sentido de la búsqueda de una autonomía independiente de las condiciones sociales, sino atendiendo a que **sólo hay empoderamiento si hay transformación personal ligada a condiciones estructurales**. (Carvalho 2004; Freire y Shor 2011; León 2001). (MARINHO; GONÇALVES, 2016, p.81, nuestro subrayado, traducción libre).

La mayoría de las personas entrevistadas no cree que el programa logra alcanzar eso justamente porque no se propone a cambiar profundamente las desigualdades de género existentes, que son estructurales y culturales. La propia defensa de que el programa empodera a las mujeres, asociado muchas veces a la mayor participación femenina en los proyectos, puede ser contestado con el hecho de que esto no significa cambio en las estructuras machistas, sino que su reproducción.

Según abordado anteriormente, esa mayor participación puede estar asociada a la propia estructura patriarcal, donde las mujeres se quedan más en la comunidad y se movilizan más en favor de la calidad de vida de sus niños. Sobre eso, De la Torre comenta:

> Es cierto que hay muchas mujeres impulsando los proyectos en sus colonias, esto también es muy interesante. Pero eso no reduce o

> atiende la condición desigual o lo que genera la desigualdad de género. Creo que más bien la sostiene. [...]. Una vez Lourdes García dijo “Pero esto no es tan positivo [tener tantas mujeres empujando al proyecto]. Está, otra vez, nosotras haciendo la chamba del gobierno, porque no nos atienden, y tenemos que multiplicar nuestras jornadas. Tenemos que salir a trabajar, atender la casa y a los niños, y atender al barrio”. (A1, 2022).

No disminuyendo el hecho de que es muy positivo verificar que mujeres están ocupando posiciones de toma de decisión en sus comunidades, hay que tener en cuenta que eso no indica necesariamente que las mujeres salieron empoderadas de ese proceso. Así que, se conforma otra paradoja: si, por un lado, la participación femenina en espacios públicos - considerados naturalmente masculinos - de tomada de decisión sería un paso importante para romper los papeles de género tradicionales, dando protagonismo a las mujeres, por otro, su involucramiento con esos mismos trabajos comunitarios - y acá se acuerda que son trabajos también no remunerados, así como los de cuidado - profundiza la división sexual del trabajo, sobrecargando las mujeres.

Muy probablemente, el diseño original del PCMB ni siquiera imaginó que el programa pudiera generar este efecto “colateral”. Además, el componente de la igualdad de género, añadida en las reglas, no pudo ser cumplido por diferentes retos operacionales e institucionales. Según Lourdes García, no hubo conocimiento técnico o voluntad de ponerlo en práctica:

> [...] pocos asesores técnicos han tenido la sensibilidad y los conocimientos para aplicarlo [el enfoque de género] y desarrollarlo en los proyectos. Los servidores públicos encargados de operar el Programa están totalmente carentes de recursos sociotécnicos sobre el tema y son poco proclives a capacitarse. (GARCÍA, 2017, p.14).

Acá entonces se subraya la importancia de la formación institucional y técnica en la temática de la igualdad de género, por parte del Gobierno de la Ciudad de México. Por ser un programa de intenso contacto entre la sociedad, el gobierno y la academia, la promoción de la igualdad de género debe ser transversalizada.

El informe del primer sexenio del PCMB (CIUDAD DE MÉXICO, 2012b), por ejemplo, donde se lista a todos los asesores técnicos que apoyaron los proyectos

del programa, se puede contar 52 hombres y sólo 12 mujeres. Si bien no se pueda afirmar que todos los asesores técnicos hombres no tengan sensibilidad de género, y que todas las mujeres lo tengan, una igualdad de representatividad en puestos estratégicos a los proyectos también influye en la promoción de igualdad de género en el programa como un todo.

5.4. Percepción de las gestoras del PCMB

Si bien la cuestión de género no es el objeto central de esta investigación, sino que un importante componente transversal, parece relevante, después de lo expuesto arriba, mencionar algunas de las percepciones del trabajo de campo realizado en los proyectos del PCMB, en lo que se refiere a la cuestión de género. Esto porque hay algunos testimonios que pueden sí indicar cambios positivos, sobre todo en el desarrollo personal de mujeres participantes en el PCMB.

De los proyectos visitados, cuatro, que serán detallados en seguida, se destacaron en relación con el rol jugado por sus gestoras, que, en general, va más allá del propio PCMB. Serán subrayadas las experiencias personales de esas mujeres en sus colonias, sus relatos y percepciones sobre los roles de género existentes en sus contextos de vida.

Asamblea Comunitária Miravalle - Comedor Comunitario (Galdina Macedo)

Galdina Macedo, la administradora del Comedor Comunitario de la Asamblea Comunitaria Miravalle, en entrevista, explica el papel que ella y otras mujeres tuvieron en el propio establecimiento de la colonia:

> Te voy a decir algo muy importante. Nosotras formamos una colonia. Cuando llegamos aquí éramos puras mujeres. Cuando los hombres salían a trabajar, las mujeres hacían gestión, íbamos por las pipas [de agua], tuvimos que trabajar en el sistema de drenaje. [...] esto fue como en el 1989, 90. (SC12, 2022).

Según ella, el comedor que existe desde el 2008, financiado por el PCMB, nació de la necesidad de la comunidad. En el inicio, la prioridad era servir a niños, personas mayores y mujeres embarazadas, pero ahora, ya es para el público en

general. Observando el funcionamiento del espacio en el horario del almuerzo, se percibe que en menos de dos horas ya no hay más comida, pues la demanda es grande.

Según Galdina, actualmente sirven entre 250 a 300 platos al día, al costo de 11 pesos mexicanos (alrededor de USD 0,048, según valores de mayo de 2022 – valor definido por el programa de comedores comunitarios de la ciudad), si bien el insumo proporcionado por el gobierno para la compra de ingredientes es suficiente para sólo 200 comidas. El equipo responsable por preparar la comida está conformado sólo por Galdina y más tres mujeres que reciben un apoyo financiero simbólico (no un pago) ya que el PCMB no prevé recurso de mantenimiento y sustentabilidad a los proyectos, una de sus grandes críticas.

Pese a todo esfuerzo para mantener el servicio funcionando, ella afirma que hace este trabajo porque “quiere ver crecer su comunidad” y que su lema es “trabajar por un bien común”. Finalmente, ella comenta que busca siempre hacer el trabajo lo mejor que puede, cocinando con ingredientes de buena calidad y comprando los insumos localmente, para también apoyar el comercio local.

Fotos 1 y 2 – Comedor Comunitario de Miravalle

Fuente: acervo personal de la investigadora

Colectivo Comunidad Nueva (María Gloria Fournier)

María Gloria, gestora del espacio comunitario de la colonia Guerrero, cuenta que, diferente de la mayoría de los otros proyectos beneficiados por el PCMB, el Colectivo Comunidad Nueva se conformó *del* PCMB, eso significa que primero se creó el espacio de convivencia a partir de los recursos del programa, en 2012, y después la comunidad empezó a involucrarse.

No obstante, la gestora cuenta que el espacio está en una situación de incertidumbre jurídica con las autoridades locales, pues sólo les han otorgado un "permiso atemporal revocable". Así que hubo intentos de clausurar el espacio para poner en su lugar actividades "más lucrativas". Ella cuenta que también ya intentó el reconocimiento por las vías institucionales formales: fue electa por los vecinos para integrar el Comité Ciudadano, instancia participativa de la Ciudad de México, pero, aún así, cree que el gobierno no los escucha. Así ella comenta que "Yo ya no espero que alguna autoridad me reconozca, o la alcaldía siquiera. [...]."

Así, ella salió en defensa del espacio por otros medios:

> Nos han obligado a profesionalizarnos. Al principio yo no sabía cómo defender el espacio, pero me hice gestora cultural a partir, y me empecé a formar en gestión cultural. Empecé a tomar diplomados y certificaciones. Yo crecí con el espacio y mis hijas crecieron con el espacio. [...] (SC21, 2022).

Además, ella menciona el uso de los datos de atendimiento para justificar que es un modelo de intervención comunitaria exitosa: por mes, entre 2.500 y 3.000 personas frecuentan el espacio y sus actividades. Allí son desarrollados talleres de huerto urbano, clases de danzas, actividades físicas para personas mayores, libroclub, clases de boxeo, y hay incluso un centro de reciclaje.

Finalmente, cuando preguntada si cree que el PCMB tiene el potencial de empoderar a las mujeres, ella contesta de manera enfática:

> No lo creo, es cierto. En mejoramiento barrial o en COMEBA dominan las mujeres. [..] En mi experiencia, yo me acerqué del trabajo comunitario por mis hijas. Me empecé a preocupar porque me voy a quedar aquí en esta colonia, yo sufrí por no tener espacios donde aprender [...]. Y ahorita estoy estudiando la carrera de derecho, quiero especializarme en derecho cultural, porque me doy cuenta que no hay abogados que defienden el derecho cultural, lo veo en los procesos que estamos pasando. (SC21, 2022).

Ella termina diciendo que el propio sistema que les ha oprimido también les ha hecho fuertes: “Yo soy [como liderazgo de la comunidad] una conjunción de todas esas omisiones.”

Fotos 3 y 4 - Centro cultural Comunidad Nueva

Fuente: Acervo personal de la investigadora

Colectivo Cultural Imaginarte (Delia Hernández)

Delia Hernández, gestora de la casa de cultura ImaginArte, cuenta que el proyecto empezó en la casa de su madre, por medio de un “libro club” con niños de la colonia, en el fin de la década de los 90. A partir de ahí, fue generando interés de

la comunidad y otros talleres culturales empezaron a ser desarrollados, utilizando las casas particulares de los vecinos. Al fin del primer año de actividades hicieron un festival en la calle. Y a partir de la demanda de las “mamás”, empezaron a desarrollar talleres sobre temas que les interesaban, como salud y violencia contra la mujer.

Delia cuenta que el área donde hoy está ubicado el centro cultural, estaba antes abandonado y la alcaldía lo quería transformar en un depósito de basura, pero la comunidad se movilizó y demandó la construcción de un centro social. El gobierno local entonces construyó un espacio físico pero muy precario y que quedó abandonado. Así, por temer la apropiación del espacio por el interés privado, los vecinos decidieron colectivamente en recuperarlo. Organizaron allá cursos de verano, que fueron muy exitosos atrayendo gran participación de la comunidad, pero aún no tenían una estructura adecuada. Así que fueron a tocar puertas, invitando a otros vecinos a participar y pidiendo donaciones.

Finalmente, lograron recibir recursos del PCMB en 2007. Ella afirma que todos los maestros y talleristas que trabajan allá deben tener otros empleos, porque reciben apenas cotas sociales, pero trabajan en el centro “desde el corazón”, con el espíritu comunitario, y que eso lo diferencia de iniciativas del gobierno central, como los PILARES (que serán abordados en el capítulo 6) o las UTOPÍAS[31], iniciativa de la actual alcaldesa de Iztapalapa, Clara Brugada.

Por fin, para ella, el PCMB sólo no logra empoderar a las mujeres, pues es algo que viene “más de cada una”, pero el programa puede apoyar en ese proceso. Al mismo tiempo, cree que un espacio como Imaginarte puede ayudar a las mujeres a percibir que pueden hacer otras cosas además de “ser mamás”, y partir del momento que pueden decidir, ahí se empoderan.

[31] La sigla de UTOPÍAS se refiere a “Unidades de Transformación y Organización para la Inclusión y la Armonía Social”. Según su sitio internet, es un proceso de “acupuntura socio-urbana para generar lugares para el encuentro, lugares para estar bien.” Son espacios que promueven actividades de cultura, arte y deporte. (UTOPÍAS…, 2023). Como un ejemplo incluso visitado por esta investigadora se puede destacar la Utopía Quetzalcóatl que posee de una estructura de “avión-biblioteca”. Dentro de aviones reales, que ya operaron en el pasado, fueron adaptadas bibliotecas y espacios multimedia, además de simuladores de vuelos, disponibles a la comunidad. Pero, diferentemente de los proyectos del PCMB, las Utopías son espacios creados y gestionados por la alcaldía de Iztapalapa.

Fotos 5 y 6 – Fachada de la Casa de Cultura ImaginArte

Fuente: Acervo personal de la investigadora

Colectivo de Mejoramiento Barrial Coyoacán (Hermelinda Cantera)

Hermelinda Cantera es promovente del proyecto desarrollado en la colonia Pedregal de Santo Domingo, en Coyoacán, que se diferencia de los proyectos anteriores por no ser un centro comunitario, sino un espacio público de convivencia ubicado en un camellón, muy similar a una plaza. El proyecto recibió recursos del PCMB por primera vez en 2012, y Mely, como suele ser llamada, cuenta que obtuvo gran apoyo del asesor técnico, que incluso le ayudó a intermediar los conflictos con los vecinos de la comunidad. Ella explica que se dedicó verdaderamente al proyecto, e iba al local de obras todos los días para verificar cómo estaba el desarrollo del espacio.

Ella cuenta que, en su proyecto, los comités eran conformados prácticamente por mujeres. De los 15 puestos (incluyendo los suplentes), había 11 mujeres. En su opinión, esto ocurre porque:

> El hombre no quiere participar, ‘es que yo trabajo, ya no puedo’. [...] Porque la mujer está siempre en la casa. Pero no es cierto. La mujer trabaja. Ve los hijos, la comida, la casa, se va a trabajar, hace su vida personal [...] Este programa está hecho por mujeres. [...] Hay una palabra que mencionaba la maestra Lourdes [...] el empoderamiento de la mujer. [...] para mí, no es apoderarse de nada, pero que se tomen en cuenta la mujer, en su liderazgo, con sus capacidades. La mujer es muy inteligente siempre que le deje desarrollar. (SC14, 2022).

Cuando preguntada si por medio del proyecto del PCMB ella fue empoderada, su respuesta es enfática:

> Si. Porque me enseñé a hacer, aprendí de los demás, apoyé a quién me ha pedido, y me molesté de la forma que es ese gobierno, que corta las alas de las mujeres [...] Yo era una mujer independiente, hasta cierto punto. Porque yo tenía mi hogar, mis hijas, mi esposo. Pero cuando yo me desarrollé más en este ambiente, me hice una mujer más segura, más positiva, más independiente. Hice todo lo que nunca había hecho, lo que me gusta hacer, y definitivamente estoy muy agradecida [al programa]. (SC14, 2022).

Fotos 7 y 8 – Zonas de convivencia construidas a partir del mejoramiento barrial en Coyoacán

Fuente: Acervo personal de la investigadora

Así, a partir de su involucramiento con el mejoramiento barrial, Hermelinda pasó a también integrar el COMEBA y a su militancia, y es hoy en día, una de sus integrantes más mayores. A partir de la investigación de campo, fue posible verificar que es también una de las integrantes más presentes en las reuniones e iniciativas del colectivo, y que detiene el respeto del grupo. Sin embargo, se verificó que el colectivo mismo tiene como principales liderazgos figuras masculinas, si bien cuenta con la participación de muchas mujeres y proporciona un espacio abierto de habla para todas las personas, la toma de decisiones aún parece estar más centrada en algunos hombres (como se abordará en el capítulo 6).

Estas historias relatadas anteriormente no pueden sintetizar todo lo que es el PCMB para todas las mujeres, pero sí demuestran que la experiencia del programa fue diferente para cada una de sus promoventes. Algunas ya eran liderazgos o por lo menos referencias por el trabajo comunitario en sus colonias, otras pudieron utilizar la ventana de oportunidad generada por el programa para desarrollar nuevos proyectos y volverse más activas en sus comunidades.

En estos casos presentados, el aspecto común es que las mujeres parecen haber sido motivadas por el bienestar común, el espíritu comunitario y el deseo de mejorar la vida de su colonia. Además, todas tuvieron que persistir para vencer retos que aparecieron a lo largo del proceso, sea por la falta de recursos de mantenimiento de sus espacios, sea por conflictos con vecinos o aún con el gobierno. Sin embargo, todas persistieron y lograron implementar sus proyectos, haciendo jornadas duplas y triplas para conseguir apoyar a sus comunidades.

Otros proyectos

“Mujeres en lucha” de San Miguel Topilejo

Además de abordar el rol de las mujeres como promoventes de proyectos, también parece relevante mencionar que, por medio de los recursos del PCMB, proyectos enfocados en la promoción de los derechos de las mujeres también pudieron ser apoyados y desarrollados. Este es el caso del Centro de Servicios

Comunitarios de “Mujeres en Lucha” de San Miguel Topilejo, mencionado en el premio Gobernarte, ganado por el PCMB en 2016, como una iniciativa de liderazgo y participación ciudadana de la mujer. Este proyecto no fue visitado por la investigadora, pero vale la pena ser mencionado por haber sido destacado en el referido premio y por haber sido indicado como una experiencia relevante en la entrevista realizada con Lourdes García (A2, 2022).

Este centro fue creado a finales de la década de los 90, por iniciativa de mujeres de la colonia, en un espacio abandonado que funcionaba como un rastro[32] en el pasado, en la zona rural de la Ciudad de México. El centro realiza actividades en dos ejes principales: i. Servicios a la comunidad; ii. Diseño y producción textil.

El primero engloba servicios médicos, atención psicológica clínica, guardería, actividades deportivas, un comedor comunitario, además de promover cursos y talleres. Ya el segundo eje, se refiere a la cooperativa de fabricación de ropas (“Cooperativa Textil Sertex”), que produce principalmente uniformes escolares, y que funciona a partir de una estructura de producción social, empleando, sobre todo, mujeres de la colonia. Así, “Mujeres en Lucha” busca a:

> [...] desarrollar habilidades de las mujeres, generación de empleos con condiciones laborales dignas, generar servicios que apoyen y beneficien a las mujeres, como en el caso del comedor y la estancia infantil, así como contribuir en el cuidado del entorno y la naturaleza.” (MANCILLAS, 2022, p.34).

El centro fue beneficiado por el PCMB sólo en 2013, asesorado por LAHAS (CENTRO DE SERVICIOS COMUNITARIOS…2013). A partir de los recursos, se buscó expandir las áreas de las actividades (construir un centro digital con internet y un foro cultural multiusos) y hacer mejoras en el espacio (instalación de un sistema de captación de agua de lluvia). Así que, diferente de lo que se comprende del infográfico elaborado por el premio, el proyecto no fue creado del programa, sino que ya existía y fue ampliado con recursos del PCMB.

[32] Instalaciones industriales de sacrificio de ganado bovino, porcino y de aves.

FIGURA 4 – Recorte del infográfico producido por BID sobre el liderazgo femenino en el PCMB

Fuente: BID, 2016.

Fundación Barrio Unido

La Fundación Barrio Unido, ubicada en Tepito, una de las colonias centrales conocidas por su inseguridad y por su gran mercado callejero, fue creada después de los sismos del 85. Miguel Armas (SC24, 2022), uno de sus gestores, cuenta que, en su inicio, funcionó como un centro de desarrollo infantil, además de organizar junto a otras asociaciones vecinales, una escuela de cuadros para mujeres y una lavandería para apoyar a las familias. Estas actividades ya no funcionan más. El espacio, que recibió recursos del PCMB, desarrolla actualmente tres grandes proyectos: una granja urbana, un comedor comunitario y una formación para mujeres llamada “La comuna de las mujeres”.

La directora actual de la fundación, Alma Romo (SC3, 2022), cuenta que la formación ocurría - antes de la pandemia - quincenalmente, los sábados, con la participación de diferentes expertas en feminismo. Llegaron a recibir recursos del gobierno de la ciudad para organizar el curso, y pudieron hacer, antes de los encuentros, desayunos de convivencia entre las mujeres. El curso llegó a tener una base de 80 mujeres participantes. Actualmente, la inversión del curso es realizada integralmente por la propia fundación, y así los desayunos no pudieron ser mantenidos lo que, Romo evalúa, impactó negativamente en la presencia de las mujeres en la formación, ya que muchas venían solamente para tener un espacio de integración con otras vecinas.

Romo también comenta que, en Tepito, la participación de las mujeres en el programa de mejoramiento barrial no fue muy expresiva. Miguel Armas explica que el mejoramiento barrial allá fue diferente de otras colonias, como Iztapalapa. Para él, esas otras colonias más nuevas lograron crear comunidad y tener mayor participación de las mujeres. En Tepito, las mujeres sólo ocupan posiciones de dirección cuando les son *concedidas*, por medio de alguna organización social, por ejemplo, es lo que ocurre, muchas veces, con los comedores comunitarios - actividades que, por los roles sociales de género, son consideradas femeninas. No obstante, para él, estos serían "liderazgos prácticos", concedidos, y no basado en el derecho que las mujeres de hecho tienen de ocupar espacios de diligencia.

Los dos gestores de la fundación llaman la atención a la violencia que acomete a la población de la colonia. Romo cuenta que muchas de las mujeres que van a los talleres tienen su compañero o algún pariente en la cárcel, y que muchas de ellas tienen que dedicar gran parte de sus rutinas a las visitas a los familiares presos. Para ella: "desde muy pequeñas las niñas son tratadas como objetos. Las niñas se asumen como objetos. [...] Esto crea un ambiente muy adverso para una formación que se asume en la autonomía de las mujeres."

Fotos 9 y 10 – Talleres de género en Fundación Barrio Unido

Fuente: Acervo personal de la investigadora

Apuntamientos preliminares

Así, se puede hacer algunos apuntamientos, aunque no conclusivos, sobre la cuestión de género en la PCMB, desarrollando un debate que debe ser mejor investigado por estudios futuros. El análisis a partir de una mirada de género interseccional se muestra de gran relevancia para comprender como políticas públicas afectan de maneras distintas a grupos sociales diferentes, sobre todo, los más marginados.

Es un hecho, a partir de datos cuantitativos del programa, que la participación femenina en la promoción de proyectos en el PCMB se consolidó como mayoritaria a lo largo de los años. Esta participación puede indicar dos realidades no excluyentes, pero que demuestran que la cuestión de la desigualdad de género es estructural: si las mujeres están intentando, y, efectivamente, logrando ocupar nuevos espacios de liderazgo comunitario, muchas veces ellas lo hacen justamente porque están atrapadas en roles de género que las demandan ejercer la función de cuidado no sólo de sus hijos, pero también de su comunidad. Así que no queda claro si los roles desarrollados por medio del PCMB les ha empoderado de alguna manera, o si las han sobrecargado aún más con trabajos no remunerados.

Lo que se verificó, a partir de la investigación de campo y de las entrevistas, es que el programa si trajo, directa o indirectamente, en grados variados, contribuciones personales a sus gestoras, y/o contribuciones a la comunidad, por medio de las actividades desarrolladas en los proyectos financiados por el PCMB. Acá se debe subrayar que esta investigación no dio cuenta, ni tuvo la ambición de obtener una conclusión definitiva del componente de género en el PCMB. A lo largo de más de una década de programa, muchos proyectos fueron desarrollados, cada cual, en su contexto específico, y con realidades de desigualdad de género particulares. Pero las entrevistas realizadas lograron justamente demostrar la heterogeneidad de posibilidades y la centralidad del debate de género, pues no hay ninguna política pública neutral en esta cuestión.

Finalmente, tal vez no se pueda hablar con certidumbre de empoderamiento femenino, por lo menos no a partir de la conceptualización indicada en esta sección, pues el PCMB no logra impulsar cambios estructurales en la cuestión de la desigualdad de género, ya que el propio programa no se propone a eso y no tiene recursos ni técnicos, y tampoco operacionales para promoverlo. Pero es innegable que el programa tiene un componente de género que tiene que ser llevado en cuenta. Para eso, nuevas investigaciones deben ser llevadas a cabo, incluyendo indicadores cualitativos, que consideren marcadores interseccionales y la diversidad de género, hasta ahora, invisibilizados en el PCMB.

CAPÍTULO 6 - Una mirada profundizada sobre el PCMB: ¿El derecho a la ciudad sobrevive?

6.1. 15 años del programa: cambios a lo largo del tiempo

El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, creado en 2007, hoy Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario para el Bienestar, logró sobrevivir como una política pública por 15 años, pasando por tres diferentes gestiones del gobierno de la Ciudad de México. Fueron 2.738 proyectos aprobados (hasta 2021) y casi 6.5 trillones de pesos mexicanos invertidos en el programa. (CIUDAD DE MÉXICO, 2022).

Pese la aprobación de la Ley de Mejoramiento Barrial y Comunitario, en 2015 (abordada más adelante), y el reconocimiento del derecho a la ciudad en la nueva constitución política de la Ciudad de México, en 2017, el programa sufrió cambios y adaptaciones que van más allá de su nombre original. La principal queja de la sociedad civil organizada, académicos y exfuncionarios involucrados con el programa es la pérdida del profundo carácter participativo del PCMB, considerado su principal innovación y fortaleza como política pública, en una ciudad que siempre tuvo pocas iniciativas de democracia participativa.

Sin embargo, aunque la coyuntura no sea alentadora, el Colectivo de Mejoramiento Barrial (COMEBA), compuesto por asociaciones civiles y barriales, continúa comprometido en la resistencia para evitar que el programa sea extinto y exigiendo que retome sus rasgos originales. El reclamo por el derecho a la ciudad y el reconocimiento internacional conquistado a lo largo del primer y segundo sexenios siguen en la narrativa del colectivo. Así, este último capítulo analizará con más profundidad qué tipos de transformaciones ocurrieron, sus consecuencias para el futuro del programa, y cuáles actores se volvieron centrales para el PCMB a partir de su segundo sexenio hasta los días de hoy.

Reglas de Operación

Para mejor comprender qué cambios ocurrieron, parece relevante tener un panorama del contenido de las reglas de operación, donde se indican las directrices del PCMB todos los años. Como estrategia de análisis, fueron comparadas las reglas de operación entre los tres sexenios y a lo largo del mismo sexenio. Así, en la tabla a seguir, se indicarán aspectos contenidos en las primeras y últimas convocatorias de cada mandato, o sea: Marcelo Ebrard (2007-2012), Miguel Ángel Mancera Espinosa (2013-2018) y Claudia Sheinbaum (2019 - 2022, la última analizada en este trabajo). Enseguida, los rasgos más relevantes serán profundizados y discutidos.

