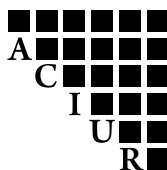




Serie *Investigación*

ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO REGIONAL

Alex Smith Aranque Solano
Compilador





**Alex Smith
Aranque Solano**

Magíster en Economía de la Universidad Nacional de Colombia. Director de la Maestría en Economía Urbana y Regional de la Universidad Sergio Arboleda. Docente e Investigador de la Escuela de Economía en la misma universidad. Ha sido docente de pregrado y posgrado en las Universidades Nacional de Colombia, de La Salle, Externado de Colombia, Santo Tomás, del Magdalena, Escuela Colombiana de Ingeniería. Sus principales líneas de investigación abarcan: La planificación urbana y regional, el desarrollo territorial, la gestión de suelo, el equilibrio general, la economía política y la economía de la salud.
alex.araque@usa.edu.co



ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO REGIONAL

Este libro trata de temas relacionados con el ordenamiento territorial y desarrollo regional principalmente en las regiones de Colombia y una experiencia de México. Se abordan aspectos recientes del desarrollo regional colombiano desde la perspectiva del ordenamiento territorial departamental y de las fuerzas que configuran el asentamiento poblacional en una amplia región del Caribe, del Urabá, Santander y Valle del Cauca. Se estudian las transformaciones en el modo de vida de la población con los cambios productivos, las transformaciones físicas del territorio, de sus conflictos y tensiones a nivel local y de las áreas metropolitanas. El caso del Paseo de la Reforma en la Ciudad de México alerta sobre las externalidades sociales de la simbiosis planeamiento y mercado inmobiliario. Una sección final se deja para la evidencia del efecto económico de las políticas públicas en la búsqueda del desarrollo urbano, de la promoción de las aglomeraciones y las presiones sobre la ruralidad. A escala intra-urbana la evidencia sugiere un *trade-off* entre economías de localización y urbanización. La falta de control urbano y credibilidad sobre el cierre de borde presiona los precios del suelo rural por encima del crecimiento de la productividad agropecuaria. Las condiciones macroeconómicas acentúan la presión sobre precios del suelo rural al presionar los urbanos. Sobre los precios del suelo rural la evidencia muestra la importancia de la infraestructura en el desarrollo de las zonas rurales.



FONDO DE PUBLICACIONES
UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA



UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA

Carrera 15 No. 74-40. Tels: (571) 325 7500 ext. 2131 - 322 0538. Bogotá, D.C.

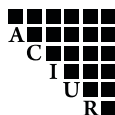
Calle 18 No. 14A-18. Tels: (575) 420 3838 - 420 2651. Santa Marta

Calle 58 No. 68-91. Tel.: (575) 368 9417. Barranquilla

www.usergioarboleda.edu.co

ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO REGIONAL

Compilador
ALEX SMITH ARAQUE SOLANO



Bogotá. Colombia
2020

ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO REGIONAL

Compilador

ALEX SMITH ARAQUE SOLANO

Autores

JÚBER GALEANO LOAIZA

MARCELA ESTHER FALLA GUTIÉRREZ

ALBA LUCÍA DURANGO PADILLA

ROSANA GARNICA BERROCAL

RUBÉN DARÍO GODOY GUTIÉRREZ

RAFAEL TÉLLEZ SÁNCHEZ

SARA JUDITH MACHADO URIBE

LISETT MÁRQUEZ LÓPEZ

ALFREDO BATEMAN SERRANO

MARÍA JOSÉ NIETO

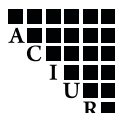
JORGE IVÁN GONZÁLEZ

DIEGO FELIPE LÓPEZ OSPINA

ANDRÉS LEONARDO SOLANO CARDOSO



UNIVERSIDAD
SERGIO ARBOLEDA



Universidad
Pontificia
Bolivariana

Bogotá. Colombia

2020

Ordenamiento territorial y desarrollo regional / compilador Alex Smith Araque Solano; autores Jüber Galeano Loaiza ... [et al.] – Bogotá: Universidad Sergio Arboleda; Asociación Colombiana de Investigadores Urbano Regionales (ACIUR); Universidad Pontificia Bolivariana, 2020.

193 p.

ISBN: 978-958-5158-24-5

1. Ordenamiento territorial - Colombia 2. Planificación regional - Colombia
3. Planeación regional - Política gubernamental - Colombia I. Araque Solano, Alex Smith, comp. II. Galeano Loaiza, Jüber III. Título
711.43 ed. 22

ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO REGIONAL

ISBN: 978-958-5158-24-5 (.pdf)

DOI: 10.22518/book/9789585158245

© UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA

© ACIUR - ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE INVESTIGADORES URBANO REGIONALES

© UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA

Compilador:

Alex Smith Araque Solano

Autores:

Jüber Galeano Loaiza

Marcela Esther Falla Gutiérrez

Alba Lucía Durango Padilla

Rosana Garnica Berrocal

Rubén Darío Godoy Gutiérrez

Rafael Téllez Sánchez

Sara Judith Machado Uribe

Lisett Márquez López

Alfredo Bateman Serrano

María José Nieto

Jorge Iván González

Diego Felipe López Ospina

Andrés Leonardo Solano Cardoso

Edición

Diana Patricia Niño Muñoz

Deisy Janeth Osorio Gómez

Dirección de Publicaciones Científicas

Diagramación:

Maruja Esther Flórez Jiménez

Corrección de estilo:

Universidad Pontificia Bolivariana

Fotografía de portada:

Dreamstime.com

Este libro tuvo un proceso de arbitraje doble ciego.

Primera edición: diciembre 2020

Fondo de Publicaciones de la Universidad Sergio Arboleda.

El contenido del libro no representa la opinión de la Universidad Sergio Arboleda y es responsabilidad de los autores.

Calle 74 No. 14-14.

Teléfono: (571) 325 7500 ext. 2131/2260.

Bogotá, D. C.

www.usergioarboleda.edu.co



CC BY-NC-ND Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas

Licencia de uso: esta licencia permite descargar y compartir las obras publicadas en este libro, sin modificaciones ni uso comercial.

