

Territorio y desafíos para la planeación en México

Estrellita García Fernández¹

Resumen: Este estudio se orienta a la revisión de procesos de planeación en los cuales distintos territorios que integran la metrópoli de Guadalajara se han supeditado a los intereses de la ciudad central y a una visión funcional de escala metropolitana. Dichos procesos han puesto en riesgo modos y formas de vida que, en interacción con diversos factores medioambientales, han conformado los diferentes asentamientos que integran el Área Metropolitana de Guadalajara. Aunque las decisiones respecto de la planeación urbana no deben basarse en la fragmentación política y territorial de un área que forma un *continuum*, no creemos que la zonificación primaria sea el medio para lograr una ciudad ordenada, próspera e incluyente. Así, nos proponemos evidenciar la necesidad de incluir perspectivas locales en las metodologías de planeación metropolitana y municipal, lo que podría resultar en una gestión más adecuada de los recursos y en una menor pérdida de los patrimonios territoriales.

Palabras-clave: metrópoli; territorio; modos y formas de vida; instrumentos de planeación.

Território e desafios para o planejamento no México

Resumo: Este estudo se orienta à revisão de processos de planejamento nos distintos territórios que integram a metrópole de Guadalajara, submetidos aos interesses da cidade central e a uma visão funcional de escala metropolitana. Estes processos têm posto em risco modos e formas de vida que, em interação com fatores ambientais, conformam os diferentes assentamentos que integram a Área Metropolitana de Guadalajara. Ainda que as decisões com respeito ao planejamento urbano não devem basear-se na fragmentação política e territorial de uma área que conforma um *continuum*, não acreditamos que a zonificação primária seja um meio para lograr uma cidade ordenada, próspera e inclusiva. Assim, o que nos propomos evidenciar é a necessidade de incluir perspectivas locais nas metodologias de planejamento metropolitano e municipal, o que poderia resultar numa melhor gestão dos recursos e numa menor perda dos patrimônios territoriais.

Palavras-chave: metrópole; território; modos e formas de vida; instrumentos de planejamento.

Territory and urban planning challenges in Mexico

Abstract: The aim of this paper is to review the planning processes to which the varied territories integrating the metropolis of Guadalajara have been subjected to the purposes of the main city as well as a functional vision emanating from the metropolitan scale. These processes have put under risk forms of life interacting with environmental elements have developed all the human settlements integrating the Metropolitan Area. Although the decisions affecting urban planning should not be taken on the political and territorial fragmentation of an area forming a continuum, we don't believe that primary division in zones is the best mean to accomplish an inclusive, prosperous and ordained city. So our goal is to evidence the need to include local points of view in the metropolitan and municipal planning methodologies, which may turn out in a better resources management and a lesser lose for the cultural territorial patrimonies.

Keywords: metropolis; territory; ways of life; planning instruments.



DOI: [10.26512/patryter.v3i6.26644](https://doi.org/10.26512/patryter.v3i6.26644)

Como citar este artigo: García, E. (2020). Territorio y desafíos para la planeación en México. *PatryTer – Revista Latinoamericana e Caribenha de Geografia e Humanidades*, 3 (6), 1-15. DOI: [10.26512/patryter.v3i6.26644](https://doi.org/10.26512/patryter.v3i6.26644).

Recebido: 15 de agosto de 2019. **Aceite:** 18 de novembro de 2019. **Publicado:** 01 de setembro de 2020.

¹ Profesora Investigadora adscrita al Departamento de Teorías e Historias del Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño, de la Universidad de Guadalajara. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6015-1394>. E-mail: estrellitagf@prodigy.net.mx.

1. Introducción

En México, por lo general, desde cualquier ciudad central metropolitana se perciben como periféricos los distintos territorios contiguos, no sólo con respecto de la espacialidad sino también para la toma de decisiones; en consecuencia, diferentes instrumentos de planeación metropolitanos los conciben como soporte de actividades y como medio para la obtención de variados recursos, según los alcances de cada plan. Son los casos, por ejemplo, del *Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara* de 2016 (*PotMet*) y del *Programa de Desarrollo Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara, 2042 (PDM)*, elaborados por el Instituto Metropolitano de Planeación (Imeplan).

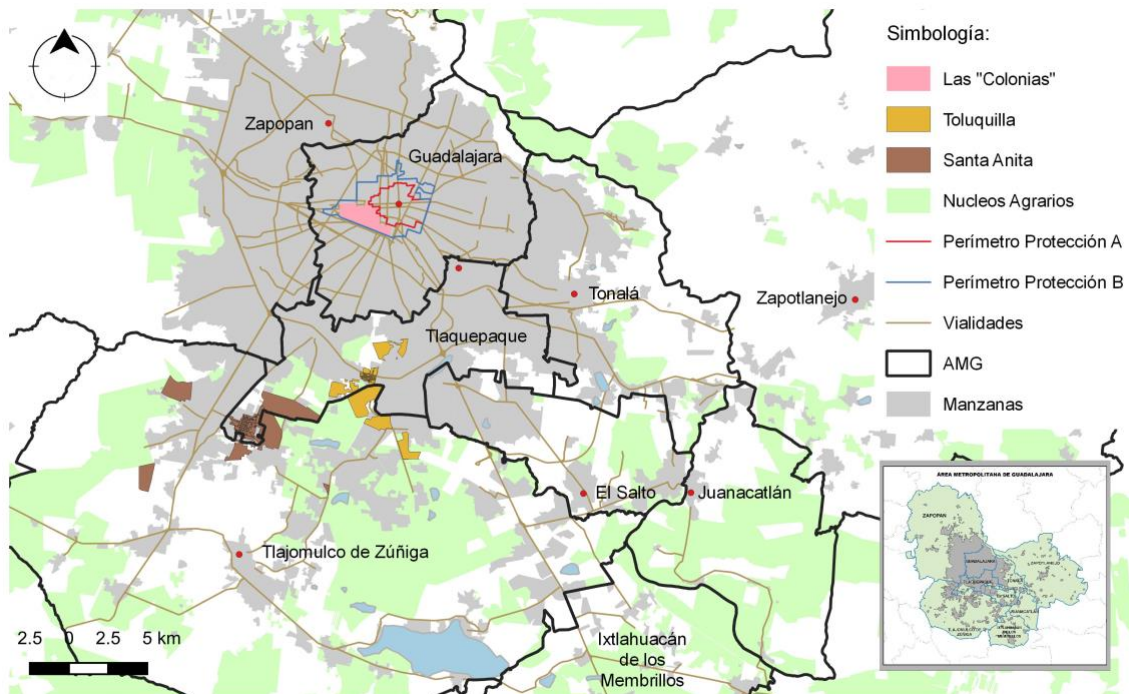
Poco o nada se menciona en estos instrumentos normativos correspondientes a la escala metropolitana respecto de las dinámicas y procesos territoriales; no obstante, las normas establecidas en ellos, así como en otros instrumentos de mayor jerarquía, deben acatarse de manera irrestricta en los planes de desarrollo locales. Ello nos induce a pensar “que se ha implantado una interpretación simplista del territorio que, con gran

equivaler a suelo con posibilidades de aprovechamiento urbanístico” (Troitiño, 2013, p. 29). Tal interpretación, construida a partir del dominio de la lógica urbana (Cabrales, 2010, p. 75), ha orientado, o cuando menos permitido, el crecimiento de muchas de las metrópolis desde hace algunas décadas.