TABLA 11 - Rasgos de las Reglas de Operación en el primer y último año de cada sexenio

AÑO	OBJETIVO GENERAL	CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD	COMPOSICIÓN DEL COMITÉ TÉCNICO MIXTO	MONTO TOTAL / MONTO POR PROYECTO
2007 ***PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL EL 12 DE JUNIO.*** (CIUDAD DE MÉXICO, 2007).	"Desarrollar un proceso integral, sostenido y participativo de mejoramiento de los espacios públicos de los pueblos, barrios y colonias que integran el Distrito Federal, particularmente de aquellos que tengan altos grados de conflictividad social y/o degradación urbana o estén clasificados como de media, alta y muy alta marginación." (p.2).	No habrá colonias o barrios predeterminados. Podrán postularse todos los pueblos, barrios o colonias "que requieran de acciones de mejoramiento, sobre todo aquellos que tengan altos grados de conflictividad social y/o degradación urbana o estén clasificados como de media, alta y muy alta marginación, conforme a la clasificación del Índice de Marginación del Distrito Federal 2003" (p.3).	**Paritario** (8 personas) -4 del Gobierno Secretarías: Desarrollo Social, Obras y Servicios, Desarrollo Urbano y Vivienda y del Programa de Mejoramiento de Vivienda del Instituto de Vivienda del Distrito Federal. -4 de la sociedad civil (invitada por el programa).	**MXN 80 millones.** Entre **MXN 1 y 5 millones** por proyecto.

2012 ***PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL EL 31 DE ENERO.*** (CIUDAD DE MÉXICO, 2012a).	"Desarrollar un proceso integral, sostenido y participativo con **equidad de género** para el mejoramiento de los espacios públicos de los pueblos, barrios y colonias de la Ciudad de México." (p.25).	Todos los pueblos, barrios o colonias, preferentemente los con mayores índices de marginación. Los proyectos deben exponer en qué medida contribuyen para mejorar la equidad de género. Además, se agrega algunos criterios como: -La obligatoriedad que los vecinos promotores sean del referido pueblo, barrio o colonia. -En casos de construcción de espacios físicos se deberá presentar la documentación sobre la certeza jurídica y la legalidad del predio o inmueble. -Los proyectos de imagen urbana deben tener el 30% de otras acciones complementarias.	**Paritario** (10 personas) -Se agrega representación de la Subsecretaría de Participación Social y un representante más de la sociedad civil.	**MXN 116,8 millones.** Entre **MXN 500 mil y 5 millones** por proyecto.
2013 ***PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL EL 30 DE ENERO.*** (CIUDAD DE MÉXICO, 2013).	"Desarrollar un proceso integral, sostenido y participativo con equidad de género para el mejoramiento de los espacios públicos de las colonias, barrios, pueblos y unidades habitacionales de la Ciudad de México." (p.67)	Todos los pueblos, barrios o colonias, preferentemente los con mayores índices de marginación. Son mantenidos los criterios de obligatoriedad de residencia en el territorio, la presentación de la documentación de certeza jurídica. Pero cambia el porcentaje de acciones complementarias en proyectos de imagen urbana, pasando para el 60%. Se agrega el siguiente	**Paritario** (10 personas) Misma composición de las reglas de 2012.	**MXN 97 millones.** Hasta **MXN 500 mil** por proyecto.

		criterio: -Proyectos “que involucren áreas verdes y/o sujetos forestales, deberán contar con los permisos y/o vistos buenos de las instancias correspondientes.” (p.70)		
2018 ***PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO EL 31 DE ENERO.*** (CIUDAD DE MÉXICO, 2018b). Cambio del nombre del programa para “**Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario”.**	“Rescatar y mejorar los espacios públicos y la infraestructura social de los barrios, colonias, pueblos y unidades habitacionales de la Ciudad de México, a través del financiamiento de **proyectos ciudadanos participativos, integrales, incluyentes, sostenibles y con equidad de género, preferentemente ubicados en las 1,120 Unidades Territoriales** en las zonas de Muy bajo, Bajo y Medio Índice de Desarrollo Social o Medio, Alto y Muy alto Grado de Marginalidad en la Ciudad de México.” (p.267, nuestro subrayado).	Además de la preferencia a proyectos de zonas de medio, alto y muy alto grado de marginación según el Índice de Desarrollo Social de 2010, el promovente debe presentar su credencial de elector, comprobando que reside en el referido territorio. Los promoventes también deben presentar comprobación de participación en los talleres de elaboración de proyectos de mejoramiento barrial. Los proyectos deben cumplir con disposiciones de accesibilidad, y una justificación del impacto social esperado. Se mantiene la obligatoriedad de acciones complementarias a proyectos de imagen urbana (el 30%), la documentación oficial de certeza jurídica y/o permisos ambientales para proyectos de construcción de infraestructura social y en	**Paritario** (18 personas) -Se retira la participación del INVI. -Además de las secretarías anteriores, se agrega las secretarías/órganos: Medio Ambiente, Cultura, Autoridad del Espacio Público, Instituto de Personas con Discapacidad y el Sistema de Aguas de la Ciudad de México.	**MXN 113,3 millones.** Hasta **MXN 600 mil** pesos para nuevos proyectos y **MXN 1 millón** para proyectos de continuidad.[33]

[33] Según el nombre remite, los proyectos de continuidad son aquellos relacionados a proyectos que ya fueron aprobados por el Comité Técnico Mixto en el ejercicio fiscal anterior, debiendo haber comprobado debidamente los gastos y se adecuando a los mismos requisitos de proyectos nuevos establecidos en las reglas de operación. La aprobación de proyectos de continuidad también es hecha a partir de dictamen del Comité Técnico Mixto.

		áreas verdes y forestales.		
2019 - 1 ***PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO EL 18 DE ENERO.*** (CIUDAD DE MÉXICO, 2019c).	"Generar procesos de intervención social planificada para el mejoramiento, rescate de espacios públicos, dotación de equipamientos sociales de los barrios, colonias, pueblos y unidades habitacionales de la Ciudad de México, a través del financiamiento de proyectos ciudadanos participativos, de autoproducción social, integrales, incluyentes, sostenibles y con equidad de género, preferentemente ubicados en las zonas de Muy bajo y Bajo Índice de Desarrollo Social o Alto y Muy alto Grado de Marginalidad en la Ciudad de México." (p.260).	Los criterios de elegibilidad son los mismos de las reglas de operación de 2018. Se menciona, no obstante, que la construcción de equipamientos o espacios físicos nuevos debe ocurrir cerca de los PILARES, para garantizar la articulación de actividades en el nivel territorial.	**Paritario** (20 personas) -Se mantienen: Inclusión y Bienestar Social, Obras y Servicios, Desarrollo Urbano y Vivienda, Medio Ambiente, Instituto de Personas con Discapacidad, Sistema de Aguas, Cultura. -Se agregan: Instituto de la Juventud, Instituto del Deporte, Protección Civil y Gestión de Riesgos. -Se retiran: Autoridad del Espacio Público y Participación Ciudadana.	**MXN 200 millones.** **MXN 5 millones** para proyectos nuevos, y **MXN 1 millón** para proyectos de continuidad.

2019 - 2 ***PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN 12 DE JUNIO.*** (CIUDAD DE MÉXICO, 2019d).	"Generar procesos de intervención social planificada para el mejoramiento y rescate de espacios públicos, **en 340 barrios, colonias y pueblos de la Ciudad de México**, a través del financiamiento de proyectos ciudadanos participativos, de autoproducción social, integrales, incluyentes, sostenibles y con equidad de género, **que contribuyan a mejorar la calidad de vida de las personas residentes y disminuir la incidencia delictiva**, a través de la participación ciudadana y la apropiación del espacio público." (p.27, nuestro subrayado).	Las propuestas deben ser ubicadas en los 340 barrios o colonias de muy bajo y bajo índice de desarrollo social o alto y muy alto grado de marginalidad. La aplicación de los recursos debe ser hecha, en su totalidad, en uno de los tres componentes: 1) senderos seguros a través de la rehabilitación de fachadas, instalación de luminarias, rehabilitación de banquetas etc. 2) corredores urbanos culturales para conectar la infraestructura cultural de los barrios a través de rehabilitación de fachadas, pinturas, luminarias, mobiliario urbano, etc. 3) corredores urbanos deportivos conectando la infraestructura deportiva de los barrios a través de rehabilitación de fachadas, luminarias, ejercitadores, etc.	**Paritario** (24 personas) -Se agregan a la composición anterior representantes de la Secretaría de Educación, Secretaría de las Mujeres.	**MXN 200 millones.** Hasta **MXN 600 mil** por proyecto.

2022 ***PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN 21 DE ENERO.*** (CIUDAD DE MÉXICO, 2022).	"Generar procesos de intervención urbana planificada para el mejoramiento y rescate de espacios públicos, en al menos **147 barrios, pueblos y colonias de la Ciudad de México**, a través del financiamiento de proyectos ciudadanos participativos que, contribuyan a mejorar la calidad de vida de las personas residentes y disminuir la incidencia delictiva." (p.21). Cambio de nombre para **"Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario para el Bienestar."**	Los proyectos deben aplicar recursos en uno de los componentes: 1) Senderos Seguros; 2) Senderos Culturales; 3) Senderos Recreativos; 4) Entorno de los PILARES; 5) Mantenimiento de equipamiento comunitario (social, cultural y deportivo-recreativo). Además, se aclara que proyectos de mejoramiento de fachadas deben ser realizados preferentemente en zonas de patrimonio cultural y/o urbano. Una especificidad también es indicada para proyectos de senderos y entorno de los PILARES, en relación con la obligatoriedad de un porcentaje del monto de los proyectos para iluminación: -Senderos seguros: de 65% a 75% del monto del proyecto -Senderos culturales: de 50% a 65% -Senderos recreativos: de 40% a 50% -Entorno PILARES: de 40% a 50%. Cambio en la entrega de los recursos que no es más directa a los vecinos: "Las ministraciones de obra se entregarán al Asesor Técnico de Barrio o a la empresa prestadora de servicios de la industria	**No paritario** (16 personas) **10 del Gobierno de la CDMX** -Se retiran: Medio Ambiente, Juventud, Personas con Discapacidad, Protección Civil y Gestión de Riesgos, Sistema de Aguas. -Se agregan: Procuraduría Social y Gabinete de Seguridad Ciudadana. **6 personas de la sociedad civil.**	**MXN 100 millones.** Entre **MXN 400 mil y MXN 800 mil** por proyecto.

		de la construcción” (p.33). La contratación de servicios no es más realizada directamente por los comités vecinales, sino que por la dirección del programa.		

Fuente: elaboración propia, con base en las reglas de operación publicadas en la Gaceta Oficial.

Enfoques más específicos y cambio del nombre de programa

A partir del cuadro anterior, se pueden verificar alteraciones estructurales en el programa a lo largo de los años. Los objetivos se fueron cambiando: en el primer y segundo sexenios, hubo objetivos más generales, si bien se ha incorporado la atención a la igualdad de género en los proyectos. En el último, y actual sexenio, se incorpora el aspecto de la disminución de la incidencia delictiva como uno de los objetivos del programa, además de especificar cuáles barrios y colonias pueden postularse.

Cabe acá aclarar porque fueron publicadas dos veces las reglas de operación del año de 2019. La re-publicación de las reglas, con su texto alterado, ocurrió en junio del referido año y fue motivo de grandes críticas por parte de la sociedad civil (especialmente el colectivo de mejoramiento barrial, que será abordado más adelante) que se vio sorprendida y traicionada, pues había participado activamente en la elaboración de las primeras reglas de enero. Sobre esto, en entrevista, Alejandro Luevano (SC2, 2022) cuenta que, con el inicio del gobierno de Sheinbaum, los movimientos sociales y el colectivo de mejoramiento barrial lograron acercarse a la SIBISO y elaboraron conjuntamente las reglas de operación para el año de 2019, de manera a intentar rescatar el espíritu originario del programa. Este fue el texto publicado en enero de 2019. Pero algunos meses después fueron publicadas nuevas reglas, que vinieron a partir de las directrices del propio gobierno central de la ciudad, y que, consecuentemente, sustituyeron las reglas anteriores.

Otro aspecto que vale la pena ser mencionado es el cambio del nombre del programa por tres veces, a partir de 2013. Aunque parezca algo sin importancia, el cambio del nombre, además de marcar la diferencia a la gestión antecedente, también demuestra el establecimiento de una nueva identidad al programa y así es un aspecto que merece ser analizado. En el gobierno de Mancera, el programa invirtió la palabra “comunitario”, posicionándola en el fin, y el nombre quedó como “Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario”. Según Lourdes García (2017), este cambio del nombre refleja la menor centralidad que pasa a tener el aspecto comunitario.

Ya en la gestión de Sheinbaum, el programa cambia de nombre dos veces. En 2020 y 2021 pasa a llamarse “Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario Tequio[34]-Barrio”. Ya en 2022, adquiere otro complemento y se convierte en “Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario para el Bienestar”, lo que también representa la transformación de la identidad del programa, que pasa a tener proyectos más restrictivos, conectados a la propuesta de los PILARES (analizados adelante).

Cambios en los criterios de elegibilidad de los proyectos postulados

Este cambio hacia la especificidad del programa también puede ser constatado en los criterios de elegibilidad que se van complejizando. Se puede subrayar que, hasta el último año del gobierno de Mancera, los proponentes vecinales aún tenían la posibilidad de elegir el tipo de proyecto que buscaban desarrollar, aunque se exigiera documentación y permisos específicos para cada tipo de proyecto. Además, también se limitó el uso integral de los recursos a proyectos de imagen urbana, debiendo haber acciones complementarias.

Esto cambia drásticamente a partir de 2019, cuando los proyectos acaban concentrándose en la rehabilitación de fachadas y teniendo, en su mayoría, la

[34] Según información del sitio del gobierno de la Ciudad de México: “Tequio deriva de la palabra en *náhuatl tequitl*, que significa trabajo o tributo, y ésta remite a una costumbre prehispánica que consistía en la cooperación en especie y trabajo de los miembros de una región para construir, reparar y preservar sus alrededores”. (CIUDAD DE MÉXICO, 2023c).

obligatoriedad de instalación de luminarias. Esto porque deben estar necesariamente asociados a los senderos seguros o a los PILARES (sigla para “Puntos de Innovación, Libertad, Arte, Educación y Saberes”).

Creado en 2019, el programa de Senderos Seguros tiene el objetivo de ofrecer mejores condiciones para que mujeres y niñas puedan caminar seguras en la ciudad. Según datos del sitio oficial del Gobierno de la ciudad, entre 2019 y 2021 fueron implementados más de 300 senderos seguros, lo equivalente a más de 500 km. Este programa hace parte de la iniciativa “Mi Ciudad Segura” que también cuenta con botones de pánico en diversos puntos de la ciudad que pueden ser accionados por niñas y mujeres en situaciones de riesgo.

Ya los PILARES, son espacios de “encuentro para la ciudadanía” que ofrecen actividades relacionadas a cuatro grandes ejes: Ciberescuela, Cultura (club de libros, cine, pintura, etc), Educación para la Autonomía Económica (“herramientas para poner un negocio o trabajar en la industria”) y Deportes (deportes colectivos, boxeo, atletismo, artes marciales, danzas, yoga, etc). (CIUDAD DE MÉXICO, 2023e). Según contaron los entrevistados, las actividades realizadas y ofertadas son similares en todos los casi 300 PILARES distribuidos en la ciudad. Los PILARES se convirtieron en uno de los programas centrales del gobierno de Sheinbaum.

Cambios en la composición del Comité Técnico Mixto

El comité técnico mixto, responsable por elegir los proyectos postulados que serán beneficiados por el programa, en su composición original, en 2007, tenía sólo ocho integrantes, cuatro del gobierno y cuatro de la sociedad civil, siendo entonces paritario. Como se puede observar en la tabla, este número fue creciendo a lo largo de las convocatorias, agregando otras áreas del gobierno de la ciudad, hasta llegar a 24 personas, pero aún paritario. No obstante, las reglas de operación de 2022 muestran que el grupo ya no tiene más una composición paritaria, sino que mayoritariamente gubernamental, con 10 integrantes del gobierno y 6 de la sociedad civil.

Así que dos aspectos llaman la atención: el aumento significativo de integrantes del comité y su cambio para la no paridad. La primera cuestión puede

ser analizada en tres puntos: el primero, es la inclusión de áreas importantes del gobierno para evaluar los proyectos y garantizar que fueran más inclusivos y diversos; el segundo, es la necesidad de tener más evaluadores teniendo en cuenta el aumento del número de proyectos postulados; y el tercero, es tal vez el reto impuesto en evaluar, de manera imparcial, a partir de criterios objetivos, un grande número de proyectos por tantas personas diferentes, y, sobre eso, no se tiene mucha información.

Ya sobre la segunda cuestión, del cambio de la paridad, se puede considerar como un elemento más que corrobora las críticas hechas por el colectivo de mejoramiento barrial de organizaciones sociales, sobre la disminución de los canales de participación ciudadana en el gobierno de Sheinbaum. Si bien la paridad sola no signifique una participación automáticamente más representativa de la sociedad civil, ella es un elemento muy importante en el fortalecimiento de la democracia participativa.

Cabe aún cuestionar, ya desde la primera convocatoria del PCMB en 2007, cuáles fueron / son los criterios que el gobierno de la ciudad ha utilizado para invitar a los expertos de la sociedad civil que integran este comité, pues no parece haber transparencia con relación a este aspecto, lo que también puede influenciar en la diversidad de la representación en esta instancia de decisión.

Reducción del monto destinado por proyecto

En cuanto al presupuesto total del programa y a cada proyecto, también se verifica un cambio muy significativo a lo largo de los años. Si bien el presupuesto total aumentó significativamente si comparado a la primera convocatoria, este monto total se mantuvo relativamente estable, con unos cuantos aumentos, lo que no fue suficiente para que los recursos por proyecto fueran mantenidos ya que el número de proyectos presentados continuó en alza.

Aunque la caída de los montos por proyecto no haya ocurrido de forma lineal - el primer año de Mancera tenía un presupuesto menor por proyecto que el primer año de Sheinbaum - el año de 2022, el último analizado por este trabajo, indicó el menor monto posible por proyecto desde la creación del programa: 400 mil pesos

mexicanos. Esto significa la restricción del programa a proyectos de baja complejidad, y en su mayoría, de imagen urbana, que son de ejecución menos costosa.

Aún sobre eso, la tabla abajo, extraída de las reglas de operación de 2022, muestra como el aumento de postulaciones al programa no fue acompañado proporcionalmente por el aumento de proyectos aprobados y el monto total del programa. Se subraya también el hecho de no haber datos sobre el número de proyectos postulados a partir de 2018, lo que se lleva a indagar si el gobierno no tiene o no quiere divulgar estas informaciones.

FIGURA 5 – Proyectos aprobados y presupuesto del PCMB en los tres sexenios

Cuadro1. Proyectos presentados, aprobados y recursos del Programa Mejoramiento Barrial y Comunitario 2007–2021.

Ejercicio Fiscal.	Proyectos presentados a Concurso.	Proyectos aprobados por el Comité Técnico Mixto.	Recursos asignados para el Ejercicio Fiscal.
2007	139	48	$80'000,000.00
2008	273	101	$131'500,000.00
2009	549	183	$187'315,700.00
2010	752	199	$99'700,000.00
2011	750	200	$90'400,000.00
2012	780	249	$132'247,281.00
2013	908	196	$95'099,500.00
2014	999	208	$110'737,451.00
2015	667	169	$103'000,000.00
2016	758	185	$106'000,000.00
2017	877	215	$120'000,000.00
2018	S/D	174	$113'300,000.00
2019	S/D	273	$162'000,000.00
2020	S/D	167	$100',000,000.00
2021	S/D	171(*)	$100',000,000.00

Fuente. Dirección Ejecutiva de Tequio Barrio.

Nota (*): Año 2021 datos preliminares. Los criterios de selección de los proyectos para este ejercicio fiscal, fueron atender las zonas más deprimidas de la Ciudad de México, por su condición socioeconómica y afectada por la violencia.

Fuente: Ciudad de México, 2022, p.8.

Fin de la autoadministración de los recursos

Uno de los caracteres innovadores del programa era la gestión directa de los recursos por la comunidad, o sea, eran los vecinos electos a los comités que hacían la administración directa de los recursos, sea cuando las obras eran desarrolladas directamente por miembros de la comunidad, sea cuando se contrataba a una empresa externa. En general, el recurso era ministrado en dos o más entregas, mediante comprobación de los gastos anteriores.

No obstante, desde el inicio del gobierno de Claudia Sheinbaum hubo cambios significativos en la entrega de los recursos. En 2019, primer año del mandato, el proceso continuó como en los años anteriores, no obstante, a partir de 2020 y 2021[35], la gestión directa de los recursos por los vecinos empieza a ser dificultada. Para proyectos realizados con empresas o asesores técnicos, el recurso ya empieza a ser ministrado del gobierno directamente a la empresa o persona asociada. En casos de autoadministración, se creó la necesidad de apertura de cuenta bancaria mancomunada entre tres integrantes del comité vecinal.

Finalmente, las reglas de 2022 consolidan un cambio profundo en la gestión del recurso. No hay más la posibilidad de autoadministración comunitaria del presupuesto, que debe ser ministrado del gobierno directamente al asesor técnico o empresa contratada. Además, según el texto de la convocatoria:

> El Comité Promotor Unificado no podrá contratar empresas constructoras por cuenta propia; todo Asesor Técnico de Barrio o Prestador de Servicios (empresa) que quiera prestar sus servicios en los proyectos barriales financiados por este programa social deberá registrarse en el padrón correspondiente. (2022, p.34).

Así, los asesores técnicos y empresas contratadas deben estar registradas en el “Padrón de Asesores Técnicos de Barrio” y “Padrón de Prestadores de Servicios de la Industria de la Construcción", respectivamente.

[35] Aunque no hayan sido convocatorias analizadas, se jugó relevante comentar este cambio intermediario en la gestión del recurso, considerando que fue parte del proceso que llevó hacia el contexto actual del programa.

Pero estos cambios no ocurrieron sin resistencia y presión social de las organizaciones sociales y civiles de la Ciudad de México. Si el programa fue creado por movilización social, su supervivencia y defensa también se dio gracias a estos grupos.

6.2. El Colectivo Comunitario de Mejoramiento Barrial (COMEBA)

El colectivo Comunitario de Mejoramiento Barrial, COMEBA, fue creado por las asociaciones vecinales y comunitarias, con el objetivo de promover el PCMB y fomentar el derecho a la ciudad como una estrategia de lucha social para garantizar la participación ciudadana comunitaria. El colectivo está, actualmente, conformado por 21 asociaciones civiles y colectivos comunitarios de todas las regiones de la ciudad (ver el listado detallado en el ANEXO V), y que fueron, en su mayoría, beneficiados, en algún momento, con presupuesto público, por medio de la postulación de proyectos al PCMB. No obstante, cabe subrayar que el mantenimiento de las iniciativas hasta el momento no tiene soporte presupuestario y operacional del Gobierno de la Ciudad de México, sino que de la autogestión comunitaria.

El colectivo, con su conformación actual, no es el mismo grupo actuante en la creación del PCMB, aunque todavía haya algunas pocas personas que quedan desde este período. Muchos de los integrantes actuales pasaron a involucrarse con las actividades del colectivo sólo a partir de su participación en alguna convocatoria del PCMB. Ninguna de las asociaciones vecinales integrantes del grupo ha participado en las convocatorias del PCMB en el actual sexenio.

Considerando su actuación en presionar por la elaboración y aprobación de la ley de mejoramiento barrial, en 2015, y su reciente protagonismo en la defensa y *advocacy* del programa durante el gobierno de Claudia Sheinbaum, parece relevante comprender mejor la movilización del colectivo, sus críticas frente al PCMB actual, y sus acciones de resistencia.

Esta investigación pudo acompañar las actividades del colectivo a lo largo de un mes (mayo de 2022), lo que totalizó dos reuniones presenciales en la Casa de

Cultura las Jarillas y un evento en el ámbito del Foro Social Mundial 2022, que ocurrió en la Ciudad de México entre los días 01 y 06 de mayo.[36] Así, algunas de las informaciones y aportes de este capítulo provienen de estos momentos.

Además, de las 21 organizaciones integrantes del grupo, esta investigación visitó proyectos y/o centros comunitarios gestionados por 9 de ellas (y que serán descritos de manera sintética más adelante). La elección de los proyectos visitados tuvo como base la participación más activa de sus gestores en las reuniones del colectivo, y su apertura y disponibilidad para contribuir con esta investigación. El colectivo suele reunirse con periodicidad semanal, pero la frecuencia de presencia de los participantes parece ser variable.

Aunque no haya formalmente una coordinación del colectivo, y las decisiones sean tomadas de manera horizontal, en la práctica, fue posible reconocer cuatro personas que se destacaron como liderazgos en el grupo, influenciando de manera más directa en la toma de decisiones y representando y defendiendo el colectivo en espacios externos:

TABLA 12 – Liderazgos en COMEBA

NOMBRE	SOBRE	¿POR QUÉ ES UN LIDERAZGO EN COMEBA?
DANIEL NAVA ATRISCO	Fue uno de los liderazgos de la Asamblea Comunitaria Miravalle y gestor del Calmécac, antes que volviera en PILARES.	Moviliza y organiza las temáticas que se discuten en las reuniones del grupo, y el posicionamiento del colectivo frente al gobierno central y delegacional.
JOSÉ ATENCO VIDAL	Es de la Unión Vicente Guerrero, apoyado por el PCMB por medio del proyecto Construyendo Barrio Digno en Sierra de Guadalupe.	Lidera el posicionamiento del colectivo frente al gobierno central y delegacional. Estuvo muy activo en las tratativas con la alcaldía de Iztapalapa, en la defensa del espacio La Comuna (también integrante del COMEBA), que fue invadido por la Guardia Nacional.