Contenido

Introducción	9
Capítulo 1	
Un método para el Ordenamiento Regional: Caso de estudio Plan de Ordenamiento Territorial Departamental del Valle del Cauca <i>Júber Galeano Loaiza - Marcela Falla Gutiérrez</i>	17
Introducción	17
Enfoque metodológico.....	18
Los estudios previos para la construcción del diagnóstico operativo	21
Hallazgos - Diagnóstico operativo. El problema.....	23
La proyección espacial - Escenarios futuros y apuestas estratégicas. La solución	25
Los ejes territoriales del modelo de ocupación territorial	28
Los instrumentos de gestión y financiación del ordenamiento territorial departamental	29
Un nuevo modelo institucional para implementar el POTD	33
El componente participativo, transversal al desarrollo de las fases	35
Referencias	36
Capítulo 2	
La configuración del territorio en Córdoba en el Siglo XX <i>Alba Durango Padilla</i>	37
Introducción	37
Reconstrucción histórica del territorio	38
El modo de producción	41
La consolidación de un sistema subregional.....	43
Montería, centro de servicios para la economía agropecuaria.....	48
Conclusiones	53
Referencias	54
Capítulo 3	
Montería: una ciudad intermedia del Caribe Colombiano, en proceso de transformación territorial 2000-2018 <i>Rosana Garnica Berrocal - Rubén Godoy Gutiérrez</i>	57
Introducción	57
Distribución espacial de la población en 15 ciudades del Caribe Colombiano 1993-2005	61
Transformaciones urbanas de Montería 2000-2018	63
Base económica de Montería y su relación con el sistema urbano-regional.....	73
Conclusiones	77
Referencias	79

Capítulo 4

Tensiones territoriales y configuraciones espaciales en la Provincia de Soto y el Área Metropolitana de Bucaramanga en el Siglo XXI

<i>Rafael Téllez Sánchez</i>	83
Introducción	83
Reconfiguraciones	85
Hipótesis sobre las nuevas espacialidades y las territorialidades: lecturas en las fronteras del eclecticismo	89
Un enfoque territorial en crisis	94
Conclusiones	97
Referencias	98

Capítulo 5

De colono a trabajador bananero: transformaciones en el modo de vida y condiciones laborales en el eje bananero de Urabá en los inicios de la agroindustria (1960-1980)

<i>Sara Machado Uribe</i>	101
Introducción	101
Constitución histórica de Urabá: el proyecto de integración regional al departamento de Antioquia	105
La united fruit company y el eje bananero: la economía de enclave agroindustrial en la Región de Urabá	107
Modos de vida en la Región de Urabá: de colono a trabajador bananero	110
Conclusiones	113
Referencias	115

Capítulo 6

Políticas públicas en el desarrollo de corredores urbanos terciarios. El caso de Paseo de la Reforma, Ciudad e México

<i>Lisett Márquez López</i>	117
Introducción	117
El Paseo de la Reforma y la red de corredores urbanos terciarios	120
Antecedentes históricos del Paseo de la Reforma	121
Las políticas urbanas neoliberales	124
Las políticas públicas para el impulso del Paseo de la Reforma	125
Conclusiones	133
Referencias	134

Capítulo 7

Economías de aglomeración intraurbanas: la escala local de las economías de localización y urbanización

<i>Alfredo Bateman Serrano - María José Nieto</i>	137
Introducción	137
Marco teórico	138
Indicadores e índices propuestos	140
Datos	142
Presentación de los resultados	147
Conclusiones	154
Referencias	155

Capítulo 8

Expansión urbana, dinámica de los precios del suelo rural y productividad agropecuaria (2008 y 2018) - Bogotá

<i>Jorge Iván González</i>	159
Introducción	159
El cierre del Borde y los precios del suelo rural.....	159
Evolución de los precios del suelo y de las condiciones de vida entre 2008 y 2018	160
Unidad agrícola familiar (UAF) y tamaño del predio	163
Relación inversa y renta del suelo	165
Relación inversa	165
Rentas del suelo	167
Una pregunta final: ¿Es posible cerrar el Borde?	168
Referencias	168

Capítulo 9

Efecto de la distancia a vías sobre el precio de la tierra rural: un análisis con econometría espacial

<i>Diego López Ospina - Andrés Solano Cardoso</i>	171
Introducción	171
Precio de la tierra rural	175
Área de estudio y datos	178
Metodología.....	179
Resultados empíricos.....	181
Conclusiones	184
Referencias	185

Reseñas de autores..... 187

Políticas públicas en el desarrollo de corredores urbanos terciarios. El caso de Paseo de la Reforma, Ciudad de México

*Lisett Márquez López**

Introducción

Desde su origen, la Ciudad de México ha pasado por diferentes momentos históricos y se ha enfrentado a diversas configuraciones económicas, sociales y políticas, junto con continuas transformaciones territoriales.

En los inicios del siglo XX (1900-1930), la Ciudad de México se caracterizó por presentar un patrón territorial monocéntrico. Fue hasta la década de 1940, cuando la implementación de la política de desarrollo siguiendo el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), basado en una fuerte intervención estatal, en la aplicación de políticas proteccionistas dirigidas a impulsar el crecimiento de las industrias localizadas en el territorio nacional, así como la generación de infraestructuras y servicios sociales, marcó el tránsito de una economía primaria exportadora a otra dominada por el sector industrial y el inicio de un crecimiento urbano acelerado. Durante el

* Doctora en Urbanismo, Profesora-investigadora de la División de Ciencias y Artes para el Diseño, Departamento de Teoría y Análisis, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, Ciudad de México, México. Correo electrónico: lismarq@hotmail.com

período 1940-1970, el más exitoso de la política de ISI, la Ciudad de México se extendió territorialmente hacia las áreas periféricas, y comenzó a perder importancia en cuanto al ritmo y crecimiento poblacional de su núcleo central. Esta dinámica estimuló la descentralización del comercio, los servicios y la población, e impulsó la conurbación de los municipios del Estado de México que la circundan, lo que dio inicio al proceso de metropolización y la formación de subcentros urbanos (Garza, 2003), definidos como nuevos centros de la metrópoli.

Esta tendencia estuvo sujeta al crecimiento industrial, así como al acelerado incremento poblacional y físico de la ciudad, de carácter extensivo, cuyo resultado fue el aumento de las distancias y desplazamientos. Sin embargo, el centro de la ciudad no perdió importancia, siguió concentrando actividades comerciales, financieras, de servicios y administrativas, relevantes para el funcionamiento del todo urbano.

El proceso de conurbación continuó expandiéndose e incorpora nuevos municipios del Estado vecino: para 1996, la Zona Metropolitana del Valle de México¹ (ZMVM) incluía 16 delegaciones del Distrito Federal, 60 municipios del Estado de México y uno del Estado de Hidalgo.