Aunque reconocemos que las decisiones relacionadas con la planeación urbana no deben basarse en la fragmentación política y territorial de un área que forma un *continuum* espacial y funcional, máxime para ciertos servicios e infraestructuras, no creemos que el medio para lograr la metrópoli ordenada, segura, próspera e incluyente, a la que se alude en los planes de ordenamiento territorial y programas de desarrollo metropolitanos de Guadalajara, sea el de la zonificación primaria, mediante la cual “se agrupan los sistemas de población y las actividades económicas y de infraestructura” que son reproducidos a escala local (Brenner y Schmid, 2016, p. 332).

De tal manera, con base en la revisión y análisis de diversos instrumentos y otras fuentes primarias y secundarias que atañen a ciertos territorios, se evidencia la necesidad de incluir en las metodologías de planeación metropolitana y de

Figura 1 – Plano del AMG. Localización de los territorios de Santa Anita, Toluquilla y las “colonias” Modernas



Fuente: Marco Geostadístico (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2017); Núcleos Agrarios Certificados (Registro Agrario Nacional [RAN], 2012); plano histórico (Biblioteca Pública del Estado de Jalisco [BPEJ], 1920); planos históricos (Archivo General Municipal de Guadalajara [AGMG], 1907 y 1935); *Cartografía Urbano Rural* (INEGI, 2016).

ceguera cultural y medioambiental, [lo ha hecho] desarrollo municipal las prácticas y perspectivas de

mejoramiento de la calidad de vida de las sociedades locales, hasta el momento ausentes o poco representadas en éstos, lo que podría resultar en una mejor gestión de los recursos y en una menor pérdida de los patrimonios territoriales, incluido los ambientales.

Por consiguiente, para demostrar tal propósito se confrontan con instrumentos normativos vigentes las existencias de territorios específicos que integran el Área Metropolitana de Guadalajara: los “pueblos” de Santa Anita y Toluquilla del municipio de Tlaquepaque y las “colonias” modernas de la ciudad de Guadalajara. Por eso se precisan primero algunas definiciones clave que permiten evidenciar la perspectiva teórica conceptual desde la cual se dilucidan dichos territorios, para luego reflexionar acerca de cómo estas diversas formas de habitar establecidas a lo largo del tiempo —reconstruidas con base en los resultados de proyectos de investigación realizados entre 2017 y 2018— han sido relegadas en los planes metropolitanos y municipales, los que ponderan intereses espaciales, políticos y económicos de mayor jerarquía, a pesar de llevarse a cabo cierto esfuerzo de instrumentalización participativa que cuando menos procura legitimar decisiones previamente definidas.

2. La ausencia o limitada presencia del territorio en instrumentos de planeación

A pesar de lo contradictorio que pueda resultar este subtítulo, lo cierto es que, al menos en México, los análisis y propuestas de los numerosos instrumentos normativos y sectoriales se establecen de acuerdo con las jerarquías políticas y administrativas, subordinando áreas urbanas o rurales de menor preeminencia desde la perspectiva económica y demográfica a los intereses y proyectos de grupos con presencia nacional, regional y/o metropolitana; asunto mucho más evidente en instrumentos de planeación de menor escala, como pueden ser los planes parciales de desarrollo urbano, en los que se concibe desde el exterior el ordenamiento y desarrollo de las áreas implicadas —aun aquellas de escaso interés económico y político—, desestimando así modos, formas y vida cotidiana que configuran los territorios. Dicho de otra manera, el proceso de remodelización del territorio “toma la forma general de una historia comprometida con intereses a menudo ajenos a las necesidades reales [...] convenientemente establecidos por la capacidad del Estado y los agentes de la economía o la sociedad que parecen

trabajar más por su beneficio propio” (Gomes, 2017, p. 83).ⁱ

De esta suerte, la ausencia o insuficiente presencia del territorio en los instrumentos de planeación amerita que se cuestione y rediseñe esta metodología forjada de arriba hacia abajo y que poco o nada considera la lógica de organización sociocultural ni política de las unidades territoriales. Asimismo, el alcance que tienen en la planeación conceptos como *territorio, modos, formas y vida cotidiana* también merecen revisarse; el primero, como “un recurso de dimensiones múltiples” (Troitiño, 2013, p. 21) e interdependientes que abarca factores medioambientales, sociales y culturales —concepto transversal en este trabajo—; y los otros, como concepciones valiosas para comprender la vida social de individuos y grupos en culturas y contextos particulares (Lindón, 2012). Estas nociones interrelacionadas ayudan a discernir sobre las distintas maneras de habitar, las cuales deben ser consideradas antes de emprender acciones relativas al ordenamiento y desarrollo de cualquier asentamiento, es decir, hay que entender primero “las relaciones de dependencia recíproca y continua que existen entre la dimensión geográfica, la social y la cultural que configuran un territorio” (García, 2014, p. 70).

Con el propósito de sustentar lo anterior, analizamos algunos instrumentos de planeación que guían el ordenamiento y desarrollo de varios territorios que integran el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG). El estudio inicial concierne a dos antiguos pueblos fundados en el siglo XVI: Santa Anita y Toluquilla, y a la manera en que se han proyectado en el *Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población* (Gobierno de San Pedro Tlaquepaque, 2012) y en los *Planes Parciales de Desarrollo Urbano del Municipio de San Pedro Tlaquepaque* (2012), orientados éstos, entre otras normas y programas, por el *Plan Nacional de Desarrollo* (2007-2012), el *Plan Estatal de Desarrollo* (2007-2011), el *Plan de la Región Metropolitana* de Guadalajara (2007-2013) y el *Plan Municipal de Desarrollo* (2010-2012), entonces en vigor.

Ambas localidades pertenecen a Tlaquepaque (véase Figura 1), el primer municipio conurbado por Guadalajara hacia 1939 y el segundo de menor extensión territorial al representar el 3.63% de las 326,546 ha. del AMG, según datos del Imeplan de 2012. Tlaquepaque está compuesto por numerosos pequeños asentamientos, muchos de ellos antiguos pueblos o delegaciones ejidales. Aproximadamente el 30% de la superficie municipal está destinada a actividades agrícolas y ganaderas, que frente al proceso de urbanización metropolitana pareciera restársele importancia o corresponder con

áreas “vacías” y a la espera de ser ocupadas (Brenner y Schmid, 2016, pp. 317 y 324).

El segundo análisis indaga en los planes parciales de desarrollo urbano del Subdistrito Urbano 5 “Americana-Moderna” y del Subdistrito Urbano 6 “Santa Teresita”, aprobados en el cuarto trimestre de 2003, así como en los planes parciales de desarrollo urbano correspondientes al Subdistrito Urbano 07 y al Subdistrito Urbano 04 de 2018, todos con facultad jurídica, de acuerdo con su vigencia, sobre una parte del área urbana de la ciudad de Guadalajara llamada las “colonias” modernas residenciales o higienistas. Es importante mencionar que el término “colonia” comenzó a emplearse en México a finales del siglo XIX para diferenciar una forma de habitar distinta a la de los barrios tradicionales, “más saludable” al decir de sus promotores, con el que los fraccionadores en Guadalajara a partir de 1898 promocionaron nuevas zonas habitacionales, residenciales y populares, y que sería aceptado por las autoridades municipales casi de inmediato (AGMG, O. P., exp. 22 y 51, 1899, s.p.).