[36] La mesa organizada por el COMEBA abordaba las temáticas de “rescate del espacio público por y para la ciudadanía”, “defensa del territorio, la construcción del barrio futuro” y “experiencias en la conformación de la política pública durante los 12 años de operación exitosa del PCMB / PMByC: retos para el futuro”. El evento contó con la participación de gestores de los proyectos de mejoramiento barrial integrantes del colectivo, además del académico Francisco de la Torre (UAM) y de la coordinadora de HIC-AL, Silvia Emanuelli.

JOSEF SCHULTE-SASSE	Integrante de la asociación civil COPEVI, muy actuante en Iztacalco, habiendo apoyado en la elaboración de la Carta Iztacalquense por el Derecho a la Ciudad.	Aunque más alejado del colectivo actualmente, parece haber tenido un rol clave de apoyo en la gestión organizativa del grupo y en su diálogo con el gobierno. Estuvo presente, por ejemplo, en la reunión hecha con Marcelo Ebrard de presentación de la propuesta del PCMB. Defiende o menciona el colectivo en sus hablas públicas.
MIGUEL GONZÁLEZ MUCIÑO	Gestor de la Casa de Cultura Las Jarillas, la "sede" del COMEBA, donde se realizan todas sus reuniones.	El hecho de que las reuniones de COMEBA sean en Jarillas no es por casualidad. González y la casa de cultura parecen tener el reconocimiento de los demás integrantes dentro del colectivo. También representa el colectivo en espacios externos y en lo diálogo con autoridades.

Fuente: elaboración propia.

Cabe acá sólo poner de relieve, en consonancia con el capítulo 5, el hecho de que este grupo de liderazgos está compuesto solamente por hombres. Si bien hay participación de gestoras de los proyectos en las reuniones, la percepción que se tuvo es de que su rol en el colectivo es diferente de los que fueron destacados anteriormente. Aunque la cuestión de la desigualdad de género en los barrios no sea un hecho ignorado por el colectivo - incluso, una de las integrantes de COMEBA estaba desaparecida en el momento de esta investigación, una realidad frecuente de la violencia de género en la ciudad-, sería relevante reflejar porque las mujeres aún no son liderazgos en el grupo.

Ley de Mejoramiento Barrial y Comunitario

La institucionalización del PCMB se produjo en 2015, con la aprobación de la "Ley de Mejoramiento Barrial y Comunitario del Distrito Federal", durante la gestión de Miguel Ángel Mancera, utilizando el mismo nombre del programa de aquel entonces. La elevación del programa al rango de ley se dio a partir de esfuerzos de la sociedad civil, notoriamente del COMEBA.

Sin embargo, según Ramírez (2019) recuerda, este no fue el primer intento de COMEBA y de las organizaciones promoventes de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad en intentar elevar el PCMB al nivel de ley. Según el investigador, en 2012, el colectivo buscó utilizar la herramienta de “iniciativa popular”, que, por medio de 30 mil firmas, permite a la sociedad civil presentar una propuesta de ley a la entonces Asamblea Legislativa del Distrito Federal. No obstante, las organizaciones no lograron obtener el número necesario de firmas. Ramírez atribuye este fracaso a cuestiones políticas:

> [...] el comité [promotor de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad] se dejó llevar por la coyuntura electoral y perdió mucha fuerza queriendo apoyar la candidatura al GDF [Gobierno del DF] de Martí Batres con quien sentían afinidad política y quien desde dicha secretaría [de desarrollo social] había apoyado al PCMB y al propio CMB [colectivo de mejoramiento barrial] reconociéndolo como parte central del proyecto y de los premios y reconocimientos obtenidos. (2019, p.273).

Según cuenta José Atenco, del COMEBA, en su habla en el FSM 2022, el éxito en promover la ley ocurrió, en cierta medida, por la visibilidad internacional que el PCMB tenía. Él explica que, en fines de 2014, Mancera estaba en un foro internacional de alcaldes en Sudáfrica y le vinieron a felicitar por el éxito del PCMB. Así, cuándo el jefe de gobierno regresa a la Ciudad México, pasa a dar más atención al programa y eso contribuyó para que los esfuerzos de COMEBA en volverlo en ley fueran escuchados.

En 2015, finalmente hubo movilización del gobierno por la ley, que según Lourdes García (2019), fue elaborada de forma participativa a partir de la realización de foros temáticos y mesas de trabajo con los diferentes actores involucrados. La ley tiene como objetivo garantizar que el mejoramiento barrial “sea un derecho universal, la progresividad en el presupuesto y su permanencia como política pública en la ciudad.” (GARCÍA, 2019, p.65).

Según el texto aprobado, la ley:

> [...] tiene por objeto, establecer los lineamientos para que las y los habitantes de los barrios, colonias, pueblos y unidades habitacionales, tengan el derecho de presentar y ejecutar proyectos

> de mejoramiento barrial y comunitario que fomenten el uso, rehabiliten y recuperen los espacios públicos y/o la imagen urbana de sus territorios, así como los espacios de uso común de las unidades habitacionales. (CIUDAD DE MÉXICO, 2015, p.3).

Cabe mencionar que en el texto de la ley no se menciona la promoción del derecho a la ciudad o de otros derechos que son ejercidos con el mejoramiento de barrios, como el derecho a la participación, el derecho a la rendición de cuentas, el derecho al acceso a la información pública gubernamental y el derecho al espacio público (RAMÍREZ, 2019). Así, aunque la aprobación de la ley pueda haber sido considerada un éxito, ya que era una demanda antigua de los movimientos sociales, su texto fue objeto de críticas por académicos, pues no da enfoque al carácter participativo y comunitario del programa, sólo estableciendo las directrices procedimentales de realización de los proyectos.

Sobre eso, Lourdes García explica que la ley "despoja al programa de sus características sociales y lo reduce a las edificatorias" (2019, p.56). Además, dicha ley:

> **[…] borra la fundamentación social que le dio origen y lo reduce a su condición técnica, de obra urbana o arquitectónica a construir**. El mismo título da énfasis al mejoramiento barrial y menciona, de manera marginal o sumatoria, lo comunitario, será porque después a semejanza del llamado presupuesto participativo lo realizará una constructora, y decidirá su uso presente y futuro el jefe delegacional en turno. La participación ciudadana que el PCMB logra es a lo largo de las diferentes etapas del proceso y no solo en una de ellas. (GARCÍA, 2017, p.191, nuestro subrayado).

Además, Ramírez (2019) aún afirma que la mención, en su artículo 11, del presupuesto del programa tener una perspectiva de progresividad no es suficiente:

> [...] se debe considerar que los recursos actuales son insuficientes y que no es un triunfo que no le bajen recursos, sino que el triunfo sería que se estableciera un monto considerablemente mayor al asignado actualmente, quedando establecido que debe ser una parte porcentual del presupuesto anual con opción a incrementarse de acuerdo a las disposiciones presupuestales. (RAMÍREZ, 2019, p.278).

Así, la ley contribuye con la permanencia del programa a lo largo de los mandatos políticos, pero su texto tendría que ser actualizado, llevando en consideración, sobre todo, los aspectos centrales de garantía de derechos, centralidad de la participación ciudadana, y el aumento del presupuesto. Además, la garantía institucional no fue suficiente para evitar los cambios estructurales de la identidad del programa en la actualidad.

Críticas actuales del COMEBA al modelo vigente de programa

Según ya mencionado, el principal motor de lucha de COMEBA actualmente es el regreso del PCMB a su diseño original, y su gran crítica se centra en lo que consideran el desmonte del programa desde la segunda convocatoria de 2019, sustituyendo inesperadamente la primera convocatoria elaborada de manera participativa con el colectivo. Las críticas de COMEBA dialogan con los cambios indicados en las reglas de operación analizadas anteriormente, y se concentran, sobre todo, en los siguientes aspectos:

- **La pérdida de universalidad del programa**, que antes abarcaba proyectos de todas las regiones de la ciudad, pero que ahora establece el número limitado de 340 barrios, pueblos, colonias de alta marginalidad y/o bajo índice de desarrollo social, según criterios no muy claros, definidos por el gobierno de la ciudad a partir de las reglas de operación de 2019-II.[37]

[37] Si bien las Reglas de Operación publicadas en 12 de junio de 2019 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México hagan referencia al Índice de Desarrollo Social (IDS) de las Unidades Territoriales de la Ciudad de México, elaborados en 2010 por el Sistema de Información del Desarrollo Social (SIDESO), para justificar lo que consideran como bajo y muy bajo grado de desarrollo social, no queda claro cuáles criterios fueron utilizados para definir precisamente las 340 colonias, pueblos y barrios que podrían ser beneficiados por el PCMB. Según el IDS, hay 718 unidades territoriales clasificadas como bajo o muy bajo grado de desarrollo social.
La regla se mantiene para la convocatoria de 2022, aunque se mencione que estos 340 serían territorios “preferentes”, pudiendo incluir también los que fueron clasificados por SIDESO como alto grado de marginación (disponibles en línea) y los que fueron clasificados en los “Mapas de Segregación Socio Territorial por alcaldía”, que deben ser solicitados directamente a la dirección del PCMB pues no están disponibles en línea. Cabe también citar el siguiente párrafo de las reglas de 2022:
“En el enfoque de una Ciudad Innovadora y de Derechos, todos los territorios de mayor rezago socio-urbano pueden participar. En caso de ser mayor la demanda de intervenciones de mejoramiento barrial a la oferta de proyectos, se procederá mediante un sorteo aleatorio, en donde todos los

- **La disminución de formatos y tipos de intervenciones barriales posibles** ya que, con las nuevas reglas, en enfoque se da en proyectos de “maquillaje urbano” - el mejoramiento/instalación de luminarias, pinturas y banquetas - conectados con el programa Senderos Seguros y/o PILARES. De esta manera, se pierde parte del carácter innovador del programa que sería la libertad de las comunidades de elegir los proyectos que quisieran, según sus propias demandas locales.

- **La reducción del presupuesto por proyecto** a la cuantía promedia de 600 mil pesos mexicanos - el presupuesto previsto antes era de 1 millón de pesos para proyectos de continuidad y 5 millones de pesos para proyectos nuevos. Además, las nuevas reglas no contemplan más presupuesto específico para la asesoría técnica - lo que antes significaba 5% del monto del proyecto.

Estos puntos mencionados anteriormente fueron sistematizados, en formato gráfico, por el colectivo, en 2019, y divulgado en sus redes sociales.

---

anteproyectos tienen la misma probabilidad de ser insaculados, es decir aprobados.” (CIUDAD DE MÉXICO, 2022, p.20).
No queda claro lo que el gobierno considera como “mayor demanda” susceptible de sorteo, y como funcionaría este proceso.

FIGURA 6 – Arte de COMEBA sobre el PCMB

Fuente: Página del Facebook de COMEBA

6.3. Nuevo contexto político: la 4T y los PILARES

En los relatos de los integrantes de COMEBA, la gestión de la jefa de gobierno Claudia Sheinbaum también ha dificultado la interlocución con la sociedad civil. Según los relatos, el gobierno de Sheinbaum llegó a consultar al colectivo para hacer alteraciones en las reglas de operación del programa, pero nada de lo que fue sugerido por el grupo llegó a ser implementado. Aunque haya críticas del colectivo a la gestión del programa desde el gobierno de Miguel Ángel Mancera (2012-2018) - lo que coincide con las críticas de los trabajos producidos por la academia - la pérdida efectiva de los principios comunitarios y participativos del programa tendría ocurrido con más profundidad a partir de 2019.

Según mencionado anteriormente, el Gobierno de Sheinbaum estaría enfocado, sobre todo, en promover los PILARES. Pero lo que ha ocurrido, según relatos de las organizaciones integrantes de COMEBA, es una apropiación del gobierno de espacios comunitarios previamente existentes para que fueran transformados en PILARES. Aunque este movimiento signifique que el equipamiento tendrá mantenimiento del gobierno, esto también implica en la pérdida de autonomía del espacio en la definición de sus propios talleres y talleristas, ya que los PILARES tienen una agenda específica de actividades y un equipo contratado por el gobierno de la ciudad, homogeneizando los servicios ofrecidos en todos los equipamientos. Esto ocurrió, por ejemplo, con el espacio Calmécac, en Miravalle. Algunos relatos de los integrantes de COMEBA indicaron también haber sido abordados por agentes del gobierno para transformar sus centros comunitarios en PILARES.

Esta realidad se verificó claramente en la entrevista realizada con el actual secretario de inclusión y bienestar social (SIBISO), Carlos Alberto Ulloa, órgano responsable por la gestión del PCMB. Ulloa habló muy poco del programa de mejoramiento barrial, sino que dio gran enfoque al proyecto político de Sheinbaum, que parece no dar ninguna centralidad al PCMB. Para él, el mejoramiento barrial es complementario a los PILARES. (G2,2022).

Además del enfoque en los PILARES, la gestión del gobierno de la ciudad también ha concentrado sus esfuerzos en promover los Senderos Seguros. Aunque

sea una iniciativa importante para prevenir la violencia contra las mujeres en los espacios públicos, la crítica del COMEBA se centra en el hecho de reducir las posibilidades de intervención del PCMB a sólo iniciativas de Sendero Seguros, que, según el colectivo, ya sería de responsabilidad de las alcaldías – por ejemplo, encargarse de la iluminación de aceras. No obstante, Manuel Labra, del lado del gobierno, contesta diciendo que las alcaldías no están haciendo su trabajo y por eso el PCMB contribuye con eso. (G3, 2022).

El actual director del PCMB (G3,2022) aún explica que les ha costado mucho a las organizaciones sociales aceptar que el programa cambió y que ahora está alineado a los objetivos y al proyecto político del gobierno de Sheinbaum, para que no quedara tan suelto dentro de la gestión. Según Labra, la mitad de los recursos de mejoramiento barrial deben ser destinados para mejoras alrededor de los PILARES, lo que no les da mucho margen para hacer otros tipos de proyectos. Labra también plantea que este fue el formato posible para garantizar que el PCMB siguiera existiendo. Para él, hay una "rebeldía al programa" de las organizaciones sociales y asociaciones civiles, pues lo asocian directamente a los 4T de López Obrador - referente a la propuesta del presidente de la república de que su actual gobierno proporcione un cambio profundo a México[38], la "Cuarta Transformación", proposición que es apoyada abiertamente por Sheinbaum.[39]

Acá cabe aclarar algunos lineamientos políticos y distinciones ideológicas entre los grupos de la sociedad de CDMX. El COMEBA se ha posicionado firmemente en contra el gobierno de Obrador y Sheinbaum, pues, para el colectivo, están intentando controlar la sociedad, acabando con los canales de participación ciudadana. Ya el Movimiento Urbano Popular (MUP), a partir de los relatos de los entrevistados, parece estar más alineado al gobierno de López Obrador. Así, parece que el COMEBA no tiene una relación tan amistosa, por ejemplo, con Jaime Rello, el

[38] Según un reportaje de BBC (2018) explica, la 4T sería un intento de ubicar el sexenio de AMLO al nivel de otros tres momentos históricos en México: i. La Independencia (1810-1821); ii. La Reforma (1858-1861); y iii. La Revolución (1910-1917).

[39] Esto se comprueba en los discursos de la Jefa de Gobierno. Según el mensaje de 5 de enero de 2023: "Así que el día de hoy lo que venimos a decirles es que somos un gobierno que, igual que el Presidente, nos llamamos de la Cuarta Transformación. ¿Por qué la Cuarta Transformación? Pues porque hubo tres transformaciones antes, y ahora es la Cuarta Transformación pacífica." (CIUDAD DE MÉXICO, 2023d).

gran portavoz del MUP. Por su lado, Rello, en entrevista (SC16, 2022), dijo que el colectivo no ha podido defender el PCMB de su corrompimiento, demostrando que hay un alejamiento entre el MUP y el COMEBA. Actualmente, también parece existir una baja movilización del MUP para defender el PCMB, no siendo una pauta central para el movimiento.

Finalmente, otra política de López Obrador también ha sido foco de críticas por parte del colectivo, sobre todo porque impactó directamente el espacio cultural de uno de sus integrantes. Según el COMEBA, el Centro Cultural La Comuna, en la colonia Desarrollo Urbano Quetzalcóatl (Iztapalapa), fue invadido por la Guardia Nacional en agosto de 2021. La Guardia es un órgano civil, creado por el presidente Obrador, en 2019, con la función de apoyar la seguridad pública de los estados y municipios.[40]

El espacio La Comuna existe desde el 2016 y fue construido con recursos de cuatro ejercicios de mejoramiento barrial. No obstante, el trabajo comunitario de Enriqueta Romano, la gestora del espacio, ya data de cuatro décadas en la colonia. Según los relatos, el espacio físico de La Comuna fue transformado abruptamente en un cuartel de la Guardia Nacional, despojando a los talleristas y sus gestores.

La presencia de la Guardia generó opiniones divergentes entre los vecinos: la de los que estaban en contra su presencia y en favor de la manutención del Centro Cultural (como es el caso de COMEBA), y la de los que estaban en favor de la permanencia de la Guardia, por apoyar su rol de protección a la comunidad (DATANOTICIAS, 2022). No obstante, el COMEBA continuó su lucha para exponer lo que estaba ocurriendo allá. Después de un video[41] que denunciaba lo ocurrido, José Atenco explicó que la Guardia salió del espacio en enero de 2022, pero no lo devolvió a la comunidad, sino que lo otorgó a los cuidados de la Alcaldía de

[40] Las críticas a la creación de esta institución de seguridad pública se basan en el hecho de que aún sea un órgano civil, su presidente y la mayoría de su personal proviene de las Fuerzas Armadas, o sea, no tendría la formación adecuada para realizar funciones de seguridad pública, resultando en violaciones de derechos humanos. El presidente Obrador contestó las críticas al órgano, diciendo que el comandante supremo de las Fuerzas Armadas es el presidente del país, que forma un gobierno civil y no represivo. Además, según Obrador, las escuelas de formación militar y sus planes de estudios ya incluyen la discusión de derechos humanos. (AMLO, 2022).

[41] Más información en el video producido por el canal Latinus, con entrevistas con integrantes del COMEBA sobre el caso (LATINUS, 2022).

Iztapalapa. En el momento de la investigación de campo (mayo de 2022), el COMEBA estaba aún haciendo tratativas con la dicha alcaldía para intentar recuperar el centro cultural, pero sin éxito. No se logró encontrar información en línea sobre si el espacio cultural volvió a las manos de las vecinas gestoras, no obstante, se verificó que, en la misma manzana del centro cultural, fue inaugurado, en 2022, el PILARES La Comuna.

¿Misma tendencia del PMV?: más corrupción y menos participación

Es interesante acordarse del Programa de Mejoramiento de Vivienda (PMV) - abordado anteriormente en este trabajo - desarrollado por el INVI, desde 1998, y que fue un antecedente fundamental para la creación del PCMB - ya que el PCMB, parece haber seguido los mismos cambios que PMV sufrió a lo largo del tiempo. Según De la Rosa y Luna (2007) en los primeros años del PMV (período de 1997-2000) había un esquema de cooperación tripartita colaborativa para la ejecución y la toma de decisiones del programa en las colonias, donde participaban el INVI y las organizaciones sociales y civiles.

No obstante, a partir del también gobierno de López Obrador, pero en la Ciudad de México (2000-2006), en INVI pasa a delimitar la participación de las organizaciones civiles a la asesoría técnica en el desarrollo del programa (no en su diseño), mermando así su incidencia en la política de vivienda. Además, a las organizaciones sociales les tocó solamente canalizar las demandas, pues se pasó a permitir el acceso individual al programa. Así, el programa pasa a enfocarse en las entregas físicas, suprimiendo todo el proceso de construcción comunitaria que contribuía a la consolidación del tejido social, lo que los autores llamaron de “debilitamiento de una gestión colectiva del derecho a la vivienda digna” (DE LA ROSA; LUNA, 2007, p.245). Así, el cambio en las Reglas de Operación del PMV, debilitó el rol y la participación activa de los actores sociales, así como ocurrió, años más tarde, en el PCMB.

En aquel entonces, las principales quejas al diseño original del PMV que justificaban el cambio de sus reglas, se basaban, según su director en aquel

momento - Manuel Labra, que, no por casualidad, es hoy el coordinador del PCMB - alrededor de las prácticas clientelares llevadas a cabo por algunas organizaciones sociales y civiles participantes, además de los casos de fraude y corrupción[42]. Según una entrevista de Labra a De la Rosa y Luna "al grueso del MUP no le interesa este programa [PMV] porque no saben cómo controlarlo para sus clientelas (Labra)." (ROSA; LUNA, 2007, p. 242). Había también críticas de que el PMV beneficiaba más a grupos conectados al Partido de la Revolución Democrática (PRD), en la época del jefe de gobierno López Obrador, la principal oposición al PRI. Este aspecto refuerza el carácter extremadamente político de los programas de mejoramiento, sea de vivienda, sea barrial.

Ya en el PCMB, durante el gobierno de Sheinbaum, las denuncias de corrupción en la autoadministración de los proyectos por las comunidades vecinales fue uno de los factores principales que justificaron el cambio de las reglas de operación del programa, según Manuel Labra, su actual director. Según una materia en el sitio oficial del gobierno capitalino:

> Tras entregar de manera simbólica nueve apoyos [al PCMB]], Sheinbaum Pardo explicó que rediseñó el programa porque se había desvirtuado y era usado con otros fines. "Desafortunadamente un muy buen proyecto que surgió en el 2007, en la administración pasada, al igual que muchas otras cosas, **se fue descomponiendo, acabó siendo un programa clientelar que solo era para unos grupos**", abundó. (CIUDAD DE MÉXICO, 2019, nuestro subrayado).

Además de irregularidades en el uso de los recursos por parte de las comunidades vecinales, la actual gestión del programa también relató casos de involucrando a los asesores técnicos contratados.

Así, debido a la incidencia de corrupción, el uso de los recursos no se da más por autoadministración comunitaria en el PCMB. Sobre eso, Labra afirma que él personalmente siempre fue contrario, desde el inicio del programa, a entregar el dinero directamente a la gente pues eso genera conflictos:

---

[42] Como por ejemplo la asignación de viviendas a personas que no correspondían a los criterios de selección, la realización de cobros abusivos, la intimidación a los integrantes, etc. (ROSA; LUNA, 2007).

> Primero, ¿quién se queda en los barrios? Desempleados, amas de casa y trabajadores eventuales. Entonces, muchas veces, parte importante del dinero iba a subsanar a un consumo rezagado. O sea, la gente iba a tomar dinero para beneficio y no para la mejora urbana. [...] Entonces, sí creo en la participación ciudadana, pero no creo, salvo algunas excepciones donde hay una comunidad muy organizada, pueda administrar adecuadamente los recursos. (G3, 2022).

El actual director del programa explica que en colonias donde no existe una identidad comunitaria muy arraigada, él no "puede poner recursos en manos de gente extraña" (G3, 2022). Él añade que el problema se centra en el hecho de que los líderes vecinales han vivido del presupuesto público de los programas sociales, como su *modus vivendi.* Finalmente, él comenta que cuando llegó a la coordinación del programa en el inicio del gobierno de Sheinbaum, la tasa de incumplimiento de los proyectos era de 43%.

No obstante, los relatos de que el dinero fue bien utilizado, y que, incluso, las comunidades lograron hacer más con menos recursos fueron mayoritarios entre los entrevistados. Sin duda, hubo casos de corrupción y mal uso del dinero público por parte de los vecinos - en una de las visitas a los proyectos se escuchó un relato de "falsos" vecinos que huyeron con dinero del programa - pero lo que la literatura y los relatos demuestran, en general, es que fueron excepciones. Según Alberto Martínez:

> Durante el surgimiento del programa, muchas voces auguraban un dispendio de los dineros y no pocos creían que esta sólo era una más de las iniciativas clientelares, **el resultado, diez años después, es que casi el cien por ciento de los recursos se aplican en la ejecución de los proyectos** y hasta 2012 se habían integrado sólo dos acciones legales por algún tipo de desvío de recursos en los que las cantidades involucradas no alcanzaban el uno por ciento del total (2019, p.118, nuestro subrayado).

Al mismo tiempo, acusaciones de irregularidades por parte de la propia gestión del programa, llevadas a cabo por funcionarios del gobierno, también fueron indicadas por representantes de la sociedad civil, sobre todo en el segundo y tercero sexenios del programa. La no imparcialidad en la selección de proyectos fue una de las principales quejas, en general, un hecho ligado al favorecimiento de proyectos postulados por organizaciones vecinales de misma orientación partidaria de la

coordinación del programa. Según los relatos, a partir del gobierno de Mancera, empezaron prácticas de favorecimiento de proyectos de grupos favorables al PRD (en oposición, principalmente, a los de MORENA, en ese entonces ya conformado). Esta situación también resultó en el alejamiento de asociaciones civiles que habían contribuido activamente en el primer sexenio, como COPEVI.

Un último aspecto comentado por el colectivo y por el actual director del programa fueron los cambios en el Comité Técnico Mixto. Como ya abordado, el comité técnico mixto pasa a tener una composición no paritaria en el gobierno de Sheinbaum. Pero otro rasgo pasa a llamar la atención, aunque no esté explícito en las reglas de operación, sino que presente en las hablas de los entrevistados.

Según Atenco, de COMEBA, en su habla en el FSM 2022: “sigue eliminado el comité técnico mixto, no hay convocatoria, es el director que decide donde se hace asamblea y dónde no, qué tipo de acciones, no hay cotizaciones de materiales, no participa la comunidad para nada.”. Esto se comprueba, en realidad, por afirmaciones del propio director Labra, que mencionó haber sacado el comité porque los expertos tenían un gran poder de decisión, siendo considerados casi como “dioses” en la selección. Así que, ahora, él explica, las demandas de los proyectos llegan y se van aprobando, y que la dirección del PCMB también puede tomar la iniciativa de buscar proyectos a apoyar. Esto demuestra una pérdida de la transparencia en la inversión del dinero público, lo que puede ayudar a reforzar las tendencias clientelares, tan mencionadas en la literatura ya producida sobre la política pública de la Ciudad de México.