A finales del siglo XX, la ZMVM y la Ciudad de México sufrieron el agotamiento del patrón de acumulación con intervención estatal; el largo período de crecimiento económico sostenido alcanzado durante el período de ISI, frenó su expansión, debido, entre otras causas, a la profunda crisis de 1982, lo que derivó en la implementación de un nuevo patrón de acumulación de capital, esta vez de corte neoliberal, caracterizado por la apertura internacional de la economía mexicana, un mayor protagonismo del capital privado, la liberación del comercio internacional de mercancías y capitales, el adelgazamiento del Estado mediante la privatización de sus empresas e instituciones, contracción del gasto público y desregulación de la vida económica y social. Esta política fue profundizada en 1993 mediante la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), con Estados Unidos y Canadá, hoy en entredicho.

¹ Denominación oficial establecida en 1996 para la metrópoli en su conjunto.

Este proceso de abrupta apertura comercial, acompañada de una mayor inserción en la etapa actual de la globalización económica, impactaron en el aparato productivo de la ciudad, lo que provocó efectos económicos y sociales importantes, debilitó su vocación industrial y dio paso a otras actividades económicas, principalmente terciarias, y al proceso inverso al de la etapa anterior: la desindustrialización, entendida como el declive ya sea relativo o absoluto del sector manufacturero y el incremento de la tercerización de su economía. Con la desindustrialización, el comercio y los servicios empezaron a jugar un papel predominante en la metrópoli, al tiempo que vino el abandono, la relocalización territorial o el cierre definitivo de las industrias o su conversión en bodegas, el cambio de uso a suelo comercial, de oficinas, habitacional o a zonas verdes. En casos significativos, su reconversión mediante megaproyectos inmobiliarios comerciales o de usos mixtos. Este cambio de uso de suelo forma parte de las transformaciones de la estructura urbana (Márquez, 2005; Márquez y Pradilla, 2008).

El cambio de patrón económico, la desindustrialización y tercerización experimentadas en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), desde principios de la década de 1990, han impactado territorialmente en el ámbito urbano, dando lugar a la configuración de una compleja red de corredores urbanos de especialización terciaria que modifica la estructura organizada en un principio por un patrón monocéntrico y posteriormente por múltiples subcentros urbanos (Gobierno del Distrito Federal, 2000; Pradilla y Pino, 2004; Pradilla et al., 2008)

Pradilla y Pino (2004) plantean que, a partir de la década de los setenta las sub-centralidades se fueron alargando sobre los ejes de flujo de personas y vehículos hasta perder su forma concéntrica y articular a varias de ellas, es decir, formar la red de corredores urbanos terciarios, resultado de factores tales como: la continua expansión demográfica y física de la ciudad sobre sus periferias; el incremento de las distancias y el tiempo de desplazamiento entre las periferias y el área central o los subcentros; el surgimiento de nuevas demandas de abasto de mercancías y servicios deslocalizados del centro; la articulación de nuevas áreas de acción del capital inmobiliario financiero; las políticas urbanas estatales modernizadoras, y la mercantilización y tercerización de la economía urbana a partir de la imposición del patrón neoliberal.

Un corredor urbano terciario es un agrupamiento o concentración lineal de inmuebles que soportan mayoritariamente actividades terciarias privadas o públicas, a lo largo de una vialidad o eje relativamente importante de flujos de vehículos, personas o mercancías. En esta nueva lógica, la metrópoli se estructura a partir de una gran red de 116 corredores urbanos terciarios: 26 de escala metropolitana, 25 de escala urbana y el resto de escala local o barrial, cuya formación ha sido un proceso prolongado en el tiempo, discontinuo, resultante de la combinación de múltiples acciones de diferentes actores públicos y privados; estos corredores pueden presentar diferentes ámbitos de influencia territorial metropolitana, urbana y barrial y diversos grados de consolidación e intensidad de construcción y densidad inmobiliaria. (Pradilla y Pino, 2004; Pradilla et al., 2008).

El Paseo de la Reforma y la red de corredores urbanos terciarios

El Paseo de la Reforma se considera un Corredor Urbano Terciario de escala metropolitana, delimitado para este estudio a partir de Chapultepec hasta la Av. Puente de Alvarado. Al poniente del Paseo se localiza el Bosque de Chapultepec, acompañado de una serie de grandes inmuebles públicos destinados a actividades terciarias de escala nacional, dirigidas a la recreación y a la cultura como el Auditorio Nacional, el zoológico y el lago, los museos del Castillo de Chapultepec, Antropología, Arte Moderno, Arte Contemporáneo. A lo largo del corredor se concentra una gran diversidad de actividades habitacionales, comerciales y de servicios: inmuebles que alojan centros comerciales y comercios aislados, servicios financieros (oficinas de grupos financieros, compañías de seguros, casas de bolsa, etc.), servicios turísticos (hoteles, restaurantes, bares, agencias de viajes, etc.), oficinas de gestión gubernamental y privada, centros culturales y recreativos, etc. Estas actividades y soportes arquitectónicos contrastan con las zonas de vivienda de sectores medios y populares, sin una concentración significativa de actividades terciarias, localizadas al oriente de la anterior y que inician a partir del cruce del Paseo con la Av. de Puente de Alvarado.

En la trama de corredores, la Avenida Paseo de la Reforma cruza y se articula con otros corredores de escala metropolitana: Circuito Interior, Boulevard Ávila Camacho, Insurgentes y con corredores de escala urbana: Puente de Alvarado - Avenida Hidalgo, Avenida Juárez, Eje 1, Eje 2 y Eje 3

Poniente. Estos elementos le confieren a la Avenida Paseo de la Reforma su definición como un corredor urbano terciario.

Antecedentes históricos del Paseo de la Reforma

La Avenida Paseo de la Reforma posee un significativo peso histórico, simbólico y político, y es considerada una de las avenidas más importantes y emblemáticas de la ciudad; esta valorización, en conjunto con su ubicación estratégica, la han llevado a experimentar, a lo largo del tiempo y dependiendo de la coyuntura económica y política, importantes transformaciones tanto en su fisonomía como en las actividades que alberga.

Desde su planteamiento inicial y la primera etapa de su trazo, ocurrida durante el Imperio de Maximiliano (1863-1867), se concibió como un eje de circulación de la ciudad: una calzada diagonal que uniría al Castillo de Chapultepec con la Plaza Mayor y que albergaría, al estilo de los grandes bulevares de Haussmann en París, zonas ajardinadas, edificios de utilidad pública y equipamiento (Arciniega-Ávila, 1994). Sin embargo, su materialización no se concretó debido al triunfo de la República; fue hasta el período del porfiriato (1876-1911) cuando llegó a su máximo esplendor.