Aunque las “colonias” modernas se encuentran aparentemente privilegiadas por su localización en la ciudad central (véase Figura 1), a diferencia de los asentamientos de Santa Anita y Toluquilla, la revisión de los instrumentos de planeación valen para cuestionar si esto es una condición suficiente para atender las demandas de sus residentes o si son los intereses del Estado y de los agentes de la economía los que se anteponen.

Los casos seleccionados sirven para mostrar la compleja integración de un área metropolitana, constituida por diversos territorios, organizados a partir de intereses y tiempos disímiles, donde sigue ocurriendo la vida social, pero en “agitación” implacable” (Brenner y Schmid, 2016, p. 331), y que hoy forman parte del *continuum* funcional y en cierta medida administrativo de la metrópoli tapatía.

3. Dos pueblos desde la planeación metropolitana y municipal

En buena medida, el ordenamiento de territorios y la visión de desarrollo de poblaciones como Santa Anita y Toluquilla han sido pensados desde afuera, planeados de arriba hacia abajo, o sea, desde las oficinas administrativas y no *desde los lugares* o *con los lugares*. Quizá por eso es poco probable que encontremos falta de coherencia entre las distintas escalas de la planeación, a pesar de las actualizaciones y/o reformas que se imponen periódicamente con cada cambio de gobierno, ya sea local, estatal y/o nacional.

Fue así que el *Plan de la Región Metropolitana de Guadalajara (2007-2013)* definió las áreas del primer radio o contiguas a la ciudad central como suelo urbanizable, vocación que ratificó el *PotMet* en 2016. El uso de las áreas contiguas a la ciudad central fue concebido con el propósito de lograr desde la visión metropolitana un crecimiento ordenado, compacto y de mayor intensidad (Imeplan, 2016, p. 320), independientemente de las dinámicas territoriales. En consecuencia, aun cuando estos planes por su escala de actuación no profundizaron en los procesos socioespaciales de los centros de población, sí trazaron los usos y destinos de los territorios que integran el AMG.

A la sazón, el *Plan de la Región Metropolitana 2007-2013* estructuró el AMG en tres categorías: ciudad central, central intermedia y ciudad periférica (Gobierno de San Pedro Tlaquepaque, 2012a, p. 30), mismas que en 2016, de acuerdo con la extensión alcanzada por la metrópoli de Guadalajara, se precisaron como centralidades metropolitanas, periféricas, satélites y emergentes, atendiendo “aspectos funcionales dentro del territorio” —entendido aquí *territorio* como dimensión geográfica— y según la localización de los centros de población en el Área Metropolitana. También se consideraron ciertos indicadores de servicios y demográficos, propios de una metrópoli que a partir del año 2015 alcanzó una cifra cercana a los cinco millones habitantes, asentados en alrededor de 70 mil ha catalogadas como urbanas (Imeplan, 2016a, p. 177). Tal clasificación ha implicado propuestas de acciones importantes relativas al repoblamiento, renovaciones urbanas, dotación de equipamiento, entre otras (Imeplan, 2016a, pp. 280-287).

La estructura del AMG fue concebida metodológicamente desde el modelo territorialista en el que lo urbano está relativamente delimitado e independiente de otras áreas no urbanas (Brenner y Schmid, 2016, p. 316); así, la llamada ciudad central y la central intermedia o, posteriormente, las centralidades metropolitanas y periféricas, son piezas clave del sistema urbano.

Debido a su localización en el territorio, la ciudad central o metropolitana “concentra los niveles más altos de empleo”, servicios y conectividad respecto del resto del sistema, condiciones que ejercen atracción sobre los municipios del estado y otras regiones, e influyen en que se le considere receptora de proyectos urbanos y de infraestructura de escala metropolitana. Mientras tanto, las zonas intermedias o periféricas, a las que pertenecen nuestros pueblos objeto de estudio, se establecen como las áreas limítrofes de la ciudad central o de la centralidad metropolitana, al mismo tiempo que se consideran más heterogéneas. Según su ubicación se les asignan las funciones de

complementar y descongestionar la centralidad metropolitana y concentrar las ofertas de vivienda, además de desempeñarse como atractivos culturales e históricos, recreativos y ambientales (Brenner y Schmid, 2016, pp. 281 y 284-285).

Entretanto, las centralidades denominadas emergentes y satélites, aunque mantienen dependencia funcional con la ciudad central, se dice aportan menos a la estructura formal de la ciudad, ya sea por su establecimiento “en zonas urbanas periféricas y discontinuas al resto del sistema de ciudad” —caso de las satélites—, o como resultado de un proceso de irregular, no planeado —las emergentes—. Aún así, se espera que contribuyan brindando “servicios y equipamientos de nivel básico para las zonas urbanas y rurales”, que coadyuven en el control del crecimiento urbano, e incluso, que su conexión con otras áreas del sistema metropolitano favorezca la disminución de los indicadores de marginalidad, sobre todo en las emergentes (Brenner y Schmid, 2016, pp. 281 y 285-286).

Aunque tanto el *Plan de la Región Metropolitana* como el *PotMet*, dejan a cargo de los instrumentos urbanos de planeación municipal el desarrollo de las centralidades propuestas, legalmente la planeación metropolitana junto con otras disposiciones rectoras de mayor jerarquía —como el *Plan Nacional de Desarrollo* elaborado por el gobierno federal en turno— orientan a los instrumentos básicos, lo que en cierta medida da prioridad a requerimientos ajenos a las realidades territoriales —constituidas por desiguales áreas contenidas en las centralidades— y resultan en dictámenes distantes de las existencias arraigadas y concretas.

Como sabemos, en los planes de desarrollo urbano se trazan los ejes estratégicos, se define la agenda pública, los objetivos, las estrategias, las líneas de acción y se establecen las políticas públicas; sin embargo escasean las referencias empíricas relativas a los modos y formas de vida de los distintos asentamientos que componen la entidad (García y Núñez, 2017, p. 104). Por lo que podemos decir que las unidades territoriales se construyen con base en indicadores.

Es así que en los instrumentos básicos de planeación, tales como el *Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población* y los *Planes Parciales de Desarrollo Urbano del Municipio de San Pedro Tlaquepaque* (aprobados en marzo de 2012 y todavía vigentes), en concordancia con aquellos de mayor jerarquía (Gobierno de San Pedro Tlaquepaque, 2012a, p. 21), se informa del evidente abandono de las prácticas agrícolas en el municipio y se describe a las áreas rurales como suelo ocioso y, por lo tanto, aprovechable para “la generación de áreas de

renovación y reserva urbana” (Gobierno de San Pedro Tlaquepaque, 2012a, p. 113).

Es el caso de algunas superficies de los antiguos pueblos de Santa Anita y Toluquilla, los que se definen como poblaciones urbanas tomando en consideración los límites de las áreas urbanizadas, en tanto se desestiman otras relaciones y características socioespaciales que le son propias (Brenner y Schmid, 2016, p. 332), por ejemplo, las tierras ejidales (véase Figura 1). Sin duda, esta descripción allana el camino para resolver el déficit de suelo demandado por el mercado inmobiliario para la creación de vivienda en la metrópoli en consonancia con lo que preveía *Plan de la Región Metropolitana* desde 2007.