Esta repetición de la trayectoria de vaciamiento participativo de los dos programas tal vez haya ocurrido porque las historias del PMV y del PCMB están muy involucradas, dónde los actores-clave son prácticamente los mismos. Asimismo, la cuestión de la corrupción que es estructural, muy asociada a prácticas clientelares, vuelve aún más complejo el proceso, ya que, por veces es ocultada, y por otras, utilizada como justificación política para el cambio de directrices que van a traer mayor injerencia en la política pública a los que ya están en el poder. Así, esta profunda politización de la política pública añadida a los frágiles mecanismos de transparencia, son rasgos muy presentes en las dinámicas de la administración

pública de la Ciudad de México, y, de esta manera, las políticas públicas se vuelven maleables e inestables y los procesos participativos pasan a ser sólo figurativos.

6.4. Cambios… ¿pero el derecho a la ciudad se mantiene?

Fue prácticamente un consenso entre las personas entrevistadas que el PCMB estaría asociado al concepto del derecho a la ciudad. Aunque el entendimiento de lo qué significa el derecho a la ciudad fuera distinto entre las personas, la asociación con el programa siempre fue indudablemente confirmada.

Si bien hay esta diferenciación de la promoción (o no) del derecho a la ciudad en la práctica, a lo largo de estos 15 años, en la teoría, la referencia al derecho a la ciudad siguió apareciendo en las reglas de operación, principalmente en sus objetivos específicos. La referencia al derecho a la ciudad pasa a ganar aún más notoriedad en las reglas del programa a partir de 2018, probablemente por influencia de la aprobación de la nueva constitución política de la Ciudad de México, que reconoce formalmente el derecho a la ciudad. En estas reglas de 2018, el derecho a la ciudad es incluso mencionado directamente en los antecedentes del programa:

> El proceso emprendido por diversas organizaciones sociales, civiles, el Movimiento Urbano Popular, instancias académicas y ciudadanía en general, da como resultado dos grandes y ambiciosos proyectos: el Programa Mejoramiento de Vivienda en 1998 y el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en 2007, en el marco de los movimientos sociales por el derecho a la Ciudad. (CDMX, 2018, p.262).

A partir de la segunda convocatoria de 2019, la alineación del programa con el artículo 12 de la Constitución Política de la Ciudad de México también empieza a ser mencionada. La tabla siguiente sistematiza las referencias al derecho a la ciudad en las reglas de operación analizadas (inicio y fin de los tres sexenios).

TABLA 13 – El derecho a la ciudad en las Reglas de Operación

REGLAS DE OPERACIÓN	REFERENCIA AL DERECHO A LA CIUDAD	
2007 Y 2012	Objetivos Particulares	“Impulsar el ejercicio del derecho a la ciudad por parte de todos los residentes del Distrito Federal.” (CIUDAD DE MÉXICO, 2007, p.2; CIUDAD DE MÉXICO, 2012a, p.26)
2018 Y 2019-I	Objetivos Específicos	“Fomentar la construcción de ciudadanía participativa corresponsable y capaz de ejercer el derecho a la Ciudad como instrumento de desarrollo social y urbano.” (CIUDAD DE MÉXICO, 2018b, p.267) “Coadyuvar al desarrollo de una ciudadanía participativa corresponsable y capaz de ejercer el derecho a la Ciudad como instrumento de desarrollo social y urbano.” (CIUDAD DE MÉXICO, 2019c, p.260). “Posicionar a la Ciudad de México como una entidad de inclusión y equidad territorial; así como de desarrollo integral en dónde se abran nuevas oportunidades de habitabilidad, sustentabilidad y se garantice el acceso y derecho a la ciudad.” “Garantizar el reconocimiento de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) y el derecho de todos y todas a vivir en un hábitat adecuado, el derecho a la Ciudad, el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a participar en la gestión pública para el mejoramiento de sus condiciones de vida.” (CIUDAD DE MÉXICO, 2018b, p.267; CIUDAD DE MÉXICO, 2019c, p.260).
	Alcances	“Este Programa coadyuva a largo plazo a ejercer plenamente el Derecho a la Ciudad, a mediano plazo a promover la cohesión e integración social, revirtiendo los procesos de exclusión, segregación socio territorial y la descomposición del tejido social. [...]” (CIUDAD DE MÉXICO, 2018b, p.268; CIUDAD DE MÉXICO, 2019c, p.261).
2019 -II	Alineación Programática	“El Programa “Mejoramiento Barrial y Comunitario”, para el ejercicio fiscal 2019, en su diseño es congruente con los artículos 12 “Derecho a la Ciudad” [...]” (CIUDAD DE MÉXICO, 2019d, p.22). “El presente Programa Social considera la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal atendiendo las disposiciones establecidas en el Artículo 1º, que contribuyen a garantizar los derechos humanos, como se señala en los numerales [...] XIII. Coadyuvar al reconocimiento y ejercicio del derecho a la ciudad.” (CIUDAD DE MÉXICO, 2019d, p.23).

	Objetivos Específicos	“Coadyuvar al desarrollo de una ciudadanía participativa corresponsable y capaz de ejercer el derecho a la Ciudad como instrumento de desarrollo social y urbano.” (CIUDAD DE MÉXICO, 2019d, p.27). “Posicionar a la Ciudad de México como una entidad de inclusión social y equidad territorial; así como de desarrollo integral en dónde se abran nuevas oportunidades de habitabilidad, sustentabilidad y se garantice el acceso y derecho a la ciudad.” (CIUDAD DE MÉXICO, 2019d, p.28).
	Alcances	“El Programa coadyuva a largo plazo a ejercer plenamente el Derecho a la Ciudad, a mediano plazo a promover la cohesión e integración social, revirtiendo los procesos de exclusión, segregación socio territorial y la descomposición del tejido social.” (CIUDAD DE MÉXICO, 2019d, p.28).
2022	Alineación Programática	“El Programa Social Mejoramiento Barrial y Comunitario para el Bienestar para el ejercicio fiscal 2022, en su diseño es congruente con lo preceptuado por los artículos 12, numerales 1 y 2, “Derecho a la Ciudad” [...].” (CIUDAD DE MÉXICO, 2022, p.6). “El presente Programa Social considera la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal atendiendo las disposiciones establecidas en el Artículo 1º, que contribuyen a garantizar los derechos humanos, como se señala en los numerales [...] IV. Revertir los procesos de exclusión y desegregación socio-territorial en la Ciudad. XIII. Coadyuvar al reconocimiento y ejercicio del derecho a la Ciudad.” (CIUDAD DE MÉXICO, 2022, p.7).
	Objetivos Específicos	“Coadyuvar al desarrollo de una ciudadanía participativa, corresponsable y capaz de ejercer el Derecho a la Ciudad como instrumento de desarrollo social y urbano.” “Posicionar a la Ciudad de México como una entidad de inclusión social y equidad territorial; así como de desarrollo integral en donde se abran nuevas oportunidades de habitabilidad, sustentabilidad y se garantice el acceso y Derecho a la Ciudad.” (CIUDAD DE MÉXICO, 2022, p.21).

Fuente: elaboración propia.

Así, se pone de manifiesto el hecho de que, formalmente, el derecho a la ciudad es una bandera asociada directamente al programa desde su primera convocatoria, y que fue ganando más importancia con el paso del tiempo, sobre todo, con la aprobación de la Constitución Política de la Ciudad de México. No

obstante, en la práctica, es un consenso entre las personas entrevistadas, de que el programa abarcaba el derecho a la ciudad en su formato original inicial, y que esto se fue perdiendo. A excepción de Labra, quién continúa asociando el PCMB al derecho a la ciudad, los demás entrevistados criticaron firmemente el modelo actual por lo consideraren muy poco participativo.

Resistencia de COMEBA y uso del derecho a la ciudad

A partir de la vivencia con integrantes del colectivo y participación en las reuniones, fue posible notar que el grupo actualmente tiene una narrativa basada en la resistencia, que va más allá del nivel barrial, para poder enfrentar esta política estatal que, para ellos, está creando obstáculos a los canales de participación ciudadana y “homogeneizando los modos de vida en los barrios” (SC7, 2022) - por ejemplo, a partir de la política de los PILARES. Para el grupo, hay que resignificar el programa, y hacer un llamado a la unidad de las organizaciones vecinales, que ahora están dispersas, para sumar fuerzas en esa resistencia.

Los integrantes de COMEBA siguen utilizando, hasta la actualidad, el reclamo del derecho a la ciudad como una herramienta narrativa y conceptual para defender el modelo original del PCMB. Según José Atenco, en su habla durante el FSM 2022, el PCMB es uno de los “mejores insumos que ha producido el derecho a la ciudad”.

Sin duda, el involucramiento de los gestores comunitarios con el colectivo jugó un rol importante para que pudieran entrar en contacto con la discusión del derecho a la ciudad. Hay algunos relatos de las personas entrevistadas que empezaron a utilizar este concepto a partir de la movilización en el colectivo, pues les posibilitó un mayor acercamiento a la CCMDC y al contacto con las asociaciones civiles y académicos involucrados con la temática.

Así, cuando preguntado a los diferentes integrantes de COMEBA qué significaba el derecho a la ciudad para ellos, estas fueron algunas de las respuestas:

> [...] el derecho a la **autonomía en la decisión**, para decidir e incidir sobre el equipamiento, infraestructura urbana, el desarrollo y la planeación, el ordenamiento territorial, etc, por un lado y, por otro

> lado, tiene que ser nuevas maneras de cogobernar. La verticalidad del poder hace que [...] las decisiones políticas desde el urbanismo atenten, muchas veces, contra la calidad de vida de los ciudadanos. [...] - Sergio González (SC27, 2022, nuestro subrayado).
>
> Para mí, el derecho a la ciudad es **algo que es tuyo.** El trabajo para la comunidad que tú haces y que tú tienes derecho a ello. Pero no más tiene el derecho al trabajo, sino también a las responsabilidades. Y también, aparte de ello, el derecho a la ciudad tiene sus herramientas, como combatir la violencia, [...] el cuidado de la mujer. Todo eso conlleva la Carta del Derecho a la Ciudad. - Hermelinda Cantera (SC14, 2022, nuestro subrayado).
>
> Para mí el derecho a la ciudad es un ejercicio ciudadano muy sabroso, muy rico. Puedes ocupar la calle, sí, hay ciertas normas que tienes que seguir, sí, pero **territorialmente perteneces a algo**. [...] o sea, no es hacer lo que quieres, no es tomar un espacio [...] por ejemplo, lo que pasa con el comercio que muchos se apropian del lugar, pero lo hacen con un fin lucrativo. ¿Dónde está la parte social de tú ocupación del espacio? ¿Dónde el gobierno le da más poder a un comerciante que a un gestor cultural haciendo una actividad? Entonces es ahí donde yo baso el derecho a la ciudad. Nos ayuda a autorregularnos territorialmente y decir "si el comerciante tiene derechos, nosotros también tenemos derechos. - María Gloria Fournier (SC21, 2022, nuestro subrayado).
>
> El derecho a la ciudad es el **derecho a decidir nuestra forma de convivir**, nuestra forma de desarrollarnos y la forma a que queremos tener a nuestra ciudad y equiparla, construir una forma de relacionarnos con la ciudadanía a través de actividades que salgan de la propia ciudadanía. - Miguel González (SC25, 2022, nuestro subrayado).
>
> [...] el derecho a la ciudad no representa todo. [...] para mí se queda corto. Es una orientación [...] Presentarlo como único es lo que no me gusta. De hecho, en la ciudad, está bien. Pero hay otras cosas que no están contenidas. ¿Dónde está el derecho a la vida? [...] Creo que es una **idea reformista**, que trata de hacer menos salvaje el capitalismo, pero tiene sus limitaciones. - Miguel Armas (SC24, 2022, nuestro subrayado).

Según la presentación del colectivo hecha para participación en el FSM 2022:

> [el derecho a la ciudad] No es una elaboración o catálogo de buenos deseos para un futuro incierto de una ciudad ideal. Por el contrario, es una **estrategia de lucha cotidiana, tanto en el campo analítico y pedagógico como en el terreno práctico de las políticas públicas** que requiere la población y el desarrollo justo y sustentable de toda la sociedad. (nuestro subrayado).

Además, José Atenco, en su habla durante el FSM, añade que:

> El derecho a la ciudad es una estrategia. Podemos darle cualquier nombre o interpretación, pero me parece que es fundamentalmente una estrategia de lucha social. De ahí tenemos que sacar las mejores enseñanzas para trabajar en nuestros territorios.

La narrativa internacional continúa presente

Si bien el último premio recibido por el programa fue hace cinco años, la narrativa del reconocimiento internacional continúa viva y muy empleada por el COMEBA. Las menciones a los premios, sobre todo el de 2011, el Premio Mundial del Hábitat, es frecuentemente hecha por sus integrantes como una manera de legitimar el formato original del PCMB.

Una publicación hecha en la página del COMEBA en las redes sociales, en agosto de 2021, critica la falta de apertura de Claudia Sheinbaum a la sociedad civil. El texto relata que la SIBISO había retomado el contacto con el colectivo porque el gobierno había percibido la pérdida de apoyo social en la ciudad y eso podría ser negativo para sus planes de candidatura a la presidencia de la república. Hubo incluso relatos de que Sheinbaum invitó a Martí Batres a ser secretario de Gobierno de la Ciudad de México en 2021, como un intento de mejorar su interlocución con la sociedad civil, pues, en general, Batres tiene buena relación con los movimientos populares. Además, la publicación de COMEBA, al demandar el restablecimiento del PCMB, reitera su legitimidad internacional:

> [...] Claudia sabe que debe aperturar su política de uso y trabajo -para la cual fue elegida- a las necesidades de las comunidades y a la estructuración de una mejor planeación y así lograr que la vida comunitaria de toda la ciudad vuelva a renacer, es urgente retomar un proyecto que de verdad considere las estrategias pertinentes para reactivar la participación social , con bienestar y que realmente -dote, sín simulaciones- los recursos destinados a éste exitoso PROGRAMA COMUNITARIO DE MEJORAMIENTO BARRIAL, y se complemente y ponga en uso LA METODOLOGÍA -PREMIADA INTERNACIONALMENTE- para intervenir de maneras acertadas los territorios y buscar implementar el disfrute y satisfacción social […]

FIGURAS 7 Y 8 – Artes de COMEBA sobre los premios internacionales

Fuente: Página del Colectivo Comunitario de Mejoramiento Barrial en *Facebook*

Además, en la presentación hecha por el colectivo en el FSM 2022, los premios internacionales son una vez más mencionados: "La trayectoria del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), a través de siete premios internacionales en su haber, ha sido orgullo de nuestra ciudad y sus pobladores, amén de referente urbano a nivel latinoamericano". Según el colectivo, los elementos que tornaban el programa un referente internacional serían: las prácticas de democracia directa y representativa, la asesoría técnica profesional durante todo el diseño y construcción de los proyectos, el control social a lo largo de toda la operación del proyecto y la transparencia y rendición de cuentas.

6.5. Investigación de campo

A lo largo de la estancia de investigación, fueron visitados quince proyectos, en cinco alcaldías de la ciudad: Iztapalapa, Coyoacán, Cuauhtémoc, Iztacalco y Venustiano Carranza. Así, estos proyectos se concentran en las regiones central, sur y sudeste de la ciudad. De estos, el único que no recibió recursos del PCMB fue el Avispón, en Coyoacán. Su gestor, Abigael Ramiro (SC1), explica que intentaron postularse al programa, pero que, por cuestiones políticas con otros proyectos de la colonia no fueron seleccionados. Aun así, él integra el COMEBA y apoya su lucha.

Además, de estos proyectos, sólo uno, la Escuelita Emiliano Zapata (que no integra el colectivo), participó de la convocatoria del PCMB en este actual sexenio, todos los otros fueron beneficiados en el primer y segundo sexenios[43]. Este último centro cultural y el Calmécac son los proyectos visitados que fueron convertidos en PILARES. En la visita a Calmécac, no obstante, el actual gestor menciona que pudieron, en acuerdo con el gobierno, mantener algunos de los talleristas de la comunidad, pese el programa de actividades ya preestablecido por PILARES (SC5, 2022).

Cabe también distinguir que, aunque la mayoría de las iniciativas visitadas sean centros culturales comunitarios, algunos proyectos apoyados por el PCMB también incluyen obras o mejoras en espacios públicos, como camellones o plazas, como es el caso del proyecto de Coyoacán y de la Plaza Giordano Bruno. Así, son espacios que se quedan abiertos todo el tiempo y tienen demandas de mantenimiento diferentes que la de los centros comunitarios.

Finalmente, se aclara que, según mencionado anteriormente, la selección de los proyectos visitados de COMEBA se dio debido a la activa participación de sus gestores en las reuniones del colectivo y su apertura y disponibilidad en contribuir con esta investigación. Los únicos dos proyectos que fueron visitados, pero no hacen parte del colectivo son indicaciones de personas entrevistadas. La Escuelita Emiliano Zapata, una sugerencia de Manuel Labra, y el Corredor Cultural del Canal Nacional, una indicación de Jaime García Rosas.

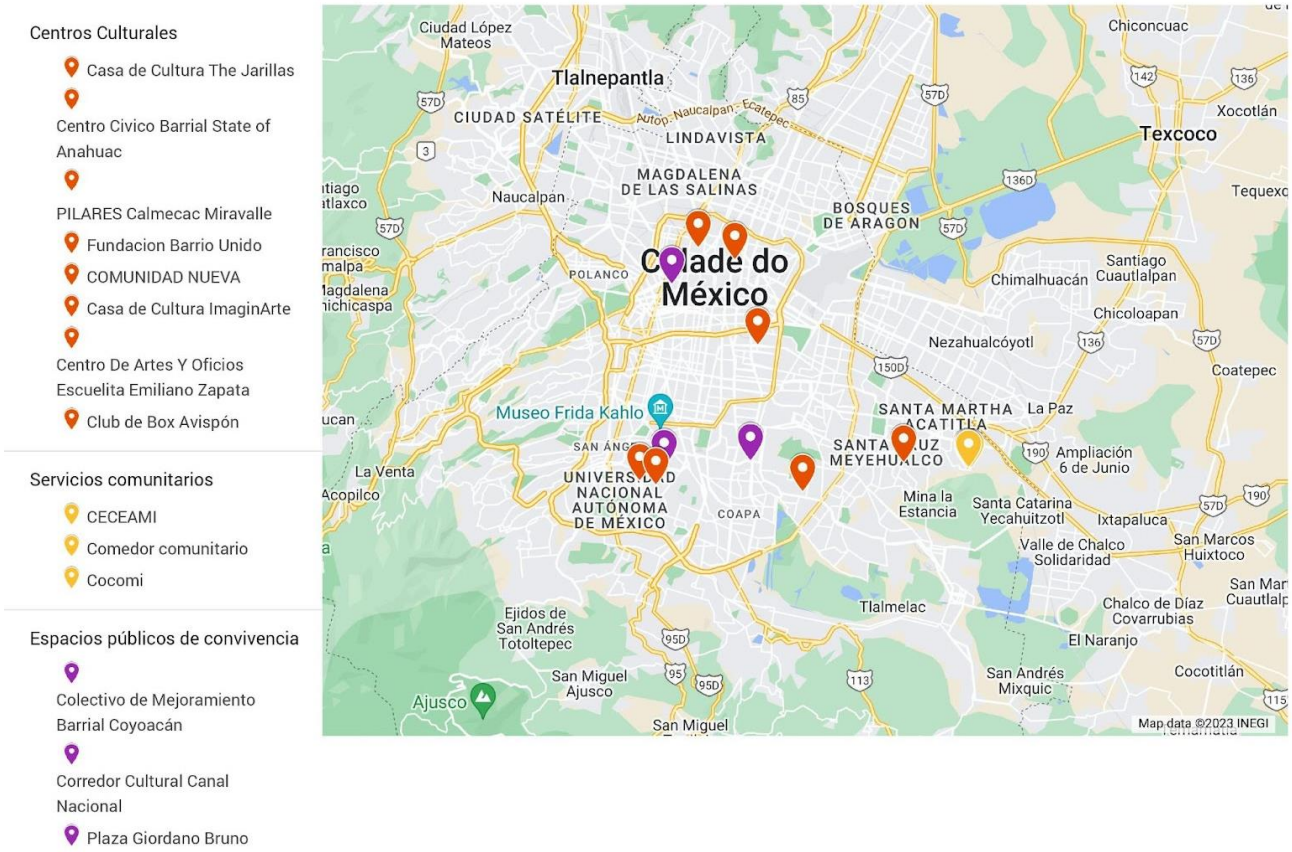
Como el estudio de caso de esta investigación es el PCMB mismo, y no proyectos específicos del programa, no fue hecha una selección previa de cuáles proyectos serían visitados, ya que el objetivo no era analizar profundamente una u otra iniciativa comunitaria, pero tener el panorama amplio de qué tipo de experiencias fueron desarrolladas a partir del programa. Se percibió que hay una división clara entre los proyectos de organizaciones del COMEBA y los proyectos que son apoyados actualmente por el programa y que están más cercanos al

[43] No obstante, acá se subraya que hay alguna divergencia sobre las fechas exactas de participación de las organizaciones en las convocatorias y en algunos relatos, los gestores no se acordaban con precisión en cuál convocatoria habían participado.

director del PCMB, Manuel Labra, en este último caso, sólo uno fue visitado (Escuelita Emiliano Zapata).

No fue tampoco objetivo de este trabajo comparar los proyectos, o evaluar cual fue más o menos exitoso. Cada iniciativa posee su particularidad e identidad local, su contexto barrial y también sus propios conflictos políticos vecinales. La posibilidad de tener esta diversidad, y esta adaptación del programa para la heterogeneidad de realidades comunitarias es lo que se puede considerar como la gran riqueza del PCMB, rasgo que puede ser amenazado cuando existe una estandarización del programa y de las actividades que pueden ser llevadas a cabo. Sería necesario realizar otra investigación más profunda de estos nuevos proyectos implementados a partir de las nuevas reglas de 2019, además de analizar qué cambios e impactos trajo la implementación de los PILARES en espacios comunitarios construidos a partir del PCMB.

FIGURA 9 – Mapa de los proyectos visitados



Fuente: elaboración propia

TABLA 14 – Sobre los proyectos de COMEBA visitados

PROYECTO	SOBRE
Casa de Cultura ImaginArte (Iztapalapa)	• El proyecto empezó a finales de los años 90 como un “libro club” en las casas de los vecinos. • En el inicio, organizaban cursos de verano y desarrollaban as actividades por medio de donaciones de la comunidad. • Vecinos se metieron a recuperar un espacio que funcionaba como depósito de basura. • Poco a poco se fueron sumando otros talleres al proyecto. Actualmente cuenta con una ludoteca, clases de karate, danza, teatro, tejido acrobático, huerta urbana, entre otros. • Participó del PCMB en los años de 2007, 2013, 2014 y 2015. **Fotos 11, 12 y 13 – Ludoteca, clases de judo y música en ImaginArte**

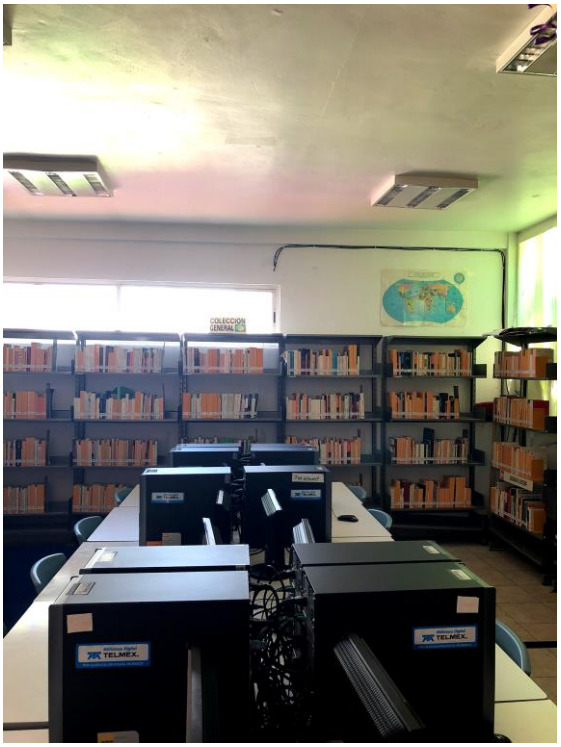
Fuente: acervo personal de la investigadora

Centro Cívico Barrial Estado de Anáhuac

(Iztapalapa)

- Recuperación de un área común de convivencia de la Unidad Habitacional Estado de Anáhuac.
- Tiene infraestructura que cuenta con una cancha multiuso, biblioteca, telecentro, consultorio médico, ludoteca, huerto urbano, entre otros.
- Participó del PCMB en los años de 2007, 2008, 2009, 2013.