La dictadura de Porfirio Díaz aseguró una economía estable para el país y para la ciudad de México. En este marco y con la idea de modernizar y convertir a la entonces llamada Calzada de la Reforma en una maravilla semejante a los Campos Elíseos de París (Martínez, 2005), se inició la construcción de lujosas residencias estilo europeo, dotadas de infraestructura y servicios: alumbrado público, drenaje, agua potable, pavimentación, monumentos, lujosos restaurantes, hoteles, elegantes cafés y espacios de recreación que lo definieron como uno de los paseos públicos preferidos de la elite y la convirtieron en una zona exclusiva para habitar, contrastando con otras zonas de la ciudad que se enfrentaban a serios problemas por falta de servicios. En este período los habitantes de ingresos bajos se asentaban cerca de la zona industrial en el nororiente, los sectores medios en el centro, y los de altos ingresos al poniente de la ciudad (Valenzuela, 2014).

La creación de los exclusivos fraccionamientos residenciales que bordeaban el Paseo de la Reforma, dotados de infraestructura y servicios le confirió el título de zona exclusiva y la convirtió en el ámbito privilegiado para el

rentable negocio del suelo urbano, al relacionar a la elite empresarial, en su gran mayoría extranjeros o personajes relacionados con el poder político y con el desarrollo urbano de la ciudad, lo que les permitió acceder a los terrenos, dotarlos de infraestructura y de servicios y, posteriormente, obtener beneficios del incremento de las rentas del suelo o de las exenciones fiscales aplicadas para su desarrollo y embellecimiento, favorecidos también por la existencia de esquemas financieros sofisticados que hacían posible realizar el pago amortizado de las propiedades y al mismo tiempo construir una fortuna a partir de ellos (Jiménez, 1994; Valenzuela, 2014).



Figura 6.1. Monumento a la Independencia, 1932. Tomado del Fondo Aerofotográfico Acervo Histórico Fundación ICA, AC.

Durante la segunda mitad de la década de 1920, las actividades administrativas, comerciales y de servicios, iniciaron su desplazamiento del centro de la ciudad hacia Avenida Juárez y en breve tiempo llegaron al Paseo de la Reforma, modificando su imagen urbana. Esta etapa marcó el inicio de la transformación de su uso de suelo, que transitó de zona residencial de altos ingresos a eje comercial y de servicios y, con ello, se inició la destrucción de las grandes casas porfirianas de dos o tres pisos que originalmente se asentaron a lo largo de la avenida, para dar paso a nuevas construcciones de edificios de gran altura.

Para finales de los años cincuenta y principios de los sesenta, en el período de la aplicación de la política de desarrollo estabilizador (1940-1970) caracterizada por su crecimiento económico y por el desarrollo de una planificación urbana indicativa, la reforma se había convertido en un eje terciario: dotado de los más altos e imponentes edificios de la época y de importantes empresas comerciales y de servicios: oficinas de gestión pública o privada, bancos, hoteles, museos, grandes salas de cine, restaurantes, convirtiendo a la avenida en un referente de la modernidad arquitectónica y del progreso (López, 1994).



Figura 6.2. Paseo de la Reforma, 1955. Tomado de Fondo Aerofotográfico Acervo Histórico Fundación ICA, AC.

Este proceso de transformación se mantuvo hasta principios de la década de 1980. Sin embargo, en términos económicos, la crisis de 1982, una de las más severas del país y las sucesivas recesiones económicas, repercutieron en la actividad del sector inmobiliario, que como consecuencias dejaron la disminución de la inversión y la construcción de nuevos proyectos a lo largo del Paseo de la Reforma. Esta situación, aunada a la imposición, desde 1983, de un nuevo patrón económico de corte neoliberal y a la apertura económica, que sustituiría al modelo de intervencionismo estatal, modificaron la importancia de Reforma. Así mismo, el sismo ocurrido el 19 de septiembre de 1985, en la ciudad de México, que colapsó o afectó estructuralmente a varios

de los edificios a lo largo del Paseo, ocasionó un sentimiento de inseguridad en la zona, iniciando así una época de estancamiento y abandono para el corredor, el cual dejó de ser atractivo para la inversión del capital inmobiliario, que empezó a emigrar a otras zonas de la ciudad, especialmente a Santa Fe, el primer megaproyecto urbano público-privado de carácter neoliberal, iniciado por el gobierno del presidente Carlos Salinas y el Regente capitalino Manuel Camacho (Márquez, 2012).

Con el megaproyecto Santa Fe se iniciaría en la ciudad la aplicación de nuevos mecanismos de planificación dirigidos a crear una imagen urbana diferente y facilitar la inversión inmobiliaria nacional y extranjera, para romper con la apariencia de la vieja ciudad de la etapa de industrialización: aglomerada, contaminada, llena de fábricas obsoletas, y transformarla en un espacio que reflejara los ideales de la globalización: un sitio intensivo en materia tecnológica, de información y dotado de los corporativos más importantes con presencia mundial (Pérez-Negrete, 2010), con el único objetivo de lograr un posicionamiento económico global.

Las políticas urbanas neoliberales

La imposición del patrón neoliberal, caracterizado por la apertura de la economía mexicana, la privatización de la actividad económica estatal y por su decisión de desaparecer la política de intervencionismo estatal, cambió la lógica de intervención del Estado en lo urbano mediante la planeación urbana indicativa y el gran urbanismo estatal características del período 1940-1970, propiciando su declive. Desde este momento, las ciudades empezaron a enfrentarse entre sí en una competencia de libre mercado, debido al debilitamiento del Estado derivado de la privatización, la desregulación y el cambio de sus funciones de interventor en aras del interés colectivo a *facilitador* o creador de condiciones para la libre acción de las empresas privadas (Pradilla, 2009).

La ciudad de México, inmersa en la lógica de la apertura económica, la globalización y la competitividad, orientó su política de desarrollo económico, básicamente al fomento del sector terciario, lo que debilitó su vocación económica como destino de inversiones industriales y dio paso a actividades principalmente terciarias (Márquez, 2005; Márquez y Pradilla, 2008). En este contexto de libre comercio y circulación de capitales, incluida su asociación transnacional en el sector inmobiliario-financiero, se crearon nuevos

mecanismos e instrumentos de planificación en los que el fomento a los grandes proyectos urbanos, caracterizados por la presencia de asociaciones público-privadas y beneficiados por la creación de incentivos fiscales, facilidades administrativas, simplificación de normas para atraer a las inversiones, se han convertido en elementos clave para el desarrollo urbano en el que el capital inmobiliario, fuertemente articulado con el financiero, ha encontrado un ámbito territorial muy conveniente para su reproducción.