Tal apreciación no solamente niega lo descrito en los apartados de las características sociodemográficas y del ámbito geográfico de los propios planes municipales, sino lo que puede observarse a simple vista en las áreas agrícolas de dichos pueblos, pertenecientes a los ejidos establecidos a partir de 1925 con la implementación de la Reforma Agraria y a pequeñas propiedades agropecuarias, en los que definitivamente el ámbito rural influye en la vida social, económica y cultural de cuando menos Santa Anita y Toluquilla (García y Núñez, 2017, pp. 57-62), si no es que de todo el municipio de Tlaquepaque, tal como lo muestran las Figuras 2 y 3 correspondientes a partes del uso de suelo de las localidades mencionadas.

Aun cuando ambas poblaciones sostuvieron un crecimiento demográfico constante durante la primera década del presente siglo, 58% en el caso de Santa Anita (12,842 habitantes para el año 2000, y 20,320 en el 2010) y 13% para Toluquilla (3,677 habitantes, de acuerdo con el censo del año 2000 y 4,186 en el 2010), y es indiscutible el predominio de las actividades terciarias y secundarias (García y Núñez, 2017, p. 37), todavía hoy se aprecian dentro de sus zonas urbanas prácticas sociales y elementos afines a las actividades agrarias, tales como animales de tiro y maquinaria para el cultivo, al igual que asociaciones o agrupaciones de campesinos de las que se espera, por ejemplo, apoyo para llevar a cabo fiestas cívicas y preservar ciertas celebraciones religiosas importantes (véanse Figuras 4 y 5. La primera imagen retrata la procesión del viacrucis en Santa Anita, en la que desempeñan un papel importante las familias más antiguas de la localidad, cuyas formas de vida siguen en su mayoría relacionadas con actividades agropecuarias; mientras que la

Figuras 2 y 3 – Prácticas agrícolas vigentes en tierras ejidales de Santa Anita y Toluquilla, respectivamente

Fuente: Fotografías de Beatriz Núñez Miranda, abril de 2017.

segunda atañe a estampas cotidianas que podemos encontrar en ambas localidades, sobre todo en Toluquilla, lo que atestigua los difusos límites entre los ámbitos clasificados como urbanos y los rurales, y pone en evidencia su interrelación.

Quizá, en la valoración que se hace de estas áreas rurales, contiguas o separadas de los asentamientos urbanos (véase Figura 1), pese más lo que el propio documento admite y no pretende enfrentar: “que la zona sufre de una gran presión urbana” (*Plan de Desarrollo Urbano...*, 2012, p. 217), que debido al proceso de conurbación emprendido por la capital jalisciense hacia territorios del municipio de Tlaquepaque alrededor de 1939 hoy se sufre la escasez de grandes reservas urbanas en las inmediaciones de la ciudad central.

propiciando riesgos en el lugar en referencia a la contaminación del agua y la prevención de inundaciones” (Gobierno de San Pedro Tlaquepaque, 2012a, p. 217).

De igual forma, la ausencia o poca representación del territorio y sus procesos en dichos instrumentos normativos municipales ha conllevado a la falta de valorización y protección de patrimonios naturales e intangibles de los dos pueblos nombrados; patrimonios sin los cuales sería limitado comprender cualquiera de sus expresiones materiales: templos, conventos, viviendas tradicionales, huertas, entre otros bienes tangibles que, al menos en el papel, quedan salvaguardados aunque disociados de las dinámicas territoriales, es decir, de las manifestaciones cívicas, religiosas, de

Figuras 4 y 5 – Procesión del viacrucis en Santa Anita y estampa del entorno urbano de Toluquilla

Fuente: Fotografías de Beatriz Núñez Miranda, abril y mayo de 2017.

Según la estimación del *PotMet* (2016, p. 63), Guadalajara tiene ocupada 91.88% de su superficie, seguida de Tlaquepaque con 72.25%, escenario que ha repercutido en el alto precio de terrenos, al mismo tiempo que ha llevado a algunos campesinos y ejidatarios a vender “sus propiedades a desarrolladores que han urbanizado ya grandes áreas sin contar con infraestructura adecuada y

esparcimiento y de las actividades económicas, e incluso de la categoría de *pueblo* con la que prefieren reconocerse muchos de sus pobladores, sustituida por la designación de *colonia*, en el caso de Santa Anita a finales del siglo XX y para Toluquilla en el año 2000, según acuerdo de la administración municipal de Tlaquepaque. Para ellos, “la nueva designación anula parte de las evidencias de la larga

habitabilidad de sus territorios” (García y Núñez, 2017, p. 120).

Algunas de las soluciones desde adentro a las que han recurrido los ejidatarios y pequeños propietarios para el mantenimiento de suelos agrícolas y el sostenimiento de las actividades económicas frente a la presión urbana, ha sido la siembra de pasto, demandado por los inéditos y numerosos fraccionamientos cercanos o lejanos; la instalación de cuantiosos viveros; y la transformación de varias hectáreas de terrenos agropecuarios en campos de fútbol en las inmediaciones de los ámbitos urbanos (García y Núñez, 2017, p. 94). Si bien, dichas actividades se han establecido como reacción u oposición a las presiones del exterior, la respuesta de ejidatarios y propietarios de estas localidades permite mantener modos y formas de vida asociadas con un ámbito relativamente rural, que a la par han contribuido con la creación de inéditas asociaciones locales que comienzan a incidir en la gestión de infraestructura y equipamiento —en ocasiones con la ayuda de migrantes originarios de dichos pueblos—, y en la realización de ciertas actividades de carácter abiertamente cultural.

Por otro lado, vale la pena considerar la falta de protección de los recursos hídricos que también han forjado modos y formas de vida y que abastecen de agua potable a una parte del AMG (Gobierno de San Pedro Tlaquepaque, 2012a, pp. 188-190). El acuífero de Toluquilla desde hace algunos años se encuentra sobreexplotado —según lo refiere el diagnóstico del *PotMet* de 2016— y con escasas posibilidades de recuperarse por medio de la infiltración debido al “crecimiento que ha tenido el área urbana en el valle [de Toluquilla] sin considerar que es un área de recarga de mantos acuíferos, con alta calidad del suelo para uso agrícola” y valor ambiental (Gobierno de San Pedro Tlaquepaque, 2012a, pp. 193-245).

Entender las diversas formas de satisfacer las necesidades socioculturales —productivas, religiosas, de adecuación al medio, etc.— en estos territorios a lo largo del tiempo no sólo puede aminorar la pérdida del patrimonio común, incluido el ambiental, y/o involucrar a las sociedades locales en la construcción de una mejor calidad de vida con base en un desarrollo sostenible, sino que podría, poco a poco, modificar la percepción que la ciudad central tiene de los territorios periféricos, satélites o emergentes, como proveedores de recursos.