Fotos 14 y 15 – Biblioteca y cancha del Centro Cívico Barrial Estado de Anáhuac



Fuente: acervo personal de la investigadora

Club de Desarrollo Deportivo y Cultural Comunitario El Avispón (Coyoacán)	• El espacio del club era antes un basurero y, en 2013, empezaron a ocuparlo, aunque haya habido disputas entre los vecinos para la gestión del espacio. • El club ofrece clases y entrenamiento de boxeo, acondicionamiento físico, además de eventos con raperos, cantantes y danzantes. • Fue construido y es mantenido totalmente por la comunidad, sin presupuesto del gobierno de la ciudad, ni tampoco de la alcaldía. • Intentaron postular para el PCMB, pero no tuvieron éxito en la convocatoria. **Fotos 16, 17 y 18 – Ring, actividad de boxeo con niños y cartel de COMEBA en El Avispón**

	 Fuente: acervo personal de la investigadora
Colectivo de Mejoramiento Barrial de Coyoacán	• El primer proyecto aprobado en el PCMB fue de imagen urbana y pintura de fachadas en la Colonia Santo Domingo (2012) y después otros tres (2014, 2015, 2016) para construcción del proyecto en el Camellón. • El proyecto creó un espacio público para convivencia de los vecinos, con pista de skate, juegos infantiles, rampas de accesibilidad, mesas con sombra de árboles y equipo de gimnasia. • Según la gestora del proyecto, la figura del asesor técnico fue muy importante para ayudar a mediar los conflictos entre los vecinos. **Fotos 19 y 20 – Infraestructura construida a partir del Plan de Mejoramiento Barrial de Coyoacán**

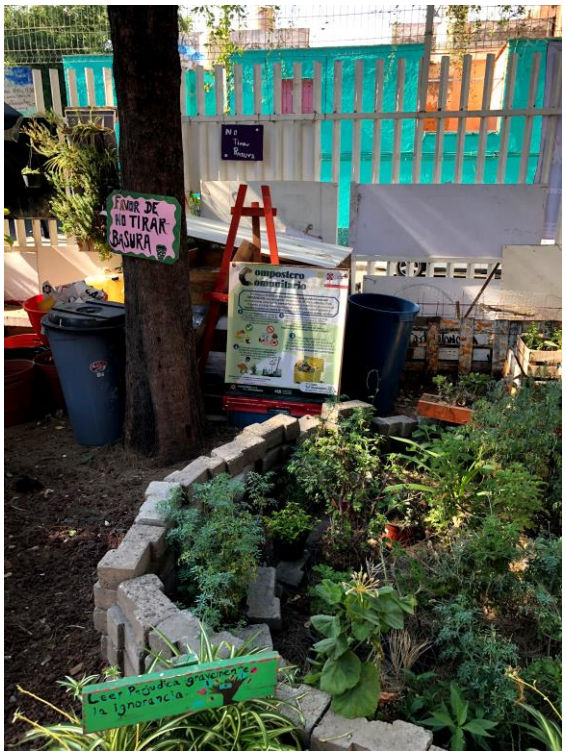
	 Fuente: acervo personal de la investigadora
Fundación Barrio Unido (Venustiano Carranza)	• El proyecto tuvo su origen a partir de los sismos de 1985, con la creación de la Asociación Unión Popular Centro Morelos. • En el inicio enfocó sus actividades específicamente en el desarrollo infantil. • Ahora centra sus actividades en el cambio de la cultura de consumo y producción de alimentos, gestionando un huerto urbano, un gallinero, una granja, tones de peces y un comedor comunitario. • Ofrece talleres sobre cultivo de hortalizas. • También actúa directamente con la cuestión de género, ofreciendo talleres y formación sobre feminismo y los derechos de las mujeres. • Participó del PCMB en 2018. **Fotos 21, 22 y 23 – Vivero de peces/langostas y taller de huerto en Fundación Barrio Unido**

<table>
<tr>
<td></td>
<td>

Fuente: acervo personal de la investigadora
</td>
</tr>
<tr>
<td>Colectivo Comunidad Nueva</td>
<td>

Diferente de los otros proyectos que fueron fortalecidos por el PCMB, la movilización alrededor de este colectivo barrial surge a partir del PCMB, por medio de la construcción del espacio físico, en 2012.
Cuenta con un libro club, huerto urbano, centro de reciclaje, clases de danza y

</td>
</tr>
</table>

(Cuauhtémoc)	boxeo, talleres formativos, entre otras actividades. • Los vecinos mismos pueden sugerir la realización de talleres y ser sus facilitadores. • Hubo intentos de las autoridades de la ciudad de cerrar el espacio, pero fueron impedidos por la movilización de la comunidad vecinal. • Participó del PCMB en los años 2012 y 2016. **Fotos 24 y 25 – Huerto y cartel del Colectivo Comunidad Nueva**  Fuente: acervo personal de la investigadora
Plataforma 06600 - Plaza Giordano Bruno (Cuauhtémoc)	• Proyecto ubicado en una colonia del centro de la ciudad que pasa por un proceso de gentrificación. • Hay pocos espacios públicos en la colonia y entonces el proyecto buscó revitalizar una de las plazas a partir de la instalación de jardines y la construcción de un foro techado para crear un espacio de convivencia y reunión de la plaza. • Participó del PCMB en 2018. **Fotos 26 y 27 – Foro techado en Plaza Giordano Bruno**

	Fuente: acervo personal de la investigadora
Asamblea Comunitaria Miravalle (Iztapalapa)	• Uno de los proyectos más reconocidos del PCMB, vencedor del premio “Urban Age 2010” del Deutsche Bank. • La asamblea surgió a partir de la reunión de diferentes organizaciones comunitarias de la colonia de Miravalle que se articularon y postularon para el PCMB. • Ejemplo de buena autoadministración de las obras, con la mayor parte de los trabajos desarrollados por trabajadores de la propia comunidad. • Los recursos del PCMB apoyaron específicamente la construcción de un centro comunitario (Calmécac), biblioteca pública, el foro cultural techado, un kiosco, la instalación de iluminación y la rehabilitación de una cocina comunitaria. • Hay otros proyectos de la Asamblea que tuvieron apoyo indirecto del PCMB: el COCOMI (Centro Comunitario de Salud), y el CECEAMI (Centro de Educación y Capacitación Ambiental Miravalle) que gestiona un huerto urbano y actividades de reciclaje. • Participó del PCMB en los años 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011. **Fotos 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34– Diversos proyectos desarrollados por Asamblea Comunitaria Miravalle**

Quiosco

Biblioteca

Fachada de mosaico de Calmécac

Aula de consultas en COCOMI

Aula de usos múltiples

Foro Cultural de usos múltiples

Invernadero en CECEAMI

Fuente: acervo personal de la investigadora

Casa de Cultura Las Jarillas (Iztacalco)	• El espacio donde funciona la casa era un baldío que fue reapropiado por la comunidad vecinal que ya estaba organizada. • A partir de un diagnóstico con los vecinos, se demandó la creación de una casa de cultura a la alcaldía, que construyó un espacio muy pequeño. La Casa de Cultura fue inaugurada en 2003. • Conocieron a COPEVI en 2010, y le consideran como su “padrino” pues le asesoró en la postulación al PCMB, en 2012, y en su madurez organizacional. • Con los recursos del PCMB pudieron expandir la infraestructura del centro cultural. • Actualmente el espacio cuenta con un invernadero, salón de computadoras, teatro, ludoteca, paneles solares y ofrece clases de música, yoga y danza. • Es donde ocurren las reuniones de COMEBA. • Sus gestores fueron muy activos en la elaboración de la Carta Iztacalquense por el Derecho a la Ciudad. **Fotos 35, 36 y 37 – Huerto, clase de danza y reunión de COMEBA en la Casa de Cultura Las Jarillas** Reunión de COMEBA en la Casa de Cultura Las Jarillas

	Fuente: acervo personal de la investigadora

Fuente: elaboración propia

TABLA 15 – Sobre otros proyectos visitados

Otros proyectos	SOBRE
Centro De Artes y Oficios Escuelita Emiliano Zapata (Coyoacán)	• Según su gestor, Fernando Díaz, el espacio es fruto del trabajo colectivo y de la autoconstrucción de la comunidad vecinal que se estableció en la colonia Pedregal de Santo Domingo en los años 70. • El Centro se volvió en un PILARES en el gobierno de Sheinbaum. El gestor dijo que el programa engloba lo que ellos ya estaban promoviendo allá en términos de cultura, tecnología y deportes. • El espacio ofrece talleres y clases variadas: fotografía, cine, robótica, teatro, computación, danzas, acondicionamiento físico, etc. • Recibió recientemente recursos del programa para instalación de celdas solares. **Fotos 38, 39 y 40 - Patio central, taller sobre cine, e invernadero del Centro De Artes y Oficios Escuelita Emiliano Zapata**

	   Fuente: acervo personal de la investigadora
Corredor Cultural Canal Nacional (colonia Culhuacán) **Iztapalapa**	• Iniciativa de grupos de vecinos que viven a lo largo del Canal Nacional, en la colonia de Culhuacán, considerada un pueblo mágico. • El proyecto que recibió apoyo del PCMB en 2012 englobaba mejoramiento de la imagen urbana de la colonia y la construcción de una palapa, en el espacio público, para crear un espacio de convivencia para la comunidad, en el margen del canal. • Además de la estructura de centro cívico, por medio del PCMB, también fueron hechas pinturas de fachadas para rescate de la identidad del pueblo.

	• En el espacio construido pasaron a ocurrir obras de teatro, talleres, bailes, y clases de aeróbica. **Fotos 41 y 42 – Jalapa y quiosco en el Corredor Cultural Canal Nacional** Fuente: acervo personal de la investigadora

Fuente: elaboración propia

6.6. El futuro del programa: alcance, sostenibilidad, amenazas

Es complejo hacer previsiones a respecto del futuro del PCMB en la Ciudad de México. Los entrevistados fueron muy escépticos a la realidad actual del programa, y afirmaciones como “hay que retomar los orígenes”, “hay que retomar el espíritu original”, “hay que resignificar el programa” fueron comunes. Problemas destacados por evaluaciones del programa hechas por el propio gobierno o académicos, hasta el segundo sexenio, fueron sumados a cuestiones más urgentes como la pérdida de la identidad misma del programa.

FIGURA 10 – Evaluación del PCMB por el Gobierno de la CDMX (2016-2018)

Cuadro 42. Seguimiento de las Estrategias de Mejora de las Evaluaciones Anteriores

Objetivo central del programa: Desarrollar un proceso participativo, integral y sostenido, con igualdad de género, para el rescate y mejoramiento de los espacios públicos y de la infraestructura social de los barrios, pueblos y colonias de la Ciudad de México.	**FORTALEZAS (INTERNAS)** **F.1. Personal operativo comprometido y sensible con la atención de las y los derechohabientes.** **F.2. Reconocimiento internacional.**	**DEBILIDADES (INTERNAS)** **D.1. Reforzamiento de especialistas para la estructura operativa.** **D.2. Poca claridad en el manual administrativo del programa sobre las actividades de control y supervisión.** **D.3. Poca mejora y modernización administrativa.** **D.4. Las acciones del programa no inciden tanto en los objetivos que se persiguen.** **D.5. No se encuentran bien definidos los indicadores del programa.**
OPORTUNIDADES (EXTERNAS) **O.1.Mejorar los mecanismos de participación ciudadana para involucrar más a la sociedad civil.** **O.2. Internacionalización del programa a través de los casos de éxito.** **O.3. Ampliar la colaboración con dependencias del Gobierno de la Ciudad de México.**	**POTENCIALIDADES** P.1.Promover las relaciones interinstitucionales para el mejor aprovechamiento de los recursos. P.2. Promover el programa a nivel internacional para obtener más recursos.	**DESAFIOS** D.1. Solicitar asesoría de expertos de países donde ha funcionado un programa similar. D.2. Solicitar asesoría de expertos de la sociedad civil para reforzar la estructura del programa.
AMENAZAS (EXTERNAS) **A.1. Participación de organizaciones sociales clientelares.** **A.2. Falta de coordinación entre las autoridades locales y federales.** **A.3. Poca vinculación con académicos.**	**RIESGOS** R.1. Mantener una estrecha vigilancia para que organizaciones sociales no conviertan el programa en clientelar. R.2. Vincular al programa con académicos de talla internacional.	**LIMITACIONES** L.1. Modernizar los manuales operativos para fortalecer los mecánicos de supervisión y control.

Fuente: Subdirección de Evaluación de la Subsecretaría de Participación Ciudadana (2018)

Fuente: Ciudad de México, 2018a, p.89.

A partir de esa tabla elaborada por el gobierno conteniendo la evaluación del programa entre 2016-2018 y, a partir de la literatura, se puede destacar cuatro grandes aspectos del PCMB que han impactado su continuidad y perspectivas de futuro: **alcance limitado; intersectorialidad; sostenibilidad y amenazas clientelares.**

Sobre el primer aspecto, la limitación del **alcance** del programa, se la vinculaba a cuestiones de carácter presupuestario y de equipo operacional. Como se destacó anteriormente, el número de proyectos propuestos ha crecido exponencialmente durante la última década de ejecución del PCMB, lo que demuestra, por un lado, el éxito del programa en movilizar la ciudadanía, pero, por otro lado, un reto al gobierno pues el alza de la procura no ha sido acompañada por un aumento de presupuesto total del programa. Este hecho resultó en la disminución

del monto destinado a cada proyecto y logrando beneficiar sólo 1/4 de las iniciativas postuladas.

Como también ya se abordó, los recursos vienen integralmente del gobierno de la ciudad, sin tener otras fuentes, así que acaban muy dependientes de los intereses políticos de la gestión en vigencia. Esta cuestión no avanzó en el actual sexenio, sino que sufrió un revés, ya que fueron limitadas las postulaciones a colonias y barrios específicos. Lo que parece haber cambiado es el tamaño del equipo de la dirección responsable por ejecutar el programa ya que en el primer sexenio eran no más que cinco personas. Según Labra, actualmente son 40 personas. (G3, 2022).

Otro punto planteado es el de la ***intersectorialidad*** del PCMB. Muchos criticaban la fragmentación existente dentro del gobierno de la Ciudad de México, indicando que no había coordinación entre las secretarías, además de la baja participación de otras instancias del gobierno en el programa. El PCMB entonces no sería un programa integral y, según Sandoval y Martínez (2012), nunca pretendió ser parte de una política urbana y habitacional.

La cuestión de la integralidad es siempre un gran reto para la gestión pública, cuando existen dificultades de articulación interna entre las diferentes “cajas” del gobierno, que, muchas veces, actúan de forma aislada o superpuesta, lo que perjudica la efectividad de políticas públicas que deberían ser transversales. Además, De la Torre (2019) aún añade que hay una falta de proyecto común de ciudad en el sector público capitalino, lo que pone de relieve la competencia entre proyectos e intereses en la propia gestión pública.

La gestión actual podría justificar los cambios realizados en el programa a un intento de ubicarlo en la agenda y proyecto político del gobierno y así promover la intersectorialidad de las acciones llevadas a cabo por las acciones de mejoramiento barrial. Pero lo que se observa es que no hay transversalidad, sino que el PCMB tuvo que cambiar sus características y adaptarse a los PILARES para no perder relevancia, ya que, como el secretario de SIBISO afirmó, el mejoramiento barrial es complementar a los PILARES. Así, según De la Torre (2019, p.147) afirma “el

mejoramiento barrial se convierte en un concepto de uso político pero vacío de significado.” La intersectorialidad también es amenazada con el alejamiento de asociaciones civiles y académicos del programa, un proceso que empezó a ocurrir ya en el segundo sexenio y que se profundiza.

En lo tocante a la ***sostenibilidad***, parece relevante separar el análisis en dos partes: la primera acerca de la sostenibilidad institucional del propio programa y la segunda asociada a la sostenibilidad de las intervenciones llevadas a cabo en los barrios. La primera parece “resuelta” con la aprobación de la Ley de Mejoramiento Barrial en 2015, no obstante, como se abordó, el contenido de la ley y su no cumplimiento fueron objetos de críticas de las personas involucradas al programa. Estar institucionalizado y previsto en ley, no evitó que el programa sufriera cambios significativos y tuviera su relevancia disminuida en la agenda de gobierno actual.

La segunda reflexión está relacionada con la sostenibilidad de los proyectos en los barrios, tras la finalización de las obras. Sandoval y Martínez (2012) asocian este post-obras con tres cuestiones que deben tenerse en cuenta:

> i. La **limpieza y recogida de basuras**, que estaría a cargo de la alcaldía, pero que muchas veces no está prevista, no garantizando ni presupuesto ni personal para ello, recayendo el trabajo sobre la propia comunidad;
>
> ii. El **uso del espacio**, que debe ser gestionado de alguna manera por la comunidad, lo que también requeriría costos de administración, mantenimiento, y compra de materiales permanentes y;
>
> iii. La **prestación de servicios**, cuando los espacios ofrecen actividades permanentes a la comunidad (como un centro cultural), demandando recursos para el pago de talleristas y maestros.

Como se percibió en las visitas a los proyectos, muchas veces el trabajo realizado por el gestor comunitario es voluntario o recibe solamente un pago simbólico - o sea, deben sumar sus responsabilidades comunitarias con otra fuente de renta - y los talleristas y maestros, en general, cobran solo una cuota social por las actividades, demostrando que es el espíritu comunitario que aún garantiza la

sostenibilidad de las iniciativas. Aunque la colectividad y la preocupación al bienestar colectivo sean rasgos que incentivar, la no remuneración de los trabajos ejecutados al nivel comunitario no debe ser tomada como algo natural.

Esta realidad pone de relieve la discusión sobre corresponsabilidades entre gobierno y ciudadanía, punto planteado por Alicia Ziccardi (2012), quien lo considera como una innovación aportada por el PCMB. Pero, si, por un lado, la profunda participación propuesta por el programa original fortalece la identidad y la pertenencia comunitaria, por otro, genera una responsabilidad desigual ejercida por la ciudadanía (sobre todo, por las mujeres, como verificado en el capítulo 5). Si el rol del gobierno es proporcionar los recursos, y el rol de la comunidad es implementar el proyecto y estar a cargo de toda su manutención, por medio de un trabajo voluntario, entonces no parece una relación de corresponsabilidad justa entre las dos partes.

La ciudadanía activa es una innovación del PCMB que debe fomentarse, pero también se debe tener en cuenta las capacidades y posibilidades de actuación de la ciudadanía, y proporcionar recursos e instrumentos, en el largo plazo, para fortalecer esas capacidades y consolidar los lazos de cooperación entre gobierno y sociedad. La creación de los talleres formativos para los integrantes de los comités fue un primer paso en esa dirección, pero los avances fueron pausados en el actual sexenio, donde la ciudadanía perdió su autonomía y pasó a tener cada vez menos responsabilidades en los proyectos.

Sin pretenderlo, la situación actual del programa “resuelve” parcialmente la cuestión de los costos de seguimiento de los proyectos, pues debido a los cambios en los criterios de elegibilidad ya casi no apoya a proyectos que, de hecho, exigen costos de administración permanentes, demandando sólo la manutención menos frecuente de las intervenciones de imagen urbana.

El último aspecto, el **clientelismo**, que aparece con centralidad en el cuadro de evaluación elaborado por el gobierno en 2018, y que también fue recurrente en las hablas de los entrevistados, es una amenaza que se va consolidando a partir del segundo sexenio. Relatos de favorecimiento a la aprobación de algunos proyectos provenientes de colonias políticamente alineadas con el gobierno, o de la selección

de un mismo asesor técnico para muchos proyectos, sin rigor técnico, no fueron raros, como se abordó anteriormente. Además, De la Torre destaca que el clientelismo resulta en un déficit de confianza y un “compartido desánimo hacia propuestas colectivas” por los grupos sociales (2019, p.150), debilitando la credibilidad de las iniciativas de democracia participativa. Así, se crea un ciclo que se retroalimenta, de alejamiento de las comunidades del gobierno, y que para ser restablecido demandaría un esfuerzo propositivo de las autoridades públicas a medio plazo.

Finalmente, en la actual gestión, el problema parece haber sido profundizado debido a la falta de transparencia en la selección de los proyectos, con el desmantelamiento del Comité Técnico Mixto. Lo que podría contribuir con la cuestión de la transparencia, sería el establecimiento de indicadores cuantitativos y cualitativos, y una evaluación detallada llevada a cabo por un órgano técnico externo a la gestión del propio programa, ya que actualmente es la dirección misma del PCMB quien hace esta evaluación.

CONCLUSIONES

Esta tesis de doctorado se dispuso a investigar la materialización, en política pública, de una iniciativa que fue impulsada a partir del reclamo del derecho a la ciudad. El caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB) fue elegido por ser una experiencia considerada innovadora debido a su alto grado de participación ciudadana, y por haber sido creada *a partir* y *por* el derecho a la ciudad.

Si bien el PCMB ya fue ampliamente abordado por la academia mexicana, este trabajo propuso el análisis del objeto a partir de dos innovaciones. La primera, es la lente misma de análisis, a partir de las relaciones internacionales, considerando que el derecho a la ciudad es un objeto que fue difundido internacionalmente hasta ser apropiado por las organizaciones civiles y sociales de la Ciudad de México, y que el componente internacional siguió siendo relevante en el contexto del programa por su carácter de “buena práctica”. La segunda, es el período estudiado, entre 2007-2022, buscando analizar los cambios sociales, políticos e institucionales sufridos en el programa a lo largo de los quince años, lo que va más allá de las investigaciones existentes sobre el tema, que tienen, en su gran mayoría, solamente el enfoque en el primer sexenio del PCMB, su periodo considerado como “más exitoso”.

A partir de una revisión de literatura interdisciplinaria – que articula la difusión internacional de políticas públicas, sociología urbana, urbanismo y el análisis de política públicas – la realización de entrevistas no estructuradas y semiestructuradas, y la experiencia etnográfica en los proyectos comunitarios beneficiados por el programa, fue posible comprender los múltiples procesos y actores involucrados en las diferentes fases del PCMB. De antemano, ya se puede afirmar que la selección del caso de la Ciudad de México fue exitosa para poder discutir, a partir de diversas miradas, el derecho a la ciudad, sobre todo, desde su aspecto práctico, perspectiva también poco abordada por la literatura ya existente sobre el tema.

Asimismo, a partir de la investigación, se destacan cinco grandes apuntamientos, que más do que concluir el análisis, deben servir como un estímulo para futuros trabajos:

1) El **derecho a la ciudad** es un referente en la creación, desarrollo y defensa del PCMB, siendo apropiado no sólo por las asociaciones civiles y academia, sino que, por los liderazgos de organizaciones comunitarias sociales, que lo interpretan según sus vivencias y demandas. Esto se debe, en gran parte, por el hecho de que el programa permitió y estimuló relaciones más directas entre asociaciones, academia y organizaciones barriales, permitiendo este intercambio. Además, los actores sociales que movilizaron la creación del programa son prácticamente los mismos que acompañaron la elaboración de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, firmada en 2010, demostrando que fueron procesos concomitantes y vinculados.

2) El componente **internacional** fue clave en la trayectoria del PCMB, pero se convirtió en una paradoja. Si, por un lado, fueron los canales internacionales que permitieron que movimientos sociales y civiles de la CDMX se apropiasen del derecho a la ciudad, e incluso pasasen a utilizar el reconocimiento internacional como estrategia para legitimar el éxito del programa, por otro, fue este mismo componente, que implica en gaño de capital político local, que contribuyó para la reducción de los recursos del PCMB en un intento de disminuir la visibilidad de su liderazgo político en el Gobierno de la CDMX.

3) La **permeabilidad del PCMB a cuestiones políticas**, pese a su institucionalidad normativa. Cambios estructurales fueron realizados a las directrices del programa, aunque haya, desde 2015, una ley que lo garantice. Además, la pérdida gradual de la transparencia y fallas en su evaluación, permitieron que fuesen desarrolladas prácticas clientelares, alejando aún más la confianza ciudadana en el proceso participativo ya muy frágil en el contexto capitalino.

4) La **heterogeneidad** de contextos barriales que el PCMB pudo abarcar, pues el diseño original del programa permitía adaptaciones y una diversidad de acciones. En conformidad con el habla de Francisco de la Torre (FSM 2022), el programa demostró que hay diferentes formas de hacer ciudad. La investigación de campo pudo comprobar que las realidades locales son heterogéneas porque la ciudad misma se conformó a partir de rasgos distintos: hay pueblos mágicos que mantienen sus tradiciones prehispánicas, hay colonias centrales hace mucho ya establecidas, hay colonias nuevas, fruto de la autoconstrucción popular. En cada realidad, la integración comunitaria es diferente, y si el programa contribuyó para que la diversidad de actores dialogara, también demostró que la existencia de conflictos es permanente cuando hay interés por la ocupación del espacio público (DE LA TORRE, 2022).

5) El programa tiene un marcador de **género** que debe ser considerado. El indicador cuantitativo de que hay un número mayor de mujeres involucradas en el programa debe también ser analizado de manera cualitativa para comprender qué implica el PCMB en la vida de estas vecinas. Si, por un lado, hay relatos de que el programa pudo dar más voz a las mujeres en sus comunidades, por otro, esta participación puede ser un reflejo y un refuerzo de los roles de género, en que mujeres continúan más responsables por el bienestar de su familia y de su barrio, desempeñando otro trabajo no remunerado, ahora el comunitario.

Estos apuntamientos refuerzan la particularidad del programa y la especificidad del contexto en el que se desarrolla. Por su identidad y origen (*bottom-up*) la sociedad civil jugó un rol clave para la creación, desarrollo y manutención del PCMB, al mismo tiempo, en que fue posible viabilizar burocrática y operacionalmente el programa en el nivel institucional del Gobierno de la Ciudad de México.

Sin duda, a partir del hecho de ser considerado un referente internacional pero que no fue replicado integralmente en otra localidad, se cuestiona si el modelo del PCMB puede ser realmente una inspiración para iniciativas participativas y de

promoción del derecho a la ciudad en otros contextos. No hay una contestación definitiva para esta pregunta pues cabe un análisis caso a caso, pero acá se retoma una vez más la literatura de difusión internacional que plantea la existencia de procesos de traducción, esenciales para que una experiencia se transforme y sea útil para responder a otras demandas, en realidades heterogéneas.

Quizás más relevante que comprender si la experiencia puede ser “replicada”, es analizar qué cambios de paradigma o qué componentes de esta política pública tienen sentido en otras localidades, considerando que el aprendizaje en la política pública es incremental y ocurre a lo largo plazo. Cabría llevar a cabo un nuevo estudio profundizado de rastreo y seguimiento de los procesos de difusión internacional y de los actores involucrados, práctica en general poco realizada, sobre todo debido a los cambios políticos y la falta de recursos. Lo que hizo del PCMB una política pública exitosa, fue la apropiación del programa por los movimientos populares y organizaciones sociales y civiles. Y esta apropiación puede ser atribuida, en gran parte, al proceso de movilización colectiva del derecho a la ciudad, como un reclamo común, directamente asociado al PCMB.

Así, este trabajo pudo desarrollar cuestiones hasta ahora aún poco o nunca abordadas con relación a la materialización del derecho a la ciudad en el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México. Además de las innovaciones ya mencionadas anteriormente, la visión externa de la investigadora – que no es mexicana, ni tampoco capitalina – puede ser un rasgo que trae contribuciones a esta tesis. A partir de una mirada también proveniente de Latinoamérica, el alejamiento de la realidad de Ciudad de México pudo proporcionar un análisis crítico relevante y distinto de lo que ya había sido hecho sobre el programa, y que, después pudo ser complementado por la experiencia de vivencia etnográfica.