La aplicación de estas políticas ha impulsado el desarrollo de megaproyectos de inversión inmobiliaria, en los que se multiplican las torres de viviendas cerradas, oficinas, hoteles de lujo y centros comerciales, localizados en las zonas mejor dotadas de infraestructura y servicios de la ciudad. Además, se propicia la construcción de nuevos espacios corporativos y de servicios, los cuales se han ido asentado en el borde de las principales avenidas con el propósito de contribuir a la formación de nuevos corredores urbanos terciarios que se suman a la trama de corredores formados con anterioridad como: Reforma, Insurgentes, Periférico, Tlalpan, Viaducto, Revolución, Patriotismo, etc. (Pradilla y Pino, 2004). Estos han producido diversas transformaciones en la estructura urbana, aunque muy desiguales en intensidad, consolidación y extensión, a partir de los cambios de uso de suelo de habitacional a comercial y de servicios. De otra parte, surgen importantes inversiones públicas y también la concreción de lucrativos negocios privados.

Las políticas públicas para el impulso del Paseo de la Reforma

A partir del 2001, el Paseo de la Reforma se convirtió nuevamente en el escenario urbano por excelencia de la capital y dejó atrás su período de obsolescencia. El Gobierno del Distrito Federal, representado por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), decidió aplicar políticas dirigidas a impulsar el desarrollo del corredor a partir de la implementación del Programa de Rescate del Corredor Paseo de la Reforma - Avenida Juárez - Centro Histórico como eje de desarrollo económico y urbano.

El programa de rescate se proyectó a lo largo del Paseo de la Reforma, a partir de la Fuente de Petróleos y hasta la calle de Bucareli para continuar por Avenida Juárez hasta el Centro Histórico. Su realización representaba muchas ventajas comparativas que lo hicieron atractivo, entre ellas disponer de grandes predios urbanos baldíos, subutilizados o resultantes

de los edificios derruidos por el sismo de 1985; vialidades con accesibilidad directa y una red de servicios de transporte público que permiten una comunicación metropolitana; una traza urbana de carácter histórico, incluido el icónico paseo; un amplio patrimonio cultural, oficinas administrativas, plazas, parques, jardines, servicios de hoteles y restaurantes, así como la presencia de edificios y monumentos emblemáticos entre los que destaca el Ángel de la Independencia, símbolo nacional (Menchaca, 2005), todas ellas, ventajas comparativas que fueron creadas a lo largo del tiempo con recursos ciudadanos.

La puesta en marcha del rescate del corredor implicó la ejecución de un programa de inversiones públicas dirigido a renovar la imagen urbana del paseo, reforzar su equipamiento e infraestructura, incluido un proyecto de mejoramiento de servicios públicos especializado en temas de seguridad, alumbrado público, limpieza y mantenimiento; la modernización del transporte público y el ordenamiento vial, así como el desalojo del comercio en vía pública, la remodelación de sus monumentos, la promoción de actividades culturales y el diseño de rutas de un transporte turístico. Estas intervenciones de obra pública estuvieron acompañadas de la implementación de un intenso programa de promoción de inversiones privadas para la construcción de desarrollos inmobiliarios, aplicadas a lo largo del corredor y que incluían un paquete de incentivos fiscales que abarcaron desde la exención del impuesto predial, hasta una variada gama de reducciones a los pagos por licencias de construcción, fusión de predios, alineamiento y número oficial, además de la simplificación de trámites administrativos (Ruiz, 2005).

Otro elemento importante en el desarrollo del Paseo de la Reforma fue el Bando 2, decreto emitido en el 2000, en los primeros días de la administración de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, concebido como un instrumento de la política de desarrollo cuyo objetivo radicaba en revertir la expansión urbana y el despoblamiento de las áreas centrales de la ciudad, reorientando el desarrollo inmobiliario a las cuatro delegaciones centrales del Distrito Federal (Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Venustiano Carranza), aprovechando la infraestructura y los servicios existentes subutilizados, y fomentar la construcción de vivienda de interés social, al tiempo que restringía la construcción de conjuntos habitacionales y desarrollos

comerciales en las delegaciones periféricas para reducir la presión sobre las zonas de suelo de conservación (Tamayo, 2007).

La aplicación del programa de renovación urbana del corredor, el decreto del Bando 2 y el paquete de estímulos fiscales y financieros, en combinación con la transferencia de potencialidades de desarrollo urbano (un mecanismo creado en la década de los ochenta, pero aún vigente, que permite adquirir una parte diádica de construcción (pisos o metros cuadrados) no utilizado en otras áreas de la ciudad), cambiaron su fisonomía y la revalorizaron, abrieron las puertas a la inversión de capital inmobiliario-financiero nacional y trasnacional y permitieron gradualmente cambios de uso de suelo, fusión de predios y, por lo tanto, una mayor intensidad de ocupación de los terrenos, justificando la demolición de algunos inmuebles, para realizar la construcción de otros más imponentes, más rentables y caracterizados por su gran altura, tecnología y diseño.

Cada nueva inversión inmobiliaria garantizaba una alta rentabilidad económica y el incremento en los precios del suelo. Gradualmente, el corredor exhibió la presencia de cadenas multinacionales de hotelería, oficinas corporativas, servicios, centros comerciales e inmuebles de uso mixto que integraron en el mismo lugar departamentos de vivienda tipo loft, oficinas, comercios o, en algunas ocasiones, servicios de hotel con “amenidades” dentro del inmueble: alberca, centro de negocios, áreas verdes, juegos infantiles, gimnasio, salones de fiesta, centros comerciales, estacionamientos, etc., características que cambiaron el concepto de vivienda en el Paseo y le devolvieron el carácter habitacional, convirtiéndolo nuevamente en el lugar de residencia exclusiva de sectores de altos ingresos.

Entre el 2001 y el 2005, en el Paseo de la Reforma empezaron a concretarse diversos proyectos de remodelación de edificios existentes o construcción de nuevos desarrollos inmobiliarios, entre los que se destacan: la remodelación de la Torre Anáhuac, construida en la década de los cuarenta; la conclusión de la Torre Mayor, pionera de una nueva generación de edificaciones sobre el corredor y convertida entonces en el edificio más alto de América Latina con una altura de 225 m; la Torre Reforma 115, torre de oficinas de 26 niveles de altura (Márquez, 2012). Al finalizar el período de administración de AMLO quedaron pendientes alrededor de ocho desarrollos en proceso de construcción (Puerta Reforma, Torre Libertad, Torre Magenta, Reforma

222, la nueva sede del Senado, etc.), y cinco en remodelación (Ruiz, 2005). Este período marcó el inicio del crecimiento inmobiliario sobre el corredor. Muchos de estos proyectos se concluyeron en otras administraciones posteriores, otros cambiaron de nombre, se cancelaron o fueron detenidos y, a lo largo del tiempo, surgieron nuevos.