Otros instrumentos normativos elaborados de manera posterior al *Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población* y a los *Planes Parciales de Desarrollo Urbano del Municipio de San Pedro Tlaquepaque* han seguido el mismo procedimiento descrito; es así que el *Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018*, todavía en

vigor, centró su atención en las metas del *PND 2013-2018* y en los programas sectoriales del sexenio anterior (2012-2018),

lo que en definitiva condujo [a que se propusieran en el Plan Municipal] soluciones convencionales de contenido, por ejemplo, construir viviendas dignas, mejorar el acceso a la alimentación y ampliar la cobertura médica, sin definir lo que cada una significa para esa realidad (García y Núñez, 2017, p. 105).

Tal vez la diferencia más notoria en la preparación de dicho *Plan Municipal 2015-2018* respecto de instrumentos de planeación anteriores fue la inclusión de un espacio de participación en su elaboración (Duque, 2018, pp. 3-17), se realizaron talleres participativos en 141 colonias, así como siete foros temáticos en los que se integraron “las visiones empresariales, mediante asociaciones, cámaras y grupos de empresarios”, además de las académicas, con el propósito de conocer las demandas y la percepción de los tlaquepaquenses sobre su realidad (Gobierno de San Pedro Tlaquepaque, 2016, pp. 70-76). Desafortunadamente dichas aportaciones se diluyeron a lo largo del documento de planeación municipal, cuando debieron fungir como base para la interpretación de las perspectivas de desarrollo locales.

Así, el esfuerzo inicial de institucionalizar un espacio de participación en la planeación se convirtió en un mecanismo para legitimar decisiones del gobierno local, en buena medida derivadas de instrumentos normativos de mayor rango. Aunado a ello, ninguno de los planes de escala local ha reconocido la importancia de otros espacios de participación no oficiales o “inventados”, como los nombra Isabel Duque (2018, p. 3), en particular desarrollados por las poblaciones aquí referidas, por medio de los cuales se han resignificado relaciones y prácticas que dan sentido al patrimonio compartido, natural y cultural, de escala territorial (Martínez de Pisón, 2014, p. 31).

La forma en que se han concebido estos instrumentos de desarrollo municipal y urbano, de arriba hacia abajo, orientados por planes y programas de mayor jerarquía, ha desvinculado la caracterización física y social que se presenta de los territorios en los propios instrumentos, así como la comprensión de los procesos territoriales, de las propuestas de desarrollo integradas en los instrumentos básicos de planeación.

Las acciones proyectadas responden a programas sectoriales de políticas públicas e intereses foráneos, cuando menos metropolitanos, sin que se discuta su pertinencia. De ello resulta que problemas relevantes para el territorio de las

poblaciones aquí referidas sigan siendo un desafío para la planeación: las presiones a que son expuestos ejidatarios y propietarios para transformar el suelo agrícola en urbano, la demanda de protección de los recursos hídricos y la recuperación de los mantos freáticos, las frecuentes inundaciones de áreas urbanas y rurales, la compleja y forzada coexistencia entre pobladores arraigados y habitantes de los nuevos fraccionamientos, la indolencia para reconocer numerosas prácticas y representaciones socioculturales de ambos “pueblos”, además de la insensibilidad para advertir la influencia de las agrupaciones locales y los migrantes en la visión del desarrollo de estos lugares, entre muchos otros más.

4. Las “colonias” modernas y la imposición de la visión de la ciudad central

De manera similar a lo señalado arriba, la planeación del desarrollo urbano de las “colonias” es otra muestra de la falta de entendimiento de las dinámicas territoriales, porque aun cuando forman parte de la ciudad central y se asuma esto como una ventaja, su perspectiva de desarrollo se ha construido en mayor grado desde intereses alejados de las necesidades reales de sus pobladores, eficazmente establecidos por autoridades y agentes de la economía con la capacidad de imponerlos.

Para la generalidad de las personas de la capital jalisciense no existe duda acerca del valor arquitectónico y urbano de las llamadas “colonias” higienistas o modernas residenciales de Guadalajara, integradas por la Francesa, Americana, Moderna, Reforma, Donato Guerra, Jalisciense, West End o Poniente y Obrera, mismas que fueron estableciéndose a partir de 1898 como resultado de la primera extensión de la ciudad tradicional hacia el poniente (AGMG, O. P. exp. 51, 1898 y 1899, s.p.), concebidas en su mayoría como asentamiento de los grupos de élite, y que hoy forman parte del perímetro B de protección del patrimonio cultural urbano de Guadalajara.

Sin embargo, los diferentes planes parciales de desarrollo urbano que atañen a estas áreas en el presente siglo parecen ponderar mucho más su potencial económico (García, 2018, pp. 128-133) que los valores artísticos y ambientales que se refieren en los propios parciales de 2003 y 2018. Asimismo, se olvidan de los procesos sociales que las generaron y las llevaron a consolidarse durante la pasada centuria; lo que es evidente por la desintegración que se hace del territorio de las colonias en los referidos planes, por medio de su asignación a diferentes subdistritos de los distritos 1 y 2, en los que se reagrupan con asentamientos que

son resultado de otros procesos, pero con fundamento en indicadores de carácter funcional — población, dimensiones de las áreas, servicios y tipos de vialidades, entre otros—, basta decir, distante de las lógicas socioterritoriales.

Desde finales del siglo XX, la zona de las “colonias” se convirtió en un lugar atractivo para desarrollar proyectos de rehabilitación urbana, redensificación e instalación de equipamientos y servicios, por varias razones: acceso relativamente sencillo, calidad del paisaje urbano histórico, asociación con altos indicadores de consumo de su población residente y, muy particularmente, por su papel como parte de las áreas que integran la ciudad central o de centralidad metropolitana (Imeplan, 2016a, p. 281).

No obstante, tales ventajas han menguado paulatinamente a lo largo de las últimas dos décadas debido a que los instrumentos de planeación municipal han privilegiado la dinámica del centro metropolitano y los intereses particulares frente a las aspiraciones locales, lo que parece revelar que “los bienes comunes (como el derecho a la ciudad)” pueden ser apropiados por el poder político y por empresas privadas (Harvey, 2013, p. 135).

La propuesta de densificación de las “colonias”, contemplada ya desde los planes parciales de desarrollo urbano del Subdistrito Urbano 5 “Americana-Moderna” y del Subdistrito Urbano 6 “Santa Teresita” de 2003, ha conllevado a la construcción de torres de más de doce niveles, como Horizontes Chapultepec y Punto Centro (Horizontes Chapultepec..., 2009, 19 de julio, p. 1-D; Ignoran petición..., 2013, 19 de enero, p. 6-B), desconociendo varios artículos de la *Ley de Patrimonio Cultural del Estado de Jalisco y sus Municipios* (2014), así como los de su *Reglamento de Conservación del Patrimonio Cultural Urbano en el Municipio de Guadalajara*, aun cuando se citen en los planes elaborados durante la administración municipal de 2001 a 2003 y en los posteriores instrumentos de planeación local.