Finalmente, esperase que este trabajo pueda contribuir con la movilización internacional por el derecho a la ciudad, no a partir de una perspectiva cerrada y fija de lo que deba ser la materialización de este derecho, sino que de su gran abanico de posibilidades. Así, se reconoce que el PCMB se propone a materializar aspectos centrales del derecho a la ciudad – sobre todo los que esta investigación considera

como su “espina dorsal” (la participación y la ocupación de los espacios públicos) – pero que sería utópico esperar que una política pública sola pudiera, de manera integral, concretar todo este derecho. Lo que se plantea acá es que la lente del derecho a la ciudad sea transversal a todas las políticas públicas, y así, fuente de inspiración, a partir de sus aspectos diversos, para políticas urbanas más incluyentes y justas.

Quizás esta investigación también sea un incentivo para que internacionalistas se arriesguen a superar las fronteras tradicionales del campo, y lleven a cabo estudios conjuntos con diversas otras áreas del conocimiento, pues la mirada internacional, frecuentemente renegada, agrega grandes contribuciones en el análisis de contextos políticos y sociales locales, ya que, al fin y al cabo, se dedica a comprender no más que *relaciones*.

REFERENCIAS

ADLER, Emanuel. **O construtivismo no estudo das relações internacionais.** Lua Nova, n.47, 1999, p.201-252.

AGOPYAN, Kelly K. **Direitos Humanos nas Cidades e a Cooperação Internacional via Redes de Articulação Institucional: o caso da rede Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU) e a Cidade de São Paulo**. Dissertação de Mestrado, IRI/USP, 2018.

AHG. **Deutsche Bank Urban Age Award: 2012 Cape Town**. [en línea]. 2012. Disponible en: https://ahg.db.com/files/documents/publications/cities/DBUAA_2012_CapeTown.pdf. Acceso en: 15 feb. 2023.

ALIANZA…, **Grupo de Trabajo: organizaciones de pobladores - Cuaderno de propuestas.** [en línea]. 2001. Disponible en: http://infotek.alliance21.org/d/f/1201/1201_SPA.pdf. Acceso en: 22 julio 2022.

ALCOCER, María Eugenia G. Programa Hábitat, México. In: ROJAS, E. (editor). **Construir Ciudades: Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana**. BID, 2009, p.189-196.

ALGUACIL, Julio. **Espacio Público y espacio político: La ciudad como el lugar para las estrategias de participación.** Revista Polis, v.7, n.20, 2008, p.199-223.

ALTIERI RAMÍREZ, María Judith. **Evaluación de diseño del programa comunitario de mejoramiento barrial.** [en línea]. 2014. Disponible en: http://data.evalua.cdmx.gob.mx/docs/evaluaciones/externas/2014/inf_mbarrial_2014.pdf. Acceso en: 15 feb. 2023.

ÁLVAREZ, Lucia. **Derecho a la ciudad en la Ciudad de México: el acceso a los bienes urbanos y el Movimiento Urbano Popular.** Revista Mexicana de Estudios de los Movimientos Sociales, n.2, jul-dic 2017, p.84-107.

_____. **Institucionalidad y autonomía de la participación ciudadana en Ciudad de México: alcances y desafíos.** Controversia, n.191, dic.2008, p.105-139.

_____. **Reforma Política y Proceso Constituyente en la Ciudad de México**. Revista Memoria, n.258, 2016, p.34-39. Disponible en: https://revistamemoria.mx/wp-content/uploads/2016/05/Memoria-258-web.pdf. Acceso en: 21 nov. 2022.

ÁLVAREZ, Lucia et al. Introducción. In: ÁLVAREZ, Lucía (coord.). **Construcción de ciudadanía en la Ciudad de México: rutas, trayectorias y tensiones.** UNAM, 2021, p.39-53.

ÁLVAREZ, Lucia; MEJORADA, Cristina. **Dos dimensiones de la participación ciudadana en Ciudad de México.** Revista Centro de Estudios Políticos, n.7, 2012, p.144-174.

AMLO. **Versión estenográfica. 3° Aniversario de la Guardia Nacional, desde Tlalpan, Ciudad de México.** 30 de junio de 2022. [en línea]. Disponible en: https://lopezobrador.org.mx/2022/06/30/version-estenografica-3-aniversario-de-la-guardia-nacional-desde-tlalpan-ciudad-de-mexico/. Acceso en: 14 jul. 2022.

ANDREATTA, V. **Favela-Bairro, un nuevo paradigma de urbanización para asentamientos informales.** Cuadernos Internacionales de Tecnología para el Desarrollo Urbano, 2005.

ARCHDAILY. **Georgina Sandoval: 'El resultado formal de un correcto diseño social siempre va a agradar más a la familia que a su arquitecto'.** 20 dic. 2016 [en línea]. Disponible en: https://www.archdaily.mx/mx/800458/georgina-sandoval-arquitecta-mexicana-el-resultado-formal-de-un-correcto-diseno-social-siempre-va-a-agradar-mas-a-la-familia-que-a-su-arquitecto. Acceso en: 27 feb. 2023.

ASAMBLEA MUNDIAL DE POBLADORES. **Pensando la Ciudad del siglo XXI: la voz de los habitantes - Cuaderno de Propuestas del Colegio: Organizaciones de Pobladores**. HIC-AL, 2001.

ATTOH, Kafui. **What kind of right is the right to the city? Progress in Human Geography**, n.35, 2011, p. 669-685.

BALESTRO, Moisés V., VARGAS, Eduardo R., JUNIOR, Eliseu V. M. **Estratégias Comparativas em Estudos de Caso em Administração.** I Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade. 2007.

BANCO MUNDIAL. **Desarrollo Urbano.** [en línea]. 2022. Disponible en: https://www.bancomundial.org/es/topic/urbandevelopment/overview. Acceso en: 17 feb. 2023.

BARRAGAN SOLIS, Araceli Noemi. **Por el derecho y la producción social de la vivienda, Coalición Internacional del Habitat** [en línea]. 2000. Disponible en: https://base.d-p-h.info/es/fiches/premierdph/fiche-premierdph-5812.html. Acceso en: 22 julio de 2022.

BARROS, Cristina. El trabajo de las organizaciones sociales: Movimientos Sociales contra megaproyectos. In: ICAZURIAGA, Carmen et al. **Por el derecho a la ciudad: Diálogos entre academia y organizaciones sociales de la Ciudad de México**. CIESAS, 2017, p.204-220.

BAUTISTA, Raúl. Cuando las políticas sociales tienen un origen social o lo que es lo mismo, cuando un gobierno de derecha no sabe que es de izquierda. In: TORRE GALINDO, Francisco de la; PINO HIDALGO, Ricardo Adalberto (coord.). **El**

mejoramiento barrial: revisión a la experiencia de la Ciudad de México. UAM, 2019, p. 99-106;

_____. **Movimiento Urbano Popular: Bitácora de Lucha** 1968-2011. Casa y Ciudad, 2015.

BAZZACO, Edoardo, MANTEROLA, Sebastian S. **Barrio Trabajando: Metodología de evaluación de la participación ciudadana en proyectos de mejoramiento barrial.** Centro Cultural de España en México, 2010.

BBC. **AMLO presidente: ¿qué es la "Cuarta Transformación" que propone Andrés Manuel López Obrador para México?** 4 octubre de 2018. [en línea]. Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45712329. Acceso en: 08 feb. 2023.

BID. **Gobernarte: el arte del buen gobierno. Premio categoría: liderazgo y participación ciudadana de la mujer.** 2016. [en línea]. Disponible en: https://gobernarte.info/dev4/site/wp-content/uploads/2016/12/Infografia_Mexico-version-final.pdf. Acceso en: 27 feb. 2023.

_____. **Gobernarte: premio Pablo Valenti. 2022**. [en línea]. Disponible en: https://www.iadb.org/pt/gobernarte. Acceso en: 23 feb. 2023.

BORJA, Jordi. **Revolución Urbana y Derechos Ciudadanos: Claves para Interpretar las Contradicciones de la Ciudad Actua**l. 534f. Tesis (Doctorado) Faculdade de Geografia e Historia da Universidad de Barcelona, Barcelona, 2012.

BORJA, Jordi; MUXÍ, Zaida. **El espacio público: ciudad y ciudadanía**. Ed. Electa, 2000.

BRAKARZ, José. BID: 25 años de mejoramiento de barrios. In: ROJAS, E. (editor). **Construir Ciudades: Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana.** BID, 2009, p.159-170.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Bairro Melhor: conheça a iniciativa brasileira indicada à Premiação OGP Awards** [en línea]. 31 agosto de 2015. Disponible en: https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/noticias/2015/bairro-melhor-conheca-a-iniciativa-brasileira-indicada-a-premiacao-ogp-awards. Acceso en: 12 de agosto de 2022.

BRAVO, Luisa. **Standup for Public Space.** Vídeo publicado por ONU-Habitat en Youtube, en 25 de julio de 2017. [en línea]. Disponible en: https://youtu.be/aO1SMZADeKI. Acceso en: 09 dic. 2020.

BSHF. **Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB), México: Ganador, Premio Mundial del Hábitat.** Building and Social Housing Foundation, 2012.

BULKELEY, Harriet. **Urban sustainability: learning from best practice?** Environment and Planning, v.38, 2006, p.1029-1044.

CARTA de la ciudad de México por el Derecho a la Ciudad. 2010. [en línea]. Disponible en: https://www.equipopueblo.org.mx/descargas/Carta%20de%20la%20Ciudad%20de%20Mexico%20por%20el%20Derecho%20a%20la%20Ciudad.pdf. Acceso en: 14 oct. 2018.

CARTA Mundial de Derecho a la Ciudad. 2006. [en línea]. Disponible en: https://www.right2city.org/wp-content/uploads/2019/09/A1.1_Carta-Mundial-de-Derecho-a-la-Ciudad.pdf. Acceso en: 04 marzo 2021.

CARRIÓN, Fernando. **El Espacio Público es una relación, no un espacio.** In: KURI, Patrícia R. La reinvención del espacio público en la ciudad fragmentada. UNAM, 2016, p. 13-50.

_____. Prólogo: ciudad neoliberal. In: ÁLVAREZ, Lucía (coord.).**Construcción de ciudadanía en la Ciudad de México: rutas, trayectorias y tensiones.** UNAM, 2021, p.9-37.

CARUSO, Giuseppe. A New Alliance for the City? Opportunities and Challenges of a (Globalizing) Right to the City Movement. In: In: SUGRAYES, Ana e MATHIVET, Charlotte. **Cities for All: Proposals and Experiences towards the Right to the City**. Santiago, Chile: Habitat International Coalition, 2010, p.98-112.

CASA Y CIUDAD A.C. **Historia de una buena práctica: pensando en un premio, pero sabedores de poseer un tesoro.** 2009.

_____. **Para construir el Derecho a la Ciudad: Experiencia del Mejoramiento Barrial en México**. Octubre de 2008.

CASTELLS, M. **Local and Global: Cities in the Network Society.** Tijdschriftvoor Economische en Sociale Geografie, v. 93, n. 5, 2002, p. 548–558.

CASTELLS, M.; BORJA, J. **As cidades como atores políticos**. Novos Estudos Cebrap, n. 45, julio 1996, pp. 152-166.

CDHDF. **Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal**. 2009. [en línea]. Disponible en: https://pdh.cdmx.gob.mx/storage/app/media/PDHCDMX/programa2008.pdf. Acceso en: 17 feb. 2023.

CDHIC. **Prefeitura de São Paulo vai inaugurar abrigo inédito para acolher imigrantes.** 19 ago. 2014. Disponible en: http://cdhic.cut.org.br/noticias/prefeitura-de-sp-vai-inaugurar-abrigo-inedito-para-acolher-imigrantes-b381/. Acceso em: 23 feb. 2023.

CENTRO DE SERVICIOS COMUNITARIOS Y TEXTILES SAN MIGUEL TOPILEJO. **iGanamos el programa mejoramiento barrial 2013!** 13 nov. 2013. [en línea]. Disponible en: https://topilejo.wordpress.com/2013/11/13/ganamos-el-programa-de-mejormiento-barrial-2013/. Acceso en: 27 feb. 2023.

CGLU. CISDPDH. Observatorio Ciudades Inclusivas. **Programa de Mejoramiento Barrial: Ciudad de México, México.** 2010. Disponible en: https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/observatory/files/2021-06/CDMX_ES.pdf. Acceso en: 23 feb. 2023.

_____. **El papel de los gobiernos locales en el fomento de la igualdad de género para la sostenibilidad.** 2015. Disponible en: https://www.uclg.org/sites/default/files/el_papel_de_los_gobiernos_locales_en_el_fomento_de_la_igualdad_de_genero_para_la_sostenibilidad.pdf. Acceso en: 05 marzo 2021.

_____. **European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City.** 2012a. Disponible en: https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/CISDP%20Carta%20Europea%20Sencera_baixa_3.pdf. Acceso en: 14 oct. 2018.

_____. **Global-Charter Agenda for Human Rights in the City.** 2012b. Disponible en: https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/CISDP%20Carta-Agenda_ENG_0.pdf. Acceso en: 14 oct. 2018.

CHILE. **Propuesta: Constitución Política de la República de Chile.** 2022. [en línea]. Disponible en: https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/07/Texto-Definitivo-CPR-2022-Tapas.pdf. Acceso en: 17 feb. 2023.

CHUECA, Eva García. Human rights in the city and the right to the city: two different paradigms confronting urbanization. In: **Global Urban Justice: The Rise of Human Rights Cities.** Cambridge: Cambridge University Press, 2016, p. 121-138.

CIUDAD DE MÉXICO. Archivo. **Sobre nuestra ciudad**. 2023a. [en línea]. Disponible en: https://www.archivo.cdmx.gob.mx/cdmx/sobre-nuestra-ciudad. Acceso en: 17 feb. 2023.

_____. ATLAS. **Semblanza: Mtro. Pablo Yanes Rizo**. 2023b. [en línea]. Disponible en: https://www.atlas.cdmx.gob.mx/3ercongresoresiliencia/riesgos/pablo_yanes.php. Acceso en: 27 feb. 2023.

_____. **Constitución Política de la Ciudad de México**. Gaceta oficial de la Ciudad de México. 5 feb 2017a.

_____. **Evaluación Interna Integral 2016-2018 del Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario**, 2018a.

_____. **Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.** Gaceta Oficial del Distrito Federal, 23 de mayo de 2000, n.86.

_____. **Ley de Mejoramiento Barrial y Comunitario del Distrito Federal**. Gaceta oficial del Distrito Federal, 29 septiembre de 2015, n.186 Bis, p.3-6.

_____. **Mi constitución CDMX: Razones y Avances.** 2016. Disponible en: https://www.injuve.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Mi_constitucion/tu-constitucion-cdmx-razones-y-avances.pdf . Acceso en: 05 marzo 2021.

_____. Dirección General del Registro Público de la Propiedad y de Comercio. **Tequio Ciudad de México.** 2023c. [en línea]. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/dgrppyc/tequio-ciudad-de-mexico. Acceso en: 08 feb. 2023.

_____. Jefatura de Gobierno. **Entrega gobierno capitalino recursos del programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario**. 23 de octubre de 2019a. [en línea]. Disponible en: https://www.jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/entrega-gobierno-capitalino-recursos-del-programa-de-mejoramiento-barrial-y-comunitario. Acceso en: 27 feb. 2023.

_____. Jefatura de Gobierno. **Mensaje de la Jefa de Gobierno, Claudia Sheinbaum Pardo; y del director general del Instituto de Vivienda, Anselmo Peña Collazo, durante la entrega de recursos del Programa de Mejoramiento de Vivienda, alcaldía Álvaro Obregón**. 5 enero de 2023d. [en línea]. Disponible en: https://jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/mensaje-de-la-jefa-de-gobierno-claudia-sheinbaum-pardo-y-del-director-general-del-instituto-de-vivienda-anselmo-pena-collazo-durante-la-entrega-de-recursos-del-programa-de-mejoramiento-de-vivienda-alcaldia-alvaro-obregon. Acceso en: 09 feb. 2023.

_____. **PILARES.** 2023e. [en línea]. Disponible en: https://pilares.cdmx.gob.mx/inicio. Acceso en: 28 feb. 2023.

_____. Secretaria de Desarrollo Social. **Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa "Mejoramiento Barrial y Comunitario 2016".** Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 23 de marzo de 2016, n.36, p.8-37.

_____. Secretaria de Desarrollo Social. **Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa "Mejoramiento Barrial y Comunitario 2017".** Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 31 de enero de 2017, n.255, tomo I, p.193-226.

_____. Secretaria de Desarrollo Social. **Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa "Mejoramiento Barrial y Comunitario 2018".** Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 31 de enero de 2018b, n. 252, tomo I, p. 258-292.

_____. Secretaria de Desarrollo Social. **Lineamentos y Mecanismos de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, para el ejercicio fiscal 2007.** Gaceta Oficial del Distrito Federal, 12 de junio de 2007, n.102, p.2-31.

_____. Secretaria de Desarrollo Social. **Lineamentos y Mecanismos de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, para el ejercicio fiscal 2008.** Gaceta Oficial del Distrito Federal, 31 de enero de 2008, n.265, p.66-98.

_____. Secretaria de Desarrollo Social. **Lineamentos y Mecanismos de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, para el ejercicio fiscal 2009.** Gaceta Oficial del Distrito Federal, 07 de enero de 2009, n.499, p.3-42.

_____. Secretaria de Desarrollo Social. **Lineamentos y Mecanismos de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, para el ejercicio fiscal 2010.** Gaceta Oficial del Distrito Federal, 20 de enero de 2010, n.762, p.3-37.

_____. Secretaria de Desarrollo Social. **Lineamentos y Mecanismos de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, para el ejercicio fiscal 2011.** Gaceta Oficial del Distrito Federal, 3 de enero de 2011, n.1003, p.36-81.

_____. Secretaría de Desarrollo Social. **Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial 2007: La comunidad toma la palabra.** 1ª ed. 2008.

_____. Secretaria de Desarrollo Social. **Reglas de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial 2012.** Gaceta Oficial del Distrito Federal, 31 de enero de 2012a, n.1279, tomo IV, p.24-40.

_____. Secretaria de Desarrollo Social. **Reglas de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial 2013.** Gaceta Oficial del Distrito Federal. 30 de enero de 2013, n. 1533, p. 66-80.

_____. Secretaria de Desarrollo Social. **Reglas de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial 2014.** Gaceta Oficial del Distrito Federal. 30 de enero de 2014, n. 1788, p.9-21.

_____. Secretaria de Desarrollo Social. **Reglas de Operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial 2015.** Gaceta Oficial del Distrito Federal. 28 de enero de 2015, n. 19, tomo I, p.29-44.

_____. Secretaría de Desarrollo Social. **Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial 2007 - 2012.** 1ª ed. 2012b.

_____. Secretaría de Gobierno. **Decreto por el que se emite la Declaratoria de Alerta por Violencia contra las Mujeres en la Ciudad de México**. 25 de noviembre de 2019b, n.227, p.4-8.

_____. Secretaria de Inclusión y Bienestar Social. **Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del "Programa Mejoramiento Barrial y Comunitario 2019".** Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 18 de enero de 2019c, n.13, tomo I, p.253-288.

_____. Secretaria de Inclusión y Bienestar Social. **Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del "Programa Mejoramiento Barrial y Comunitario", para el ejercicio fiscal 2019.** Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 12 de junio de 2019d, n.111Bis, p.22-50.

_____. Secretaria de Inclusión y Bienestar Social. **Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario "Tequio-Barrio 2020"**. Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 31 de enero de 2020, n. 274, tomo III, p. 87-123.

_____. Secretaria de Inclusión y Bienestar Social. **Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario "Tequio-Barrio 2021"**. Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 27 de enero de 2021, p.6-46.

_____. Secretaria de Inclusión y Bienestar Social. **Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario para el Bienestar, 2022**. Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 21 de enero de 2022, n.774, p.6-46.

COLECTIVO SOCIAL EN POLÍTICA DE MEJORAMIENTO INTEGRAL DEL BARRIO. **Producción social del hábitat: programa integral de mejoramiento del barrio.** Presentación hecha para el Jefe de Gobierno del DF, 2 abril de 2007, archivo COMEBA.

COLOMBIA. **Ley 388 de 1997.** 24 jul. 1997. Disponible en: <http://www.catastrolatino.org/documentos/foros_tematicos_IGAC/foro%20I/legislacion/adjuntos%20colombia/ley388de1997[1].pdf>. Acceso en: 09 sept. 2018.

COMEBA. **El derecho a la ciudad y los premios internacionales del Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario**. 13 dic. 2019. Acervo personal de la investigación.

COPEVI. **Copevi 50 años**. Tejiendo memorias, repensando caminares. Otra ciudad crece dentro de la ciudad. Delegación Iztacalco, Ciudad de México - El derecho a la ciudad construido desde abajo. 2015.

_____. **Historia.** 2023. [em línea]. Disponible en: https://copevi.org/historia/. Acceso em 27 feb. 2023.

CORAT. **"Siempre he pensado que la mejor política exterior es la interior": AMLO**. 7 ene. 2021. [en línea]. Disponible en: https://corat.mx/siempre-he-pensado-que-la-mejor-politica-exterior-es-la-interior-amlo/. Acceso en: 23 feb. 2023.

CRENSHAW, Kimberlé. **Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero.** Estudos Feministas, ano 10, 1º sem. 2002, p.171-188.

CUNHA, Eleonora; ARAÚJO, Carmen (orgs). **Process tracing nas Ciências Sociais: fundamentos e aplicabilidade.** Brasília: ENAP, 2018.

CURVELO, A. Participación en la operación y el mantenimiento de servicios en Brasil. In: ROJAS, E. (editor). **Construir Ciudades: Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana.** BID, 2009, p.200.

DAMMERT, Manuel Guardia; DELGADILLO, Víctor. **América Latina, Nuevas y Viejas Desigualdades Urbanas. Entrevista a Raquel Rolnik.** Andamios, v. 16, n.39, ene-abril, 2019, p.237-251.

DATANOTICIAS. **Vecinos exigen que la Guardia Nacional regrese al Centro Cultural La Comuna en Iztapalapa**. 4 ene. 2022. [en línea]. Disponible en: https://datanoticias.com/2022/01/04/vecinos-exigen-que-guardia-nacional-regrese-al-centro-cultural-la-comuna-iztapalapa/. Acceso en: 28 feb. 2023.

DELGADILLO POLANCO, Victor Manuel. **El derecho a la ciudad en la Ciudad de México.¿Una retórica progresista para una gestión urbana neoliberal?** Andamios, v.9, n.18, 2012, p.117-139.

_____. **Mejoramiento barrial ¿Acupuntura urbana para integrar los barrios a las ciudades?.** [en línea]. Disponible en: https://www.academia.edu/4960082/Mejoramiento_barrial_Acupuntura_urbana_para_integrar_los_barrios_a_las_ciudades. Acceso en: 05 marzo 2021.

_____. Políticas urbanas diversas para la gente. In: FLORES, E. et al. **Múltiplas miradas para renovar uma agenda urbana en crisis**. CLACSO, 2020, p.57-66.

DENHARDT, R. B. **Teorias da Administração Pública.** São Paulo: Cengage Learning, 2012**.**

DOLOWITZ, David P.; MARSH, David. **Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making.** Governance: An International Journal of Policy and Administration, v. 13, n.1, jan, 2000, p. 5–24.

DUARTE, Marise Costa de Souza. **O Direito à Cidade.** Revista de Filosofia do Direito, do Estado e da Sociedade, v. 6, n.1, janeiro-junho 2015, p. 15-33.

ECHEVERRI, Alejandro; Orsini, Francesco M. **Informalidad y urbanismo social en Medellín.** "Sostenible?", n.12, dec. 2011, p. 11-24.

ECUADOR. **Constitución del Ecuador**. 2008. Disponible en: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalFoco/anexo/ConstituicaodoEquador.pdf>. Acceso em: 09 sept. 2018.

FANDIÑO, S. Participación y sostenibilidad del mejoramiento de barrios. In: ROJAS, E. (editor). **Construir Ciudades: Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana.** BID, 2009, p. 201-204.

FENSTER, Tovi. **The Right to the Gendered City: Different Formations of Belonging in Everyday Life**. Journal of Gender Studies, v.14, n.3, 2005, p. 217-231.

FERLIE, E. Caracterização da Nova Gestão Pública. In: FERLIE E.; ASHBURNER, L.; FITZGERALD, L.; PETTIGREW, A. **A Nova Administração Pública em Ação.** Brasília: Ed. UNB / ENAP, 1996.

FUNDAP, PUC-SP, CEDEC. **Gestão pública estratégica de governos subnacionais frente aos processos de inserção internacional e integração latino-americana.** Projeto Temático CEDEC: São Paulo, 1998.

GARCÍA VÁZQUEZ, María de Lourdes. **Derecho a la ciudad en las ciudades seguras para mujeres: mejoramiento barrial en la Ciudad de México**. DFensor, n.1, año XV, enero 2017, p.10-15.

_____. Diálogo entre universidad, comunidad y Estado, para la construcción de prácticas públicas y democráticas: el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial. In: TORRE GALINDO, Francisco de la; PINO HIDALGO, Ricardo Adalberto (coord.). **El mejoramiento barrial: revisión a la experiencia de la Ciudad de México.** UAM, 2019, p. 53-76.

_____. El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial desde la perspectiva del derecho a la ciudad. In: RAMÍREZ ZARAGOZA, Miguel Angel. **El derecho a la ciudad en la Ciudad de México: aportes para su debate en el siglo XXI.** Colofón, 2017, p.177-194.

_____. El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial: historia, características y perspectivas. In: BAZZACO, Edoardo, MANTEROLA, Sebastian S. **Barrio Trabajando: Metodología de evaluación de la participación ciudadana en proyectos de mejoramiento barrial.** Centro Cultural de España en México, 2010, p.13-29.