A partir del 2006, los dos siguientes jefes de gobierno de la ciudad de México retomaron la misma política de desarrollo urbano de corte neoliberal, aplicada hasta ese momento, que consideraban como eje de planeación estratégica a los megaproyectos urbanos y mantuvieron la aplicación de políticas de estímulo para la inversión. Por su parte, Marcelo Ebrard (2006-2012), emitió la Ley de Desarrollo Urbano vigente y sustituyó el Bando 2 con la Norma 26 (cancelada actualmente), planteada para impulsar y facilitar la construcción de viviendas de interés social en las 16 delegaciones del Distrito Federal. Aplicó la sustitución de las licencias previas de construcción y de formación de polígonos de actuación por las “manifestaciones de obras”, e implementó las Áreas de Gestión Estratégica (AGE), instrumento aplicable en zonas con potencial de desarrollo cuyo objetivo radica en incidir en su regeneración, revitalización y densificación, en las que se puede autorizar la aplicación de facilidades administrativas, estímulos fiscales, cambios de uso de suelo, incremento de intensidades, etc. (Márquez, 2016).

A las AGE se añade la aplicación de esquemas de Asociaciones Público Privadas (APP), una figura que permite la realización de proyectos de coinversión entre el gobierno y el sector privado, el cual exime al gobierno de utilizar recursos presupuestales o recurrir a financiamientos para la construcción de obras, y entrega al capital inmobiliario el financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de una obra pública.

Este marco normativo permite la construcción del Centro de Transferencia Modal (Cetram) Chapultepec, localizado en la intersección del Paseo de la Reforma y Lieja, cuyo objetivo es ordenar el transporte público (metro, autobuses, microbuses, taxis, etc.) así como brindar servicio a las 220 mil personas que lo usan diariamente, mediante una asociación público-privada, concesionada a la iniciativa privada, que será responsable de la inversión y de la operación del complejo durante 44 años, pasado los cuales el desarrollo pasará a dominio del gobierno de la ciudad. El proyecto incluye la construcción de un conjunto inmobiliario de usos mixtos, integrado por el área de transferencia

modal, una plaza pública, un centro comercial, un hotel, además de una torre de oficinas que, en conjunto, sumarán 49 pisos, así como un área de estacionamientos con capacidad para alojar 1800 autos; desarrollos terciarios que le permitirán al inversionista privado recuperar a la larga su inversión (Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, s.f.; Márquez, 2016).

A 18 años de la implementación del proyecto de rescate del corredor, la creación y constante actualización de instrumentos urbanos, cuyos objetivos siguen manteniendo la línea neoliberal, le permiten a los inversionistas y a los desarrolladores inmobiliarios seguir convirtiendo los escasos terrenos disponibles en grandes predios, la demolición de inmuebles de menor intensidad de ocupación, considerados poco rentables y obsoletos que promueven el desarrollo vertical mediante la construcción de inmuebles cada vez más altos, justificados a través del discurso modernizante de contribuir al mejoramiento, desarrollo, reconversión y regeneración urbana de la zona, para convertirla en un ícono competitivo en el mundo global.

Es el caso de la aplicación de los Sistemas de Actuación por Cooperación (SAC), un instrumento cuyo objetivo es articular acciones de los sectores público, social y privado para la realización de proyectos urbanos, así como de infraestructura, equipamiento, prestación de servicios públicos, recreativos, turísticos, obras y de vivienda, encaminados al mejoramiento, consolidación de las zonas establecidas dentro de polígonos de actuación delimitados por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Gobierno del Distrito Federal, 2016). Durante su gestión, Miguel Ángel Mancera, el Jefe de Gobierno de la ciudad de México (2012-2018), decretó seis SAC en diversas colonias de la ciudad, con potencialidades de desarrollo por sus ventajas de localización: Granadas, Doctores, San Pablo, Santa Fe, Tacubaya y Alameda-Reforma.

El SAC Alameda-Reforma abarca áreas muy céntricas y emblemáticas de la ciudad, tales como la Alameda Central, áreas de la colonia Juárez, la Tabacalera y la Guerrero, y parte de la Avenida Reforma (Medina, 2016). El polígono de aplicación del SAC Alameda-Reforma destaca por incluir los predios en los que actualmente se construyen dos importantes desarrollos inmobiliarios: la torre de vivienda Be Grand y el Proyecto Reforma Colón.

La Torre Be Grand, es un desarrollo de apartamentos de lujo dotado con amenidades: salón de fiestas, salón de usos múltiples, gimnasio, juegos

infantiles, SPA, alberca, etc. De 50 pisos, diez se destinarán a oficinas, la torre estará dotada de una zona comercial y de servicios. El área de vivienda ofrece alrededor de 550 apartamentos con una superficie desde 58.5 m² hasta 267 m², con precios de venta que van desde \$5 915 000 hasta \$29 800 000².

El proyecto Reforma Colón destaca por ser un desarrollo inmobiliario de cinco edificios que se realizará en tres diferentes predios contiguos y que en su totalidad suman una superficie de 22 000 m², con un área de construcción de 795 000 m², y 2000 millones de dólares de inversión. Destaca una de sus torres de al menos 60 pisos y más de 300 metros de altura (Páramo, 2018), características que lo convertirán en el mayor proyecto de usos mixtos construido en el corredor Reforma, mismo que difícilmente podría realizarse sin la aplicación de los instrumentos legales y administrativos antes mencionados, que permiten adecuar la débil planeación existente a los intereses del capital inmobiliario.



Figura 6.3. Paseo de la Reforma vista desde Circuito Interior.
Fotografía: Lisett Márquez, 2018.

En los últimos 18 años, el Paseo de la Reforma se ha enfrentado a un boom inmobiliario. A lo largo del corredor encontramos en operación 22

² Tomado de <https://begrand.mx/departamentos-en-venta/reforma>

desarrollos inmobiliarios, resultado del programa de rescate del corredor iniciado en el 2000, entre los que destacan: la Torre Mayor, Torre Reforma, St. Regis, Torre HSBC, Senado de la República, Corporativo Bancomer, Magenta, Reforma 222, Punta Reforma, entre otros. Actualmente existen alrededor de 14 proyectos, siete de ellos han iniciado obra de construcción, tres están en etapa de demolición y limpia del terreno y cuatro aparecen como proyectos (véase Figura 6.4).