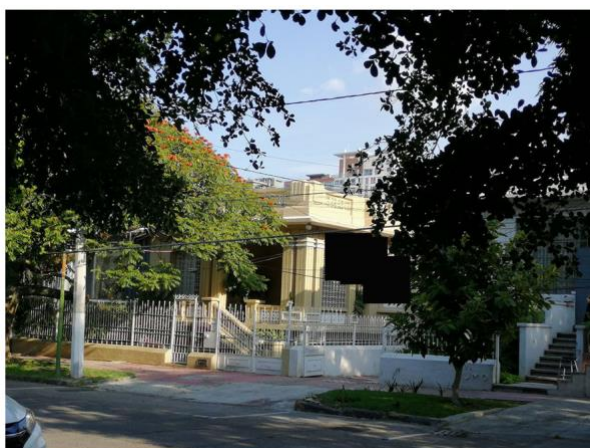
De la misma manera, se han ignorado los intereses de la población local expresados durante la consulta de dichos planes: mejora de banquetas que faciliten el desplazamiento, sobre todo de la población adulta; instalación de equipamiento para la protección del peatón; aumento de la seguridad pública que disuada o contrarreste el incremento de asaltos en la vía pública, los robos a casa habitación y a los negocios; disminución y/o control del ruido proveniente de bares y restaurantes; disponibilidad de fondos o estímulos fiscales para preservar edificios del patrimonio moderno; conservación e incremento del arbolado en avenidas y jardines (véanse Figuras 6 y 7); mantenimiento de espacios públicos para convivencia de los habitantes de las

colonias; mejoramiento de la limpieza de las calles; observancia de leyes y reglamentos relativos al patrimonio; y acatamiento de los usos de suelo definidos en los instrumentos de planeación, entre otros.

Dichos espacios de participación, de ineludible cumplimiento de acuerdo con la

Aquí, a partir de 1982-1983, se fue viendo cómo iba perdiendo la colonia [Moderna] su zona habitacional, y los negocios que se establecían en esta colonia de acuerdo con los usos de los planes parciales eran ilegales pero tenían su licencia y permisos mal dados.

Figuras 6 y 7 - Vistas de la calle José Guadalupe Zuno en la que se puede observar parte del paisaje urbano que todavía caracteriza a algunas vialidades de las “colonias”



Fuente: Fotografías de Estrellita García Fernández, agosto de 2019.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Asentamientos Humanos, hasta ahora han servido como un mecanismo para legitimar decisiones del gobierno local, al igual que en los casos de las localidades de Santa Anita y Toluquilla. Tal como lo señala Isabel Duque, los participantes en los talleres de capacitación y diagnóstico llevados a cabo durante la elaboración de los planes parciales de 2018 tienen un carácter formal: consejos sociales y asociaciones vecinales (Duque, 2018, p. 3), que si bien permiten que los residentes adquieran ciertas habilidades para intervenir en la planeación, su participación se reduce a responder preguntas básicas, tales como “qué problemas identificas en tu colonia y qué soluciones propones” (Subdistrito Urbano 07 “La Moderna”, 2018, p. 49). En otras palabras, el ejercicio no ha significado un verdadero avance en la reflexión sobre relaciones, intereses, valores, que le dan forma y singularidad a dichos territorios y no son observables a simple vista por los técnicos.

Quizá lo más relevante de este proceso de apertura a la participación democrática en la planeación, al que están obligados a dar cumplimiento los ayuntamientos, haya sido la formación paulatina de opiniones, así como la creación espacios formales y no formales de debates, como se muestra en las entrevistas recogidas en un texto elaborado para conmemorar los cien años de la fundación de la colonia Moderna:

[...] en el periodo del 2001 al 2004 se formó en la colonia una asociación de vecinos [...] se logró concientizar a los vecinos sobre lo valioso que era conservar el uso del suelo; conseguimos que los vecinos participaran y defendieran la colonia, que ya veían pérdida y es el patrimonio de cada uno de nosotros [...] aproximadamente 80 de ellos participaron en la consulta ciudadana de los planes parciales del año 2003. Por estos planes los vecinos supieron lo que significaba una zona habitacional, los negocios que se permitían y la diferencia de lo que es un área mixta barrial o distrital, y empezaron a pedir que se les respetara el uso de suelo y su zona habitacional (Aranguren, 2006, pp. 72-74).

Desde el inicio de este siglo, algunos de los argumentos de las autoridades para la modificación de los usos de suelo y las alturas de los edificios en los planes parciales han estado encaminados a revertir la tendencia de despoblamiento de los subdistritos urbanos —en especial de aquellos que atañen a las colonias residenciales—, incentivar la ocupación de las fincas para desalentar la especulación, incrementar el número de viviendas mediante el levantamiento de torres de departamentos y materializar programas de carácter integral para la rehabilitación del Distrito Centro Metropolitano, su patrimonio y actividades, entre otras. Propuestas que

parecen más que contradictorias si se observa el actual estado de la zona: [demolición de inmuebles con valor artístico y/o ambiental que integraban parte del paisaje urbano histórico,] adecuaciones de poco o nulo valor arquitectónico en muchos de los establecimientos comerciales instalados, reducida calidad y repetitiva oferta de servicios y entretenimiento, altos niveles de ruido, inseguridad, eliminación de arbolados y éxodo de habitantes con arraigo en las colonias.

Los datos censales de 2000 y 2010 confirman esta migración. De acuerdo con el primer registro, los habitantes del polígono de las colonias residenciales sumaban 19,562; en tanto que el último censo consigna a 16,340 moradores, aproximadamente 17% menos (García, 2018, 129).

Es decir, se está lejos del impacto esperado con la aplicación de los planes parciales de 2003 —rendensificar la zona— y del cumplimiento de las promesas del gobierno municipal en 2009 cuando anunció el proyecto de incremento de la oferta de servicios culturales (Guadalajara riega arte por las calles, 2009, 23 de enero, p. 9-B; Corredor cultural arranca con poco público, 2009, 26 de enero, p. 14-A). La modificación de las colonias modernas no sólo ha significado la gentrificación de cientos de habitantes hacia las periferias de la ciudad, sino también la radical disminución de la vivienda, siendo ocupado su lugar por numerosos comercios y servicios en los ejes más transitados; fenómeno que aun cuando se reconoce en los planes parciales de desarrollo urbano del Distrito 1 de 2018 para el Subdistrito Urbano 07 “La Moderna” y el Subdistrito Urbano 4 “Santa Teresita — demarcaciones en las que se concentra la mayoría de la población de las colonias—, se pronostica, al igual que una copia, que podrá corregirse en ambos subdistritos en poco más de una década (Ayuntamiento de Guadalajara, 2018a, pp. 97, 117-118 y 128; Ayuntamiento de Guadalajara, 2018b, 2018, p. 128).

Este pronóstico es cuestionable si tomamos en cuenta que en los subdistritos 07 y 04 persiste el ímpetu de modificación del uso de suelo, lo mismo que la migración de los habitantes. El *Plan Parcial de Desarrollo Urbano* de 2018, de manera similar a los planes parciales de 2003 y 2015 —este último impugnado— y varios de los proyectos urbanos llevados a cabo en las colonias, pondera la centralidad metropolitana y desatiende dinámicas locales.

Las entrevistas realizadas por Rosa María Adriana Aranguren Francés a numerosos habitantes

de la colonia Moderna dan cuenta de ello desde 2006:

[Para Laura Ruiz Ocampo] esta es una zona residencial y no es justo que personas que tenemos más de medio siglo viviendo aquí nos tengamos que ir (Aranguren, 2006, p. 84).

En aquel entonces [hacia 1964, Margarita Silva Ocegüera recuerda que] había uno que otro negocio, ahora hay muchos negocios y sucia se encuentra la colonia, ya casi no salimos por la noche, ni para ir a misa, por la inseguridad que existe (Aranguren, 2006, p. 88).