GARCÍA VÁZQUEZ. Maria de Lourdes. **Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB) en el Distrito Federal, México**. Universidad Nacional de Colombia, II Seminario Internacional: Procesos Urbanos Informales. 2012a.

_____. **Una experiencia de urbanismo ciudadano**. Bitácora Arquitectura, v.24, 2012b, p. 24–29.

GEORGE, Alexander L., BENNETT, Andrew. **Case studies and Theory Development in the Social Sciences**. The MIT Press, 2005.

GERLOFS, Ben. Dreaming dialectically: **The death and life of the Mexico City Charter for the right to the city.** Urban Studies, v. 57, issue 10, 2020, p. 2064-2079.

GRAHAM E. et al. Human rights practice and the city: a case study of York (UK). In: OOMEN B; DAVIS, M; GRIGOLO, M. **Global Urban Justice**. Cambridge University Press, 2016, p. 179-198.

GONÇALVES, André D.F, MAEDA, Marcos T. IDH e Dinâmica Intraurbana na cidade de São Paulo. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Territórios em Números: insumos para políticas públicas a partir da análise do IDHM e do IVS de UDHs e regiões metropolitanas brasileiras**. 2017, p. 171-191.

GOTTSBACHER, Markus; ERAZO, Jaime. Introducción. In: CARRIÓN, Fernando; ERAZO, Jaime (coord.). **El derecho a la ciudad en América Latina: visiones desde la política.** UNAM**,** 2016, p.9-22.

HARVARD UNIVERSITY GRADUATE SCHOOL OF DESIGN. **The Favela-Bairro Project — Jorge Mario Jauregui Architects: The Sixth Veronica Rudge Green Prize in Urban Design. Harvard University Press**. Feb. 2003. [en línea]. Disponible en: https://www.gsd.harvard.edu/publication/the-favela-bairro-project-jorge-mario-jauregui-architects-the/. Acceso en: 27 feb. 2023.

HARVEY, David. **A liberdade da cidade**. Espaço e tempo, n.26, 2009, p.9-17.

_____. **Cidades Rebeldes: Do Direito à Cidade à Revolução Urbana**. 1.ed. Editora Martins Fontes, 2014.

_____. **O direito à cidade.** Revista Piauí, ed. 82, jul. 2013. [en línea]. Disponible en: https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-direito-a-cidade/. Acceso en: 14 oct. 2018.

HIC-AL. **El Derecho a la Ciudad en el mundo:** Compilación de documentos relevantes para el debate. 2008. [en línea]. Disponible en: https://hic-al.org/wp-content/uploads/2018/12/El-Derecho-a-la-Ciudad-en-el-Mundo.pdf. Acceso en: 21 nov. 2022.

HIC-GS. **HABITAT I. HABITAT II. HABITAT III.** 2016. [en línea]. Disponible en: https://www.hic-net.org/hic-publication-habitat-i-habitat-ii-habitat-iii/. Acceso en: 17 feb.2023.

HOELSCHER, Kristian and NUSSIO, Enzo. **Understanding unlikely successes in urban violence reduction**. Urban Studies, v. 53, n. 11, 2016, p. 2397-2416.

IACOVINI, Rodrigo F. G. **A política que alimenta e a violência que mata: elementos para uma economia política da urbanização de favelas em cidades do**

Brasil e Colômbia. Tese (Doutorado), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2019.

INEGI. **Panorama sociodemográfico de Ciudad de México: Censo de Población y Vivienda 2020.** 2020.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS. **El Derecho a la Ciudad en la Constitución de la Ciudad de México - Una propuesta de interpretación**. 2017.

IPEA. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. **5: Igualdade de Gênero.** 2023. [en línea]. Disponible en línea: https://www.ipea.gov.br/ods/ods5.html. Acceso en: 30 enero 2023.

JACOBS, Jane. **Morte e vida das grandes cidades.** Ed. Martins Fontes, 3ª ed, 2011.

JAJAMOVICH, Guillermo. **Puerto Madero en Movimiento: Un abordaje a partir de la circulación de la Corporación Antiguo Puerto Madero (1989-2017).** IEALC, 2018.

KAASA, Adam; ROSA, Marcos; SHANKAR, Priya. On the Ground: Reflections from the Deutsche Bank Urban Age Award. In: BURDETT, Ricky; SUDJIC, Deyan.(eds.) **Living in the endless city**. Phaidon, 2011, p.396-410.

KAPSTEIN, P, RAMÌREZ, M.J. **Regeneración urbana integrada: proyectos de acupuntura en Medellín**. Revistarquis, v.5, n.1, 2016.

KEOHANE, Robert O. e MILNER Helen V. **Internationalization and Domestic Politics.** Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

KERN, Leslie. **Cidade Feminista: A luta pelo espaço em um mundo desenhado por homens.** Oficina Raquel, 2021.

KRIEGER, Morgana; LEBLANC, Esther Madeleine. **A consolidação do termo direito à cidade na cidade de São Paulo a partir das Jornadas de Junho: uma articulação hegemônica?** Revista de Administração Pública, v.52, n.6, dez.2018, p.1032-1055.

KRIVY, M., Kaminer, T. (editors). **Introduction: The Participatory Turn in Urbanism.** Footprint, 2013, p. 1-6.

KURI, Patrícia R. Hacia la Reinvención del Espacio Público. In: KURI, Patrícia R. **La reinvención del espacio público en la ciudad fragmentada**. UNAM, 2016, p. 13-50.

LATINUS. **Guardia Nacional "invade" centro cultural La Comuna: desaparecen talleres por dormitorios militares**. 2022. [en línea]. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=DKkF5gT3f6I. Acceso en: 14 jul. 2022.

LEBLANC, Esther Madeleine. **A Prefeitura Municipal de São Paulo e os Coletivos Urbanos: a construção de interfaces socioestatais.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2017.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Editora Centauro, 5ª edição, 3ª reimpressão, 2011.

_____. **Prefácio – a produção do espaço.** Estudos Avançados. v.27, n.79, São Paulo, 2013.

LERNER, J. **Acupuntura Urbana**. Editora Record, 2003.

LINZ, J.; SOTO VILLAGRÁN, Paula (2022). **Soñar con quedarse: experiencias de mujeres frente al desalojo en la Ciudad de México.** Revista INVI, v. 37, n.104, 2022, p.10-45.

LUÉVANO, Alejandro. **Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, su aporte a la reforma política del Distrito Federal**. Dfensor, n.10, año XII, 2014.

LUJÁN, Bertha Elena. **Una Constitución para la Ciudad de México**. El Cotidiano, n. 203, mayo-junio, 2017, p. 94-96.

MACERATINI, Elisa. **Participatory urban planning.** ONU-Habitat. 2018. [en línea]. Disponible en: https://unhabitat.org/participatory-urban-planning-elisa-maceratini. Acceso en: 05 marzo de 2021.

MAGNANI, José Guilherme C. **De perto e de dentro: notas para uma etnografia urbana.** RBCS, v.17, n.49, jun.2002, p.11-29.

MANCILLAS LÓPEZ, Yaucalli. **Prácticas ecofeministas en las mujeres rurales en Topilejo, Tlalpan.** Tesis (Maestría en Sociedades Sustentables). Universidad Autónoma Metropolitana – unidad Xochimilco, 2022.

MARCUSE, Peter. Rights in cities and the Right to The City? In: SUGRAYES, Ana e MATHIVET, Charlotte. C**ities for All Proposals and Experiences towards the Right to the City**. Santiago, Chile: Habitat International Coalition, 2010.

MARICATO, Ermínia. O Estatuto da Cidade Periférica. In: CARVALHO, Celso; ROSSBACH, Anaclaudia. **O Estatuto da Cidade comentado.** Ministério das Cidades; Aliança das Cidades, 2010, p.5-22.

MARINHO, Paloma A.S.; GONÇALVES, Hebe S. **Práticas de empoderamento feminino na América Latina.** Revista de Estudios Sociales [en línea], n.56, abr-jun 2016, p.80-90.

MARQUES, Eduardo Cesar Leão. E**m busca de um objeto esquecido: a política e as políticas do urbano no Brasil**. RBCS, v.32, n.95, 2017.

_____. **Notas sobre a política e as políticas do urbano no Brasil.** TEXTO PARA DISCUSSÃO nº018. Centro de Estudos da Metrópole, 2016.

_____. **Redes sociais, instituições e atores políticos no governo da cidade de São Paulo.** AnnaBlume / FAPESP, 2003.

_____. **State institutions, power, and social networks in brazilian urban policies.** Latin American Research Review, v.47, n.2, 2012, p.27-50.

MASSOLO, Alejandra. **Las políticas del barrio.** Política y cultura, n.1, 1992, p.57-74.

MARTÍNEZ, Alberto. Génesis del mejoramiento de barrios en la Ciudad de México. In: TORRE GALINDO, Francisco de la; PINO HIDALGO, Ricardo Adalberto (coord.). **El mejoramiento barrial: revisión a la experiencia de la Ciudad de México.** UAM, 2019, p.107-122.

MCCANN, Eugene; WARD, Kevin (editors). **Mobile Urbanism: cities and policymaking in the global age.** University of Minnesota Press, 2011.

MÉXICO. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. **Reglas de operación del Programa Rescate de Espacios Públicos, para el ejercicio fiscal 2014.** Diario oficial de la Federación, 29 de diciembre de 2013. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328416&fecha=29/12/2013. Acceso en: 11 dic. 2020.

MONTERO, Sergio. Mundializando a Ciclovia de Bogotá: de experiência urbana a "boa prática" internacional. In: OSORIO GONNET, Cecília et al. (org.). **Difusão de políticas na América Latina: da importação à exportação.** Hucitec Editora, 2020, p. 256-291.

MOORE, Susan. **What's wrong with best practice? Questioning the Typification of New Urbanism.** Urban Studies, special issue article, 2013, p.1-17.

MORAIS DE SÁ, Michelle. **South-south cooperation through the lenses of bureaucrats: peripheral policy transfers**. Contexto Internacional, v.44, n.1, jan/apr. 2022.

NÁJERA RODRÍGUEZ, Martín. La construcción colectiva de las políticas del barrio. In: TORRE GALINDO, Francisco de la; PINO HIDALGO, Ricardo Adalberto. **El mejoramiento barrial: revisión a la experiencia de la Ciudad de México.** UAM, 2019, p. 33-52.

NIETO, M. de la L. El programa Quiero Mi Barrio, Chile. In: ROJAS, E. (editor). **Construir Ciudades: Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana**. BID, 2009.

OIDP. **16th Award: Best practice in citizen participation**. 2022. [en línea]. Disponible en: https://oidp.net/distinction/docs/16-DISTINCIO-OIDP-EN.pdf. Acceso en: 23 feb. 2023.

_____. **Programa Barrios y Comunidades de Verdad**. 2017. [en línea]. Disponible en: https://oidp.net/es/practice.php?id=1198. Acceso en: 27 feb. 2023.

OLIVEIRA, Maria Clara. I**deias e Políticas Públicas. Considerações a partir da análise de programas de transferência monetária na África do Sul, no Brasil e no Chile**. Tese (Doutorado), Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, 2018.

OLIVEIRA, Osmany P. de. **Embaixadores da Participação: A difusão internacional do Orçamento Participativo a partir do Brasil.** Tese (Doutorado). Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2013.

_____.**Mecanismos da difusão global do Orçamento Participativo: indução internacional, construção social e circulação de indivíduos.** Opinião Pública, v. 22, n. 2, ago. 2016, p. 219-249.

OLIVEIRA, Osmany P. De; FARIA, Carlos Aurélio P. De. **Policy Transfer, Diffusion and Circulation: Research Traditions and the state of the Discipline in Brazil.** Novos Estudos, v. 36, mar.2017, p. 13-32.

OLIVEIRA, Osmany P. de; MILANI, Carlos R.S. **Brazilian Perspectives on Policy Transfer and South-South Cooperation.** Contexto Internacional, v.44, n.1, jan/apr. 2022.

OLIVEIRA, Osmany P. De; PAL, Leslie A. **Novas fronteiras e direções na pesquisa sobre transferência, difusão e circulação de políticas públicas: agentes, espaços, resistência e traduções.** Revista de Administração Pública (RAP), v.52, n.2, mar-abr. 2018, p. 199-220.

OLIVEIRA, Osmany P. de; SARAIVA, Camila; SAKAI, Roberta. **Difusão de políticas e cooperação para o desenvolvimento.** Balão Editorial, 2020.

ONU. **Nova Agenda Urbana.** 2016. [en línea]. Disponible en: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese.pdf>. Acceso en: 09 sept. 2018.

ONU. **Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II).** A/CONF.165/14. 1996.

ONU-HABITAT. **Premio Internacional de Dubái a las Mejores Prácticas para Mejorar las Condiciones de Vida**. 2022. [en línea]. Disponible en: https://unhabitat.org/es/node/120754. Acceso en: 23 feb. 2023.

_____. **Temas Habitat III – Espacio Público**. Nueva York, mayo de 2015.

_____. **World Assembly of Cities and Local Authorities, Final Declaration**. Istambul, 30-31 may 1996 [en línea]. Disponible en: https://www.uclg.org/sites/default/files/wacla_i_eng.pdf. Acceso en: 17 feb. 2023.

ORTIZ, Henrique. **Hacia un hábitat para el buen vivir: andanzas compartidas de un caracol peregrino.** Rosa Luxemburg Stiftung Gesellschafsnalyse und Politische Bildung E.V., 2016.

ORTIZ, Henrique. **Hacia una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad**. México: UNESCO/Habitat International Coalition, Mimeo, 2006.

_____. La Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad: Agentes y Retos. In: ICAZURIAGA, Carmen et al. **Por el derecho a la ciudad: Diálogos entre academia y organizaciones sociales de la Ciudad de México**. CIESAS, 2017, p.41-50.

_____. The construction process towards the right to the city in Latin America. In: In: SUGRAYES, Ana e MATHIVET, Charlotte. **Cities for All: Proposals and Experiences towards the Right to the City**. Santiago, Chile: Habitat International Coalition, 2010, p.113-120.

ORTÍZ MONASTERIO, Pablo. Introducción. In: TRUJILLO, Hilda. **Frida Kahlo: sus fotos**. Editorial RM, 2017, p.15-22.

OROZCO MARTÍNEZ, Yuriria. **Espacio Público, Ciudadanía y Sociedad Civil: reflexiones desde el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial en el Distrito Federal 2007-2012**. Tesis (Maestría). Universidad Autónoma Metropolitana - Unidad Cuajimalpa, 2014.

OSORIO GONNET, Cecilia. Como as Políticas de Transferência de Renda Condicionada são difundidas e adotadas na América Latina? Uma proposta de operacionalização dos mecanismos de difusão aplicados ao caso chileno In: OLIVEIRA, Osmany P.De et al (org.). **Difusão de Políticas na América Latina: da importação à exportação - Anais do Seminário Internacional sobre Difusão de Políticas.** HUCITEC Editora. 2020, p.53-79.

OSORIO GONNET, Cecilia; OLIVEIRA, Maria Clara; VERGARA, José Miguel. **International development cooperation as one of the triggers for the process of public policy transfer.** Estudos Internacionais, v.8, n.2, jun.2020, p.8-26.

PLATAFORMA GLOBAL PELO DIREITO À CIDADE**. O que é?** 2018. [en línea]. Disponible en: <http://www.righttothecityplatform.org.br/o-evento/?lang=pt>. Acceso en: 08 sept. 2018.

PNUD. **Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México: nueva metodología.** 2014.

_____. **Índice de Desarrollo Humano Municipal en México: nueva metodología**. 2014. [en línea] Disponible en: http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesReduccionPobreza/InformesDesarrolloHumano/UNDP-MX-PovRed-IDHmunicipalMexico-032014.pdf. Acceso en: 14 oct. 2018.

PORTAL, María Ana. El derecho a la ciudad: una reflexión desde lo local. In: ICAZURIAGA, Carmen et al. **Por el derecho a la ciudad: Diálogos entre academia y organizaciones sociales de la Ciudad de México**. CIESAS, 2017, p.70-83.

_____. **Espacios públicos diferenciados en la Ciudad de México: una mirada desde el lugar.** Ponto Urbe [en línea], 18, 2016. Disponible en: http://journals.openedition.org/pontourbe/3092. Acesso en: 01 dic. 2020.

PRADILLA COBOS, Emilio. Las transformaciones de los conflictos y los movimientos sociales en las ciudades latinoamericanas. In: CARRIÓN, Fernando; ERAZO, Jaime (coord.). **El derecho a la ciudad en América Latina: visiones desde la política.** UNAM**,** 2016, p.157-172.

PUEC-UNAM. **Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial 2007-2012.** 2012.

RAMÍREZ ZARAGOZA, Miguel Ángel. El derecho a la ciudad desde la comunidad: mejorando los barrios en la Ciudad de México. In: TORRE GALINDO, Francisco de la; PINO HIDALGO, Ricardo Adalberto (coord.). **El mejoramiento barrial: revisión a la experiencia de la Ciudad de México.** UAM, 2019, p.259-290.

_____. **La ciudad de México en disputa. El derecho a la ciudad en construcción.** Iberofórum, año XII, n.23, 2017, p. 128-164.

_____. **La construcción social del derecho a la ciudad en el Distrito Federal.** Tesis (Doctorado), Universidad Autónoma Metropolitana - Unidad Azcapotzalco, 2013.

_____. Las redes de organismos civiles y sociales en el desarrollo integral comunitario: la construcción del derecho a la ciudad en la delegación Iztacalco. In: UNIVERSIDAD ANÁHUAC. **Innovación social y redes de sociedad civil en las agendas global y local.** 2014, p. 59-82.

RELLO, Jaime. La Carta por el Derecho a la Ciudad desde los movimientos sociales. In: ICAZURIAGA, Carmen et al. **Por el derecho a la ciudad: Diálogos entre academia y organizaciones sociales de la Ciudad de México**. CIESAS, 2017, p. 65- 69.

_____. Habla en el evento de firma de la Carta de la Ciudad de México por el derecho a la ciudad. Youtube, 22 jul. 2010. [en línea]. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=LXK4A2LJFYM. Acceso en: 27 feb. 2023.

RODRIGUES, Evaniza; BARBOSA, Benedito Roberto. Movimentos populares e o Estatuto da Cidade. In: CARVALHO, Celso; ROSSBACH, Anaclaudia. O **Estatuto da Cidade comentado. Ministério das Cidades; Aliança das Cidades**, 2010, p.23-34.

RODRIGUES, Gilberto M.A. **Paradiplomacia: cidades e estados na cena global.** Desatino, 2021.

RODRIGUEZ, Ana María S. The Right to the City in Mexico City: the Charter. In: **Global Urban Justice: The Rise of Human Rights Cities.** Cambridge: Cambridge University Press, 2016, p.220-236.

ROJAS, E, CIBILS, V.F. Construir ciudadanía para una mejor calidad de vida. In: ROJAS, E. (editor). **Construir Ciudades: Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana.** BID, 2009, p.7-34.

ROSA, Javier de la; LUNA, Luis. La participación ciudadana en los programas de vivienda. In: TAMAYO, Sérgio (coord.). **Los desafíos del Bando 2**: evaluación multidimensional de las políticas habitacionales en el Distrito Federal 2000-2006. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda; Universidad Autónoma de la Ciudad de México; Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos A.C., 2007, p.221-250.

ROUDOMETOF, Victor. **Theorizing glocalization: three interpretations.** European Journal of Social Theory, v.19, n.3, 2016, p.391-408.

SANDOVAL, Georgina; MARTÍNEZ, Alberto. **El programa comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México y la necesidad de evaluarlo.** Casa y Ciudad, 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Fórum Social Mundial: manual de uso. [en línea]. 2004. Disponible en: https://www.boaventuradesousasantos.pt/documentos/fsm.pdf. Acceso en: 15 feb. 2023.

SASSEN, Saskia. **As cidades na economia mundial.** SP: Studio Nobel, 1998.

_____. **The Global City: Introducing a Concept.** Brown Journal of World Affairs, v.XI, issue 2, winter/spring 2005, p. 27-43.

_____. **When the city itself becomes a technology of war.** Theory, Culture & Society, v.27, n.6, 2010, p.33-50.

SAULE, Nelson. O Direito à Cidade como Centro da Nova Agenda Urbana. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim regional, urbano e ambiental.** n.15, 2016. p.73-78. [en línea]. Disponible en: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7085/1/BRU_n15.pdf>. Acceso en: 09 sept. 2018.

SAULE, Nelson; UZZO, Karina. The history of urban reform in Brazil. In: SUGRAYES, Ana e MATHIVET, Charlotte. **Cities for All: Proposals and Experiences towards the Right to the City**. Santiago, Chile: Habitat International Coalition, 2010,247-258.

SCHIAVO, Ester; GELFUSO, Alejandro; VERA, Paula. **El derecho a la ciudad. Una mirada desde América Latina.** Cadernos Metrópole, São Paulo, v.19, n.38, 2017, p.299-312.

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando d. S.; PIRES, Valdemir. **Políticas Públicas: Conceitos, casos práticos, questões de concursos**. Cengage, 3ª edição, 2020.

SELVIP. I**mpulsando la Vía Urbana el Alba de los Pueblos Por Su Liberación.** 2012. [en línea]. Disponible en: https://albaibera.files.wordpress.com/2012/05/11_tphp-e28093-mat-complementario-e28093-libro-selvip.pdf. Acceso en: 21 nov. 2022.

SEPÚLVEDA MANTEROLA, Juan Sebastián. Mejoramiento Barrial en México: PREP y PCMB dos lógicas ¿convergentes? De construcción de ciudadanía y gobernanza urbana. In: TORRE GALINDO, Francisco Javier de la; PINO HIDALGO, Ricardo Adalberto (org.). **El mejoramiento barrial: revisión de la experiencia de la Ciudad de México**. Universidad Autónoma Metropolitana, 2019, p. 291-312.

SERRANO BIRHUETT, Mariana. **El derecho a la ciudad y la ilusión de las revoluciones: entre la participación social y las lógicas gubernamentales en el Ecuador**. Dfensor, n.10, año XII, oct.2014, p.24-29.

SOTO VILLAGRÁN, Paula. **Hacia la construcción de unas geografías de género de la ciudad. Formas plurales de habitar y significar los espacios urbanos en Latinoamérica.** Perspectiva Geográfica, v.23, n.2, jul-dic.2018, p.13-31.

SOTO et al. **Evaluación de impacto del programa "Viajemos Seguras en el Transporte Público en la Ciudad de México"**: Aportes al diseño e implementación de políticas de prevención de la violencia de género en espacios públicos. Banco Interamericano de Desarrollo, nota técnica n. IDB-TN-1305, agosto de 2017.

SUGRANYES, Ana e MATHIVET, Charlotte (eds.). **Cities for All Proposals and Experiences towards the Right to the City**. Santiago, Chile: Habitat International Coalition, 2010.

TAMAYO, Sergio. De sueños fragmentados a la utopía urbana: movimientos sociales, ciudadanía y derecho a la ciudad. In: RAMÍREZ ZARAGOZA, Miguel Ángel. **El derecho a la ciudad en la Ciudad de México: aportes para su debate en el siglo XXI**. Colofón, 2017, p.111-130.

TAVOLARI, Bianca Margarita D. **Direito à cidade: uma trajetória conceitual.** Novos estudos, v.35, n.1, mar. 2016, p.93-109.

_____. **Direito e cidade: uma aproximação teórica.** Dissertação de mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2015.

TILLY, Charles. **Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons.** Russell Sage Foundation, 1984.

TORRE GALINDO, Francisco Javier de la. **Aproximación a formas ciudadanas que reformulan lo público urbano de la Ciudad de México.** Anuario de Espacios Urbanos, Historia, Cultura y Diseño, UAM, 2019, p.19-38.

_____. **De la autogestión al derecho a la ciudad. La consolidación del urbanismo participativo desde la ciudad desigual**. Anuario de Investigación del Posgrado en Urbanismo, UNAM, año 1, n.0, 2014.

_____. La acción colectiva redefinida desde la participación en los barrios. In: TORRE GALINDO, Francisco Javier de la; PINO HIDALGO, Ricardo Adalberto (org.). **El mejoramiento barrial: revisión de la experiencia de la Ciudad de México.** Universidad Autónoma Metropolitana, 2019, p. 291-312.

UN-HABITAT. **Dubai International Award for Best Practices.** 2023. [en línea]. Disponible en: https://unhabitat.org/award/dubai-international-award-for-best-practices. Acceso en: 18 de abril de 2023.

UNAM. DGAE**. ¿Cómo ingreso al bachillerato UNAM?**. 2021. [en línea] Disponible en: https://cch.unam.mx/sites/default/files/IngresoalBachilleratoUNAM2122.pdf. Acceso en: 31 enero 2023.

UNESCO. **La periferia como patrimonio cultural urbano:** análisis para la acción colectiva de los barrios / metodología UNESCO México. 2018.

UPM. **Carta por los derechos a la ciudad y a la vivienda.** 1997. [en línea]. Disponible en: http://habitat.aq.upm.es/iah/ponenc/a001.html. Acceso en: 17 feb. 2023.

UTOPÍAS IZTAPALAPA. **Acerca de las Utopías.** 2023 [en línea]. Disponible en: https://www.utopiasiztapalapa.com/acerca-de-las-utopias-iztapalapa-cdmx.php. Acceso en: 01 de mar.2023.

VÁZQUEZ, María de Lourdes G. El programa comunitario de mejoramiento barrial desde la perspectiva del derecho a la ciudad. In: ZARAGOZA, Miguel Ángel Ramírez (org.). **El derecho a la ciudad en la Ciudad de México: Aportes para su debate en el siglo XXI.** 2017, p. 177-194.

VELÁSQUEZ, C.. **La Política de mejoramiento integral de barrios en Medellín ¿reconquista del territorio por parte del estado? .** Revista Kavilando, 3(2), 2011, p. 72-78. Disponible en: http://www.kavilando.org/revista/index.php/kavilando/article/view/133. Acceso en: 23 nov. 2022.

VELÁSQUEZ-CASTAÑEDA. **Intervenciones estatales en sectores informales de Medellín.** Bitacora 23, 2013 (2), p.139-141.