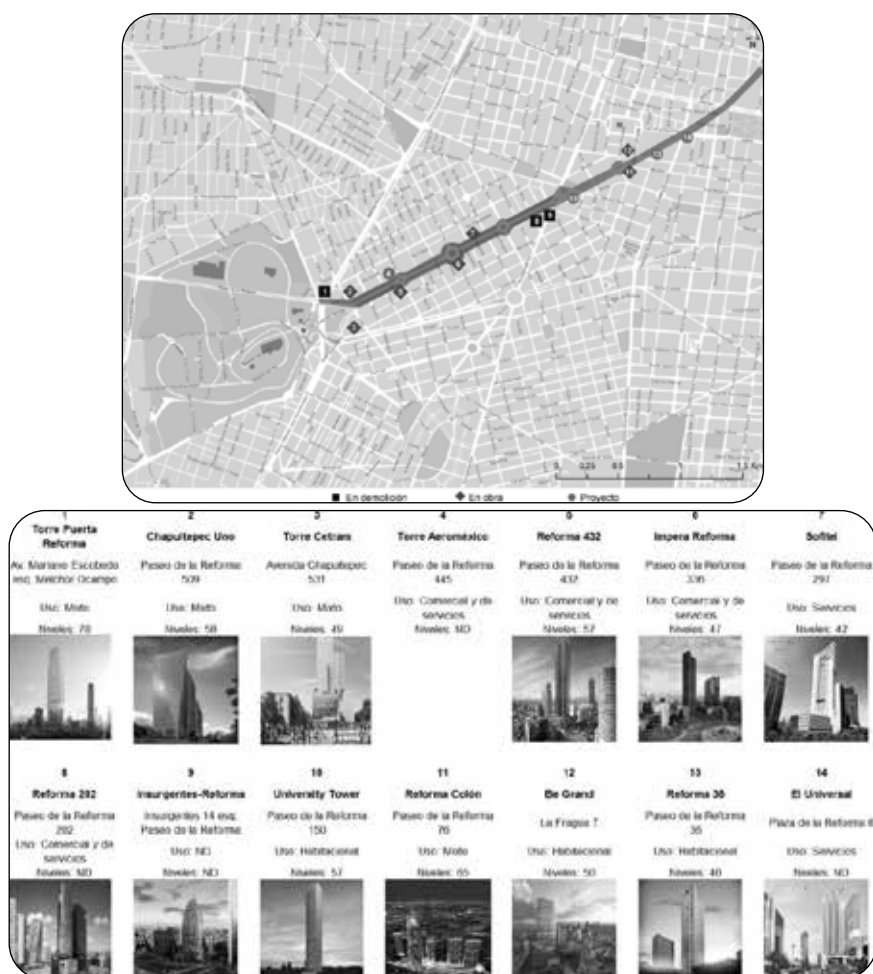


Figura 6.4. Desarrollo inmobiliario en proyecto o en construcción en el Corredor Urbano Paseo de la Reforma (2018). Elaboración propia con base en trabajo de campo y a partir de diversas páginas web de inmobiliarias, revistas de arquitectura y promoción inmobiliaria.

La política de desarrollo urbano basada en la aplicación de prácticas neoliberales en las que el Estado juega un papel de promotor y facilitador de proyectos para garantizar la inversión del capital en las zonas más rentables de la ciudad, justificado mediante un discurso de desarrollo económico, se ha implementado en diversas zonas de la ciudad y específicamente a lo largo de los corredores urbanos: Paseo de la Reforma es un ejemplo claro.

Esta historia se repite en los diversos corredores urbanos existentes en la ciudad, dependiendo de su escala e intensidad, así como de su ubicación y de sus ventajas comparativas. Según Colliers International, hasta el tercer trimestre de 2017 se registraron más de 874 000 m² de transacciones de venta y renta de espacios en todas las categorías de inmuebles en los 10 corredores principales de la ciudad. Paseo de la Reforma ocupa el tercer lugar, luego de los corredores Insurgentes y Polanco (véase Figura 6.5).

Al igual que Reforma, el Corredor Insurgentes actualmente vive un boom inmobiliario: hasta el mes de agosto de 2018 presentaba alrededor de 32 proyectos en construcción, en el tramo que comprende de Periférico hasta Paseo de la Reforma. Es un nuevo y más extendido territorio para la actuación del capital inmobiliario-financiero nacional y transnacional, que podrá sustituir a Reforma, cuando llegue a su saturación.

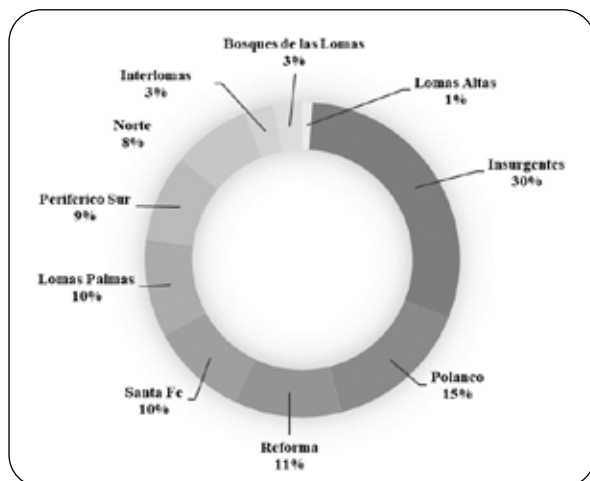


Figura 6.5. Segmentación de la actividad de mercado por corredor 2017. Tomado de Reporte de Mercado de Oficinas, Ciudad de México (Colliers International, 2017) <https://www.colliers.com/es-mx/investigacion#sort=%40datez32xpublished%20descending>.

Conclusiones

El programa de rescate y la constante inversión inmobiliaria a lo largo del corredor Paseo de la Reforma, le han dado un nuevo rostro, el de la posmodernidad arquitectónica, posicionándolo internacionalmente como ámbito de acumulación capitalista en el sector inmobiliario y de asiento del gran capital. Pero este constante desarrollo inmobiliario también ha actuado como un mecanismo de segregación y fragmentación urbana y social, acentuando las fuertes desigualdades territoriales existentes en la ciudad. Ante la precariedad de las zonas de vivienda de la enorme masa de pobres urbanos, localizados en la periferia de la metrópoli, con grandes déficits de servicios públicos y sociales, Paseo de la Reforma, Polanco y Santa Fe, aparecen como los guetos del poder y la riqueza, símbolo de la alianza entre capital y Estado, que excluye a los territorios de la pobreza y beneficia a los de la riqueza. En este sentido, la planeación ha quedado en manos de los grandes empresarios promotores y la construcción de grandes proyectos, ajenos a las necesidades de la población.

Dieciocho años de recuperación y reconstrucción del Paseo, han traído consigo numerosos cambios de uso de suelo, mayor intensidad de ocupación de sus terrenos mediante la verticalización, así como un fuerte incremento en la concentración de las actividades terciarias de comercio y servicios que modifican, formal y realmente la estructura urbana y han dado lugar a un aumento en los precios del suelo y los inmuebles, como una importante revalorización en el territorio.