Cuando fincamos [comenta Eduardo Casillas Santos], lo hicimos de acuerdo con la estructura del ayuntamiento [...] ahora ya no se respeta nada, hay muchas oficinas y negocios que invaden hasta las banquetas y ya no se puede caminar tranquilamente (Aranguren, 2006, p. 80).

Yo admiro a la asociación de vecinos de Chapalita, que dicen “para poder fincar, modificar o vender tienen que consultarlo con los colonos, que es una asociación” y ellos son los que deciden. En cambio, en esta Colonia Moderna, aparentemente hay mucha libertad para hacer lo que quieran (Aranguren, 2006, p. 80).

La modificación de usos de suelo e intervenciones urbanas y arquitectónicas ha significado para los vecinos de las colonias “el detrimento de su calidad y formas de vida, así como la pérdida de solidaridad y apoyo mutuo” (García, 2018, p. 129); mientras que para las empresas inmobiliarias y comerciantes, sobre todo para los dueños de bares y restaurantes, su ubicación en las colonias ha asegurado el éxito de sus negocios por el momento (Palomar, 2014, 26 de noviembre, p. 8-A). Por ejemplo: “Yo le pido a los vecinos tolerancia y diálogo, no estoy cerrado a corregir aspectos que hagan la vida más cómoda para todos; sin embargo, tienen que hablar conmigo” (Prodeur ofrece apoyo para revocar licencias, 2011, 14 de junio, p. 5-B).

El reclamo de habitantes y especialistas en temas urbanos y patrimoniales, e incluso de la Secretaría de Cultura del Estado, ha llegado en algunos casos al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco (TJA), lo que de poco ha servido, pues en la mayoría de los casos la resolución ha beneficiado a inmobiliarias y ha secundado decisiones de algunas autoridades locales respecto de la construcción de nuevos conjuntos habitacionales y cambios de uso, tal como se aprecia en las Figuras 8, 9, 10 y 11, contribuyendo a las tensiones “entre quienes abogan por el derecho a

vivir en la zona y la conservación de bienes patrimoniales con los que sostienen el derecho de llevar a cabo nuevos proyectos, tanto del ámbito público como del privado” (García, 2018, p. 133).

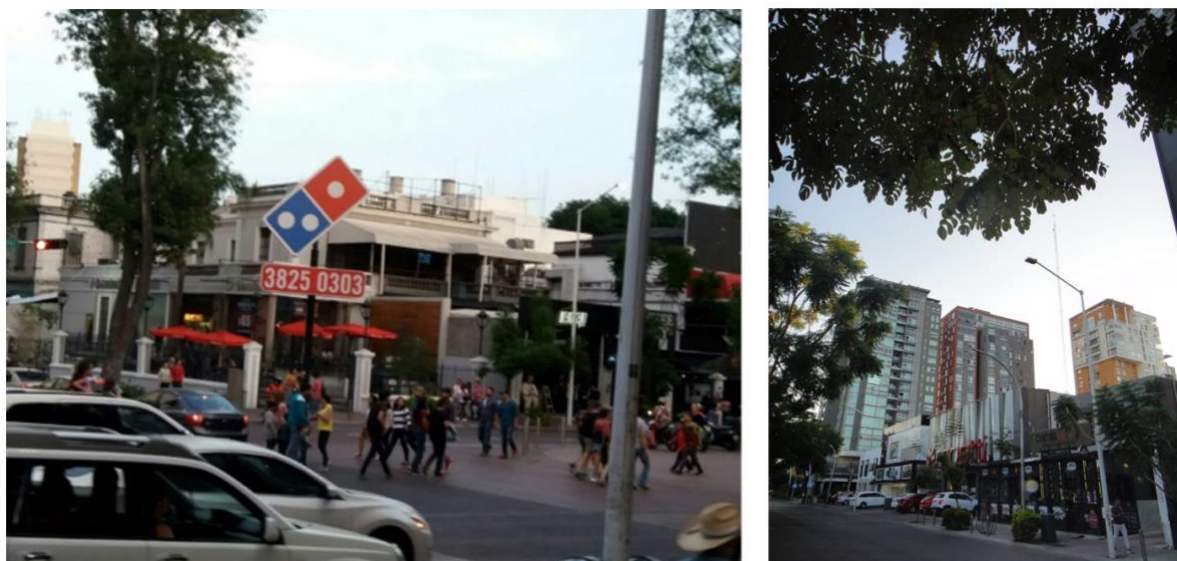
Aunque la intervención de las autoridades locales en la zona se ha querido presentar desde el interés público, lo cierto es que dichas injerencias han facilitado la apropiación de bienes comunes urbanos por parte de grupos con intereses y percepciones del recurso patrimonial distinto a los de quienes tienen arraigo en la zona. Algunos especialistas han reconocido esta realidad al afirmar que “si no se genera un equilibrio de convivencia entre negocios y vecinos, la gente [se irá] y entonces perderemos todo” (Lafayette, la joya patrimonial de Guadalajara, 2011, 9 de agosto, p. 8-B); similar al proceso ocurrido en el centro fundacional de la ciudad, máxime a partir de los años cuarenta.

La posibilidad de modificar la situación actual está relacionada con la creciente participación de los vecinos en la defensa del patrimonio, como puede apreciarse en numerosas noticias periodísticas

febrero, p. 8-B; Guadalajara anuncia operativo de seguridad en Chapultepec, 2017, 30 de septiembre, p. 8-A; Cruzada contra el ruido en la ciudad, 2017, 22 de marzo, p. 5-A; Operativo en antros y bares; sancionan a 20 negocios, 2017, 22 de mayo, p. 1; Operativo antiruido, cierran otros seis bares en el Centro tapatío, 2017, 28 de mayo, p. 7-A; Forman frente contra negocios ruidosos que violan las normas, 2017, 30 de mayo, p. 6-A; Tras sanciones, bares combaten ruido, 2017, 31 de julio, p. 8-A), e incluso en el escaso éxito en la ocupación de los nuevos conjuntos habitacionales, a pesar del despliegue publicitario: “En Horizontes Chapultepec tendrás todo a tu alcance” (Horizontes Chapultepec. Inicia la construcción de la segunda fase, 30 de mayo de 2010, p. 1-D).

En suma, los vecinos de las “colonias” no pretenden que éstas permanezcan incólumes, sin transformarse, lo que bien se conoce ha ocurrido prácticamente desde el establecimiento de estos

Figuras 8 y 9 – Vistas de la avenida Chapultepec en las que se muestran los cambios de uso de suelo, transformaciones de inmuebles y la ejecución de proyectos de redensificación



Fuente: Fotografías de Beatriz Núñez, noviembre de 2017.