VILLARREAL MARTÍNEZ, Maria Teresa. Participación ciudadana y políticas públicas. In: CEENL. **Décimo Certamen de Ensayo Político.** 2009, p. 31-48.

VOCES PÚBLICAS. **#UnDiálogoDeFrente con Jaime Rello.** Youtube. 2018. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=Xu88cUEblAY. Acceso en: 17 freb. 2023.

WORLD BANK. **Guatemala, Slum Upgrading National Policy**. 2017.

YOSHIDA, Yuki. La interacción entre el desarrollo de redes internacionales y programas participativos. Enfoque sobre el esfuerzo del PCMB en Ciudad de México. In: TORRE GALINDO, Francisco de la; PINO HIDALGO, Ricardo Adalberto (coord.). **El mejoramiento barrial: revisión a la experiencia de la Ciudad de México.** UAM, 2019, p. 33-52;

ZAMORANO, Claudia et al. Introducción. El derecho a la ciudad en el siglo XXI. Construcción de derechos pese a todo. In: ICAZURIAGA, Carmen et al. **Por el derecho a la ciudad: Diálogos entre academia y organizaciones sociales de la Ciudad de México.** CIESAS, 2017, p.5-21.

ZÁRATE, Lorena. Mexico City Charter: The Right to Build the City We Dream About. In: SUGRANYES, Ana; MATHIVET, Charlotte. **Cities for All: Proposals and Experiences towards the Right to the City.** HIC, 2010, p. 259-266.

_____. The Right to the City: Struggles and proposals for the urban reform. In: MOKSNES, Heidi; MELIN, Mia (editors). **Claiming the city: Civil Society Mobilisation by the Urban Poor.** Uppsala University, 2014, p.33-51.

ZICCARDI, Alicia. **¿Cómo hacer efectivo el derecho a la ciudad? La construcción o recuperación de los espacios públicos es una de las claves**. El País. 2016. [en línea]. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2016/11/08/planeta_futuro/1478639388_045045.html. Acceso en: 04 marzo 2021.

____. **Espacio Público y Participación Ciudadana: El Caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México.** Gestión y Política Pública, 2012, p.187-226.

ANEXOS

ANEXO I – LISTADO DE PERSONAS ENTREVISTADAS[44]

Ref.	Sector[45]	Nombre de la persona entrevistada	Organización	Fecha de la entrevista	Modalidad
A1	Academia	**Francisco Javier de la Torre Galindo**	UAM	29/04/2022	Presencial
A2	Academia	**María de Lourdes García Vásquez**	UNAM	14/03/2022	Virtual
A3	Academia	**Miguel Ángel Ramírez Zaragoza**	UAM	25/03/2022	Virtual
G1	Gobierno	**Alberto Martínez Flores**	Dirección del PCMB (2008-2012)	24/03/2022	Presencial
G2	Gobierno	**Carlos Ulloa Pérez**	Secretario de SIBISO (actual)	25/05/2022	Presencial
G3	Gobierno	**Manuel Luis Labra Illanes**	Dirección del PCMB (actual)	16/05/2022	Presencial
G4	Gobierno	**Pablo Enrique Yanes**	Dirección del PCMB (2007)	18/03/2022	Virtual
SC1	Sociedad Civil	**Abigael Ramiro**	El Avispón / COMEBA	20/05/2022	Presencial
SC2	Sociedad Civil	**Alejandro Luévano**	COPEVI	23/05/2022	Presencial
SC3	Sociedad Civil	**Alma Cecilia Romo Cervantes**	Asociación Barrio Unido	10/05/2022	Presencial
SC4	Sociedad Civil	**Ana González**	COPEVI	22/04/2022	Presencial
SC5	Sociedad Civil	**Arturo Rodríguez**	Asamblea Comunitaria Miravalle / Calmécac	27/04/2022	Presencial
SC6	Sociedad Civil	**Beatriz Adriana Sánchez Martínez**	Corredor Cultural Canal Nacional	30/04/2022	Presencial
SC7	Sociedad Civil	**Daniel Atrisco**	Asamblea Comunitaria Miravalle / COMEBA	27/04/2022	Presencial
SC8	Sociedad Civil	**Darío Martínez**	Plataforma 06600	21/04/2022	Presencial

[44] Las entrevistas fueron realizadas entre enero y mayo de 2022, en Ciudad de México, durante período de estancia de investigación. Las únicas excepciones son las entrevistas realizadas con Lorena Zárate y Mariana Gallo, realizadas respectivamente, antes y después, de ese período.

[45] Cabe aclarar que algunas de las personas entrevistadas pertenecen a más de un sector. Sin embargo, para simplificar la identificación, se optó por elegir el sector más relevante para el análisis del PCMB.

SC9	Sociedad Civil	**Delia Hernández**	Casa de Cultura ImaginArte / COMEBA	19/05/2022	Presencial
SC10	Sociedad Civil	**Enrique Ortiz Flores**	HIC-AL	25/04/2022	Virtual
SC11	Sociedad Civil	**Fernando Díaz**	Centro De Artes Y Oficios Escuelita Emiliano Zapata	25/05/2022	Presencial
SC12	Sociedad Civil	**Galdina Macedo**	Asamblea Comunitaria Miravalle / Comedor Comunitario	27/04/2022	Presencial
SC13	Sociedad Civil	**Georgina Sandoval**	Casa y Ciudad	16/03/2022	Presencial
SC14	Sociedad Civil	**Hermelinda Cantera**	Colectivo de Mejoramiento Barrial Coyoacán / COMEBA	11/05/2022	Presencial
SC15	Sociedad Civil	**Jaime García Rosas**	Centro Cívico Barrial Estado de Anáhuac / El Barzón de la Ciudad de México	23/04/2022	Presencial
SC16	Sociedad Civil	**Jaime Rello Gómez**	MUP	27/04/2022	Presencial
SC17	Sociedad Civil	**Josef Schulte-Sasse**	COPEVI / COMEBA	22/03/2022	Presencial
SC18	Sociedad Civil	**Ligia Montaño**	Casa de Cultura Las Jarillas	22/03/2022	Presencial
SC19	Sociedad Civil	**Lorena Zárate**	Ex-integrante HIC-AL	08/12/2021	Virtual
SC20	Sociedad Civil	**Magdalena Ferniza**	HIC-AL	20/04/2022	Virtual
SC21	Sociedad Civil	**María Gloria Fournier**	Comunidad Nueva / COMEBA	13/05/2022	Presencial
SC22	Sociedad Civil	**Mariana Gallo**	Premio Mundial del Hábitat	30/06/2022	Virtual
SC23	Sociedad Civil	**Maricruz Carmona**	Asamblea Comunitaria Miravalle / COCOMI	27/04/2022	Presencial
SC24	Sociedad Civil	**Miguel Armas**	Fundación Barrio Unido / COMEBA	10/05/2022	Presencial
SC25	Sociedad Civil	**Miguel González**	Casa de Cultura Las Jarillas / COMEBA	22/03/2022	Presencial
SC26	Sociedad Civil	**Oscar Pérez Jiménez**	Asamblea Comunitaria Miravalle / CECEAMI	27/04/2022	Presencial
SC27	Sociedad Civil	**Sergio González**	Plataforma 06600 / COMEBA	27/04/2022	Presencial
SC28	Sociedad Civil	**Silvia Emanuelli**	HIC-AL	20/04/2022	Virtual

SC29	Sociedad Civil	**Vanessa Salgado**	IDAU	05/05/2022	Presencial
SC30	Sociedad Civil	**Raúl Bautista González**	MUP	23/05/2022	Presencial
SC31	Sociedad Civil	**Rocío Lombera**	COPEVI	23/05/2022	Presencial

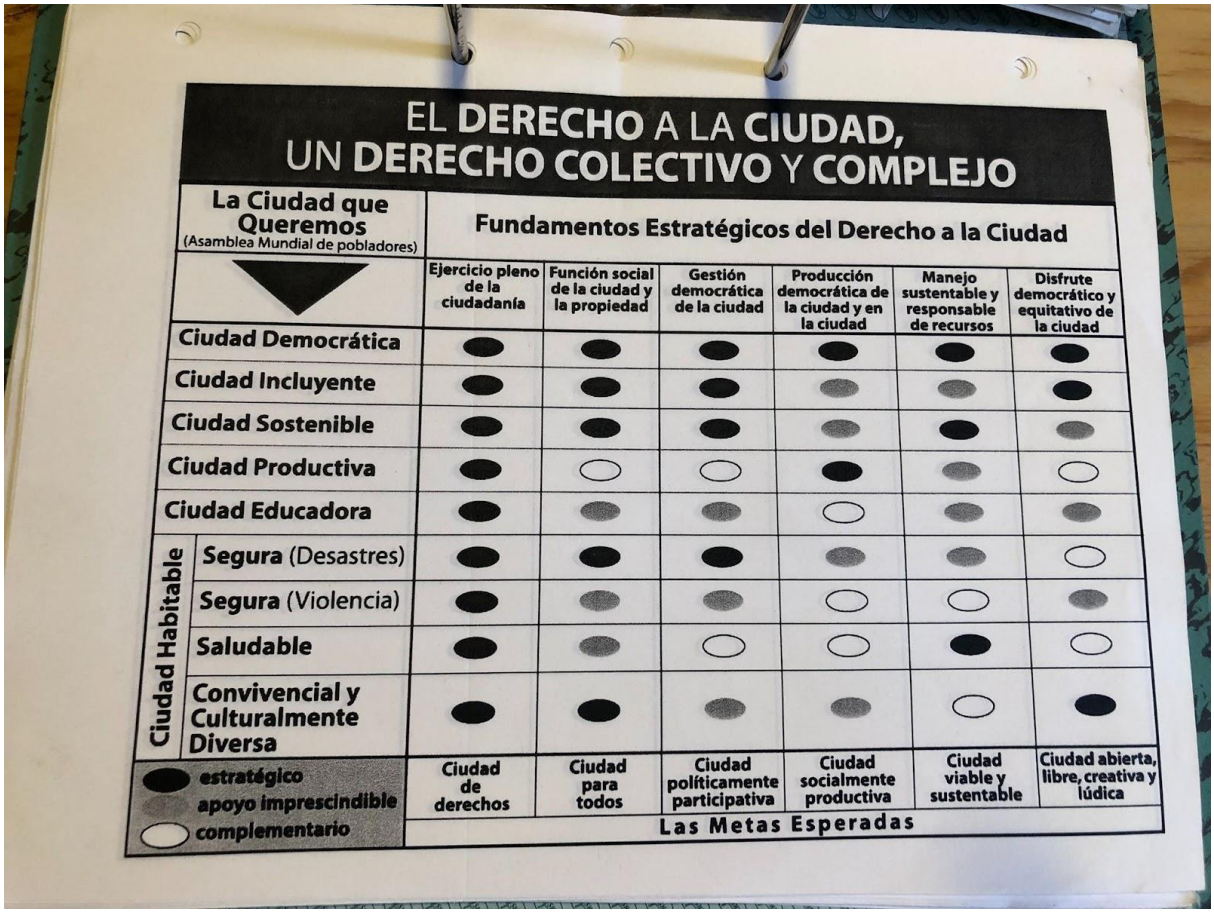
ANEXO II - CRONOLOGÍA DEL DERECHO A LA CIUDAD EN CDMX A PARTIR DE LO INTERNACIONAL

AÑO	EVENTO	RELACIÓN CON EL DAC
1992	**Túnez: HIC organiza el Foro sobre Medio Ambiente, Pobreza y Derecho a la Ciudad.**	Es la primera vez que el DAC es debatido internacionalmente por organizaciones integrantes de la Coalición. El evento contribuyó al "desarrollo conceptual del derecho a la vivienda, el medio ambiente y la pobreza urbana, así como el intercambio de experiencias entre ong y organizaciones de base en la lucha contra la pobreza y los problemas ambientales urbanos." (HIC, 2008, p. 35). Los resultados del Foro fueron utilizados por HIC en su participación en Rio 92.
1992	**Rio de Janeiro: Foro de ONGs en la Cumbre de la Tierra**	Firma del Tratado por "Ciudades, villas y poblados justos, democráticos y sustentables", elaborado por organizaciones sociales, reconociendo la función social de la ciudad y de la propiedad.
1996	**Estambul: II Conferencia Hábitat**	Participación más activa de las organizaciones sociales urbanas si comparado con la primera Habitat. Realización del Foro de Pobladores para el Progreso del Hombre, paralelamente a la conferencia, organizado por la Fundación Charles Leopold Mayer, para discutir temas urbanos y la participación de organizaciones sociales en eventos internacionales.
2000	**CDMX: Primera Asamblea Mundial de Pobladores**	300 pobladores se reunieron por primera vez para "discutir estrategias y compartir ideales colectivos". (HIC, 2008, p.49). Establecimiento de los Fundamentos Estratégicos de la "ciudad que soñamos" que serían incorporados en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad.
2001	**Porto Alegre: Foro Social Mundial**	Inicio del proceso de formulación de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad.
2004	**Quito: Primer Foro Social de las Américas**	Primer momento de discusión de las ideas propuestas en 2001 para la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad.
2005	**Barcelona: Segundo Foro Urbano Mundial**	Segundo momento clave de discusión del contenido de la carta mundial.

2008 (ENERO)	**CDMX: Foro Social Mundial - Carpa: "El derecho a la ciudad y el hábitat" / Jornada de Acción Global**	Primer debate público sobre el tema en la CDMX y movilización para la elaboración de la CCMDC.
2008 (ABRIL)	**CDMX: Creación del Comité Promotor de CCMDC**	Movilización de los actores sociales, concomitante a la creación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial.
2010 (MARZO)	**Rio de Janeiro: V Foro Urbano Mundial ""El Derecho a la Ciudad: Uniendo el Urbano Dividido"**	Presentación del contenido del "Proyecto de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad".
2010 (JUNIO)	**CDMX: Firma de la CCMDC**	Ceremonia realizada con la firma del entonces jefe de gobierno de la CDMX, Marcelo Ebrard.

Fuente: elaboración propia.

ANEXO III - MATRIZ DEL DERECHO A LA CIUDAD ELABORADA POR HIC-AL



EL DERECHO A LA CIUDAD, UN DERECHO COLECTIVO Y COMPLEJO

La Ciudad que Queremos (Asamblea Mundial de pobladores)	Fundamentos Estratégicos del Derecho a la Ciudad					
	Ejercicio pleno de la ciudadanía	Función social de la ciudad y la propiedad	Gestión democrática de la ciudad	Producción democrática de la ciudad y en la ciudad	Manejo sustentable y responsable de recursos	Disfrute democrático y equitativo de la ciudad
Ciudad Democrática	●	●	●	●	●	●
Ciudad Incluyente	●	●	●	◐	◐	●
Ciudad Sostenible	●	●	●	◐	●	◐
Ciudad Productiva	●	○	○	●	◐	○
Ciudad Educadora	●	◐	◐	○	◐	◐
Ciudad Habitable – Segura (Desastres)	●	●	●	◐	◐	○
Ciudad Habitable – Segura (Violencia)	●	◐	◐	○	○	◐
Ciudad Habitable – Saludable	●	◐	○	○	●	○
Ciudad Habitable – Convivencial y Culturalmente Diversa	●	●	◐	◐	○	●
● estratégico ◐ apoyo imprescindible ○ complementario	Ciudad de derechos	Ciudad para todos	Ciudad políticamente participativa	Ciudad socialmente productiva	Ciudad viable y sustentable	Ciudad abierta, libre, creativa y lúdica
	Las Metas Esperadas					

Fuente: Biblioteca HIC-AL en Ciudad de México (consultado en 2022).

ANEXO IV - SÍNTESIS DE LOS PREMIOS INTERNACIONALES OTORGADOS AL PCMB

AÑO	NOMBRE DEL PREMIO	SOBRE EL PREMIO	PROYECTO PREMIADO EN PCMB (CUANDO APLICABLE)	INFORMACIONES ADICIONALES
2009	**Reconocimiento como "Buena Práctica" en el Premio Internacional de Dubái a las Mejores Prácticas**	Otorgado por el Gobierno de Dubái (Emiratos Árabes Unidos) en asociación con ONU-hábitat. Además de reconocer iniciativas como "buenas" y "mejores" prácticas, el jurado internacional indica, entre las mejores prácticas, una ganadora, que recibe también un premio en dinero (pero no fue el caso del PCMB).	Plan Barrial Primero de Mayo (Venustiano Carranza)	Postulado por Casa y Ciudad, que asesoraba el proyecto.
2009	**IV Distinción de Buenas Prácticas del Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP)**	Reconocimiento otorgado por la red OIDP, integrada por ciudades y organizaciones no gubernamentales, a experiencias de democracia participativa en el nivel local.	No se aplica.	Por incentivo de COPEVI, la SEDESO postuló al premio. COPEVI integra la red desde su inicio. El PCMB fue elegido entre 22 experiencias. El premio y la red siguen existiendo.
2010	**4º Premio "Urban Age" de Deutsche Bank**	Premio otorgado por el Deutsche Bank a iniciativas que tienen impacto para los pobladores urbanos menos favorecidos. Cada edición recibe postulaciones de una ciudad específica. El ganador y las menciones honoríficas reciben un	Asamblea Comunitaria Miravalle (Iztapalapa) - ganadora Centro Cultural Consejo Agrarista (Iztapalapa) -	193 proyectos de CDMX se inscribieron en el premio, y los 24 mejores fueron visitados por un jurado internacional. La premiación ya no existe más.

		premio en dinero.	mención honorífica Recuperando Espacios para la Vida (Colonia Santa Fé) - mención honorífica	
2011	**Premio Mundial del Hábitat**	Otorgado por la organización inglesa World Habitat, entonces "Building and Social Housing" (BSHF), para reconocer experiencias innovadoras y sostenibles para la cuestión de la vivienda. Al ganador se otorga 10 mil libras.	No se aplica.	Fue postulado por la SEDESO. PCMB elegido de entre 250 proyectos de 98 países. Realización de las "Jornadas de Intercambio" con la presencia de representantes de gobiernos locales, ONGs, academia y movimientos sociales de 13 países diferentes.
2012	**Reconocimiento como "Mejor Práctica" por el Premio Internacional de Dubái a las Mejores Prácticas.**	Aunque los proyectos hayan sido reconocidos como "mejores prácticas" y así, elegibles a competir en el premio, no fueron nominados.	Asamblea Comunitaria Miravalle (Iztapalapa) Plan Comunitario de Mejoramiento Barrial en Sierra Guadalupe (Gustavo A. Madero)	Disputaron en esta edición 160 proyectos de Latinoamérica.
2014	**Buenas Prácticas Subnacionales en Políticas Públicas de Desarrollo Social en**	Reconocimiento otorgado por el Centro Regional para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina (CLEAR), el Centro de Investigación y Docencia	No se aplica.	Hay pocas informaciones sobre el premio mismo y sobre quién de la CDMX postuló a ello. El premio ya no

	Latinoamérica	Económica (CIDE), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Gobierno del Estado de Guanajuato. Tiene el objetivo de reconocer prácticas innovadoras de gobiernos subnacionales que fortalezcan las condiciones de bienestar social en Latinoamérica.		existe más.
2014	**Reconocimiento como "Buena Práctica" por el Premio Internacional de Dubái a las Mejores Prácticas.**	La última edición de esta premiación ocurrió en 2019.	"Nueva imagen Urbana y cambio social" en la Colonia La Cruz (Gustavo A. Madero).	
2017	**Gobernarte: Premio Eduardo Campos - Categoría: Liderazgo y participación ciudadana de la mujer**	Financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Cada edición tiene un enfoque temático y premia prácticas innovadoras en gestión pública de gobiernos locales en Latinoamérica y Caribe. No tiene premiación en dinero.	No se aplica.	La infografía elaborada por Gobernarte da como ejemplo entre los proyectos del PCMB que contribuyen con el liderazgo femenino, el de "Mejoramiento de los Espacios del Centro de Servicios Comunitarios Mujeres en Lucha", en San Miguel Topilejo. El premio sigue existiendo.

Fuente: elaboración propia

ANEXO V – ORGANIZACIONES INTEGRANTES DEL COMEBA[46]

ORGANIZACIÓN	PROYECTO	ALCALDÍA	RESPONSABLE
Colectivo cultural Imaginarte	Casa de cultura Imaginarte	Iztapalapa	Diana Ramírez y Delia Hernández Pastor
Barzón de la Ciudad de México y Colectivo Cultural Anáhuac	Centro Cívico Barrial Estado de Anáhuac	Iztapalapa	Sara Güisado
Los Pequeños de Villalpando, A. C.	Plan Comunitario de Mejoramiento Integral.	Tlalpan	Alma Delia Rizo Garnica
Club de Desarrollo Deportivo y Cultural Comunitario - El avispón	Mente sana, comunidad segura	Coyoacán	Abigael Ramiro Mendoza
Colectivo de Mejoramiento Barrial Coyoacán	Mejorando Juntos Nuestro Espacio	Coyoacán	Hermelinda Cantera Beltrán
Casa de Cultura Las Jarillas	Foro Multicultural “Chinampa`ti”	Iztacalco	Miguel González Muciño
Red Cultural y Deportiva El Pípila	Rediseño del Parque “El Pípila”	Cuauhtémoc	Felipe García Martínez
SENDECOMUNIEMP, A.C.	Corredor Temático Viento Nuevo en Culhuacán	Coyoacán	Gabriela Belmont Rivera
Unión Vicente Guerrero, A.C.	Construyendo Barrio Digno en Sierra de Guadalupe	Gustavo A. Madero	José Atenco Vidal
Colectivo Cultural Abriendo Horizontes	Casa de Cultura “Abriendo Horizontes”	Gustavo A. Madero	Martha Pérez y Andrés Mejía Carrillo
Comité Vecinal Rescatemos Popotla - Tacuba, A.C.	Centro Cultural del Árbol de la Noche Victoriosa	Miguel Hidalgo	José Alejandro Arias Carmona
Organización de vecinos de la Rueda de Tacuba	Jardín La Cuchilla. Sala de Arte, Cultura y Ciencia Tlacopan	Miguel Hidalgo	Edith Mejía Romualdo
Comité Ciudadano del	“Casita del pueblo”, del	Iztapalapa	Maricruz García

[46] Los proyectos subrayados en amarillo son aquellos visitados por la investigadora.

Pueblo de Santa Cruz Meyehualco	Pueblo de Santa Cruz Meyehualco		Aguilar
Asamblea Comunitaria Miravalle	"Biblioteca 7542"	Iztapalapa	Rogelio Estrada Pardo.
Mesa Directiva del "Mercado Público Cananea A. C."	Mejoramiento y desarrollo integral del Centro de Abasto Mercado Cananea	Iztapalapa	Raúl Domínguez Cervantes
Centro Cultural La Comuna	Programa integral de desarrollo cultural y comunitario	Iztapalapa	Enriqueta Romano Conde
Colectivo San Sebastián	Programa de desarrollo cultural y comunitario	Iztapalapa	Leonila Acosta Serrano
Colectivo Cerrada San Francisco	Espacio Cultural San Francisco	Iztapalapa	Daniel Nava Atrisco
Colectivo Comunidad Nueva	Espacio Público Comunitario de Actividades Culturales, Productivas y Recreativas	Cuauhtémoc	María Gloria Fournier y Juan Antonio Rueda Carrillo
Plataforma 06600	Arte y Cultura. Espacio Público Comunitario Giordano Bruno	Cuauhtémoc	Sergio González y Darío Martínez
Organización de vecinos de Popotla	Foro Lonaria Cañitas	Miguel Hidalgo	Alejandro Mendoza Sánchez, Armando Hernández García, Sonia Morales Hernández, Fernando Jesús García Peláez
Fundación Barrio Unido[47]	Centro Comunitario Barrio Unido	Venustiano Carranza	Alma Cecília Romo y Miguel Armas

Fuente: Tabla adaptada por la investigadora a partir de documento fornecido por COMEBA en 2022.

[47] Fundación Barrio Unido no estaba indicada en el documento enviado por COMEBA, no obstante, Miguel Armas, uno de sus gestores, es participante activo en las reuniones del colectivo y por eso, la fundación fue añadida a este listado.

ANEXO VI – GUÍA DE PREGUNTAS PARA LAS ENTREVISTAS

1) **A menudo, se asocia el programa al concepto de "derecho a la ciudad". ¿Para usted, qué significa el derecho a la ciudad?**

   Follow-up: ¿Cómo tuvo su primer contacto con este concepto?

2) **¿Por qué cree que esta asociación del derecho a la ciudad con el PCMB es frecuentemente hecha? ¿Usted está de acuerdo con esta asociación? ¿Por qué?**

   Follow-up: ¿Qué significó la firma de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad para el PCMB?

3) **El programa fue implementado a partir de la relación de diferentes actores de la sociedad civil, academia y del gobierno de la Ciudad de México. ¿Desde su perspectiva, podría describir cómo se daba esta relación y cuáles eran los intereses de cada grupo?**

   Follow-up: ¿Cuáles conflictos ocurrieron? ¿Ellos pudieron ser resueltos? ¿Cómo?

4) **El programa fue reconocido por diversos premios internacionales como una buena práctica. ¿Qué significó estos reconocimientos internacionales al programa y a los actores involucrados en su implementación?**

   Follow-up: ¿Estas premiaciones resultaron en algún cambio en la percepción de la comunidad local sobre el programa?

5) **¿Cree que el programa podría ser difundido a otras ciudades del mundo? ¿Por qué?**

   Follow-up: Si pudiera indicar un aspecto del PCMB para replicar y uno para no repetir en esta difusión internacional, ¿cuáles serían? ¿Podría mencionar casos de proyectos del programa que ejemplifican estos aspectos?

6) **En 2016, el PCMB recibió un premio de buenas prácticas gubernamentales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), específicamente en la categoría "Liderazgo y participación ciudadana de la mujer".**
   La cuestión del género fue, poco a poco, siendo incorporada en los objetivos del programa y en sus reglas de operación. ¿En su opinión, por qué cree que esto ocurrió? ¿Qué contribución el programa puede, de hecho, traer en términos de empoderamiento femenino y participación de las mujeres?