Estos procesos han servido a la valorización del capital sobre-acumulado, que no puede invertirse rentablemente en los países dominantes y que migra hacia los países atrasados “emergentes” para asociarse con los capitales financieros e inmobiliarios locales, que no se reinvierten en la industria en decadencia, para reencontrar ámbitos de ganancia y acumulación en la actividad inmobiliaria y la especulación con la tierra urbana. Sin embargo, ya se observan signos de incremento de las áreas construidas vacías o invendidas, que no se realizan como mercancías, lo que nos recuerda las imágenes de la grave crisis económica mundial del 2008 iniciada en Estados Unidos a partir de la llamada burbuja inmobiliaria. Si el excedente de metros cuadrados de construcción continúa aumentando, será el pequeño capital inmobiliario local que produce modestas construcciones, el que perderá la ciega batalla de la competencia.

Paradójicamente, el corredor que simboliza la modernidad urbana neoliberal, sigue siendo el escenario histórico privilegiado de la protesta política, gremial y popular contra los gobiernos neoliberales, expresada en continuas marchas multitudinarias, plantones y mítines, que revelan las grandes contradicciones sociales del país, expresadas en el símbolo del territorio apropiado históricamente, desde su creación, por las clases sociales dominantes y conjunto urbano patrimonializado por los diferentes regímenes políticos que han gobernado a México y su capital.

Referencias

- Arciniega-Ávila, H. (1994). El XIX, otro siglo de utopías. En G.M. Sirvent-Gutiérrez, F.H. Alfaro-Salazar y H.A. Arciniega-Ávila (Eds.), *Colonia tabacalera: varias lecturas sobre patrimonio* (pp.37-75). Distrito Federal, México: Universidad Autónoma Metropolitana - Xochimilco.
- Gobierno del Distrito Federal. (2000). *La ciudad de México hoy. Bases para un diagnóstico*. Distrito Federal, México: Corporación Mexicana de Ediciones.
- Gobierno del Distrito Federal. (2016, 31 de mayo). *Acuerdo por el que se da a conocer los lineamientos para la constitución del Sistema de Actuación por Cooperación para la renovación de la zona denominada Alameda-Reforma*. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Recuperado de <https://legislacion.vlex.com.mx/vid/acuerdo-constituye-sistema-actuacion-641212413>
- Jiménez, J. H. (1994). El Paseo, del imperio a la Reforma. En W. B. Coss y León (Ed.), *Historia del Paseo de la Reforma* (pp.55-63). Distrito Federal, México: Democracia Ediciones, CONACULTA e instituto Nacional de Bellas Artes.
- López, G. (1994). El Paseo de la Reforma y nuestra modernidad arquitectónica. En W. B. Coss y León, (Ed.), *Historia del Paseo de la Reforma*. (pp. 91-101). Distrito Federal, México: Democracia Ediciones, CONACULTA e instituto Nacional de Bellas Artes.
- Martínez, C. (2005). *La patria en el Paseo de la Reforma*. Distrito Federal, México: Fondo de Cultura Económica.
- Márquez, L. (2005). *La desindustrialización del Área Metropolitana de la ciudad de México, 1980-2004* [Tesis de Maestría]. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Distrito Federal, México.
- Márquez, L., y Pradilla, E. (2008). Desindustrialización, terciarización y estructura metropolitana: un debate conceptual necesario. *Cuadernos del Centro de Estudios*

- del Desarrollo (CENDES)*, 25(69), 21-45. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/403/40311392003.pdf>
- Márquez, L. (2012). *Cambios en la estructura urbana y formación de un corredor urbano terciario. Paseo de la Reforma 1970-2007* (Tesis de Doctorado). Universidad Nacional Autónoma de México, Distrito Federal, México.
- Márquez, L. (2016). Las Zonas de Desarrollo Económico y Social -ZODES- en la ciudad de México. Las contradicciones sociales del Corredor Cultural Chapultepec. *Cuestiones Urbanas*, 4(2), 155-175.
- Medina, J. (2016). Identidad urbana en la CDMX comprometida. *Hábitat*, (123). Recuperado de <http://habitatmx.com/wp-content/uploads/2017/04/1601-11.pdf>
- Páramo, A. (2016, 23 de abril). El rascacielos más alto en América Latina, en proyecto Reforma Colón. *Periódico Excelsior*. Recuperado de <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/2016/04/23/1088352>
- Pérez-Negrete, M. (2010). *Santa Fe: Ciudad, espacio y globalización*. Distrito Federal, México: Universidad Iberoamericana.
- Pradilla, E., y Pino, R. (2004). Ciudad de México: de la centralidad a la red de corredores urbanos. *Anuario de Espacios Urbanos, Historia, Cultura y Diseño*, (11), 70-96. Recuperado de <http://zaloamati.azc.uam.mx/handle/11191/7275>
- Pradilla, E., Márquez, L., Carreón, S., y Chicho, E., (2008). Centros Comerciales, terciarización y privatización de lo público. *Ciudades*, (79), 44-53. Recuperado de <http://www.emiliopradillacobos.com/aRTS3/PradillaEmiliootRos2008Centros%20comercTerciarizacinprivatn%20pUblicoZonaMetropolitana.pdf>
- Pradilla, E. (2009). Las políticas y la planeación urbana en el neoliberalismo. En P. Brand (Ed.), *La ciudad Latinoamericana en el siglo XXI. Globalización, neoliberalismo, planeación* (pp. 287-308). Medellín, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT). (s/f). *Seguimiento de obra Cetram-Chapultepec*. Recuperado de http://www.paot.org.mx/micrositios/seguimiento_obras/CETRAM_CHAPULTEPEC/CETRAM.php
- Ruíz, F. (2005). Un propósito de gobierno. En G. Tovar de Teresa, *Nuevo rostro de la ciudad. Paseo de la Reforma-Centro histórico* (pp. 80-167). Distrito Federal, México: Gobierno del Distrito Federal.
- Tamayo, S. (Ed.) (2007). *Los desafíos del Bando 2. Evaluación multidimensional de las políticas habitacionales en el Distrito Federal 2000-2006*. Distrito Federal, México:

Políticas públicas en el desarrollo de corredores urbanos terciarios.
El caso de Paseo de la Reforma, Ciudad de México

Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Gobierno del Distrito Federal,
Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Centro de Estudios Sociales y
Culturales Antonio de Montesinos, A.C.

Valenzuela, A. (2014). *Urbanistas y visionarios. La planeación de la ciudad de México en la primera mitad del siglo XX*. Distrito Federal, México: Editorial Miguel Ángel Porrúa.