2012, 6 de abril, p. 10-A; Reabre Bar Órage, presunto promotor de demolición de Privada Zuno, 2012, 13 de abril, p. 8-B; Vecinos al rescate de una casa, 2012, 19 de diciembre, p. 6-B), en la difusión de valores patrimoniales (Cordero *et al.*, 2011, p. 10; Palomar, 26 de noviembre de 2014, p. 8-A), en las promesas de algunas autoridades de sancionar a quienes inflijan daño al patrimonio edificado y afecten a los habitantes (Prodeur ofrece apoyo para revocar licencias, 2011, 14 de junio, p. 5-B; Autoridad promete sanciones “ejemplares”, 2012, 12 de abril, p. 9-B; Guadalajara premia a la memoria, 2013, 15 de

General Municipal de Guadalajara (AGMG), en las que con frecuencia se solicitó subdividir predios, ampliar viviendas, reformar el trazo de algunas manzanas y modificar el uso de suelo. Los vecinos están conscientes de la interrelación de las colonias con el resto de la ciudad, así como con territorios sin continuidad física, no obstante, lo que sí demandan desde al menos hace una década es que dichas transformaciones se realicen tomando en cuenta sus formas de vida, la calidad del entorno urbano y los valores del patrimonio construido, entre otros.

En todo caso, la pérdida de la calidad de vida de los habitantes de las colonias no se debe a la inexistencia de planes parciales o a que éstos se transgredan —como en algún momento pensaron los vecinos—; tampoco a la ausencia de leyes y reglamentos que protejan al patrimonio. Las razones, al igual que en el caso de los dos pueblos presentados, tienen que ver con la imposición de criterios funcionales y económicos que visualizan a esta parte de la ciudad central como receptora de proyectos urbanos y de infraestructura de escala metropolitana.

En resumidas cuentas, la insuficiente comprensión de las formas y la vida cotidiana de las colonias modernas en los planes parciales, está lejos de contribuir a la ciudad ordenada, segura, próspera e incluyente que pregona el discurso de la planeación; a lo que también podría añadirse la falta de aplicación e instrumentación de leyes que protejan los derechos humanos fundamentales, entre otros, el derecho a la cultura, del cual el patrimonio colectivo es su soporte.

decir, cuando la planeación sea el medio para la convergencia de intereses de escalas diversas, cuando la visión del desarrollo se piense *desde y con los lugares*, que es definitivamente donde transcurre la vida social, o sea, el territorio.

5. Apunte final

Estos procesos de planeación, según ha podido observarse en los ejemplos analizados, no sólo han puesto en riesgo modos y formas de vida locales, sino que han contribuido a incrementar las presiones sobre suelos agrícolas en algunos asentamientos, como Santa Anita y Toluquilla, o sobre el patrimonio edificado en el caso de las “colonias”; han dado lugar a tensiones entre los residentes arraigados, inmobiliarias, autoridades y nuevos vecinos o vecinos potenciales, además de evidenciar la carencia de infraestructura, equipamiento, seguridad, etc., problemas que a la postre implican la ejecución de diversos programas

Figuras 10 y 11 – Andador de la avenida Chapultepec en el que se pone de manifiesto el cambio de uso de suelo ocurrido en la última década, al igual que las nuevas tipologías de vivienda que se aprecian desde la azotea de la casa González Luna, obra del patrimonio moderno construida por Luis Barragán en 1928



Fuente: Fotografías de Beatriz N. Miranda, noviembre de 2017, y de Estrellita G. Fernández, agosto de 2019.

Quizá, como ha ocurrido en otros asentamientos del AMG y localidades del estado de Jalisco, el juicio de amparo sea hoy el recurso más a la mano para el mantenimiento de las formas de vida y la defensa del patrimonio colectivo o territorial —tal como lo analiza en su tesis de maestría Alina J. Cacho Robledo Vega (2019, pp. 35-40)—, instrumento legal que después de la reforma de 2013 admite el interés legítimo, colectivo e individual, como forma de acceso a la justicia; al menos mientras la metodología de la planeación modifica su proceder vertical y jerarquizado, y concilia las metas y los objetivos de las diversas entidades —nacional, estatal, regional y, en su caso, metropolitana— con los requerimientos locales; es

de políticas públicas que tratan de modificar o corregir las “decisiones de planificación social y urbana” consumadas (Matus *et al.*, 2017, p. 121).

Así, la perspectiva que ha predominado en la expansión de la ciudad ha sido la de ciudad central con fundamento en aspectos económicos, mismos que se prevé detonen cambios en las condiciones de vida de la población en general, olvidando que en cada uno de los territorios se han desarrollado a lo largo de su existencia modos y formas de vida construidos en interrelación con el medio y con otros asentamientos de mayor o menor jerarquía, proceso del que resulta la producción de la cultura, cuyo derecho quedó reconocido en la Constitución del país desde 2009.

La singularidad de los territorios, percibida a veces como un problema para los intereses metropolitanos, entiéndase grupos con poder, puede convertirse en una oportunidad para el desarrollo y la competitividad de la metrópoli. Dichas particularidades no son necesariamente incompatibles con las otras escalas e intenciones, pues la “participación como práctica situada” haría posible reconocer sus posibilidades y transformar las realidades locales (Duque, 2018, p. 10).

Lo deseable será entonces que en el futuro inmediato se incluyan de hecho perspectivas territoriales en los instrumentos de planeación metropolitanos y municipales, es decir, necesidades y demandas sociales locales que son esenciales para el desarrollo sostenible de los territorios y, por ende, de la metrópoli. Para ello habrá de modificarse la verticalidad y jerarquización de los instrumentos, así como hallarse un punto de encuentro entre los intereses nacionales, regionales y metropolitanos con los de los territorios. En definitiva, los instrumentos normativos deberán concebirse a partir del entrecruzamiento de disímiles intereses, lo que expresado desde la integración de las diferentes escalas de la administración horizontal, significa la implementación de la gobernanza metropolitana.

Es decir, estos procesos de planeación a los que nos hemos referido, precisan articularse con una nueva manera de gobernar los territorios, la gobernanza, que ciertamente todavía hoy es una aspiración lejana frente a los numerosos desafíos de las sociedades actuales. Para ello será necesario que al menos se aminoren los obstáculos que impiden su implementación, tales como la resistencia de los ayuntamientos a ceder su poder sobre los territorios; se disminuyan las usuales prácticas de acuerdos informales, a la par que se incorporen otros actores de la sociedad; se reduzca la preponderancia de aspectos económicos; y se efficienten los procesos burocráticos y técnicos que hagan posible una mejor coordinación (Frey, 2012, pp. 89-91).

En cualquier caso, la gobernanza, en particular la metropolitana, deberá tomar en cuenta la diversidad y complejidad de los territorios en su sentido más amplio, de manera que incida en la inclusión y comprensión de las unidades territoriales, a la vez que sirva de transferencia entre las distintas escalas: “del nivel local al metropolitano, pero conjuntamente, del nivel estatal o federal a la escala metropolitana o regional” (Frey, 2012, p. 92).ⁱⁱ

No se niegan los avances en cuanto a planeación y ordenamiento territorial de escala municipal y metropolitana de las últimas décadas, sobre todo en la ejecución de obras de infraestructura, pero de acuerdo con los objetivos planteados en el trabajo, nuestro interés se centró en demostrar la escasa presencia del territorio, es decir,

formas de vida, relaciones e intereses, en los instrumentos normativos, concebidos de arriba hacia abajo y desde el dominio de la lógica urbana.

Los trabajos académicos hace mucho tiempo dan por sentado que ningún “análisis de lo social se halla al margen del contexto en su sentido más amplio, en otras palabras, de lo socialmente compartido: el territorio, las prácticas, los valores, los significados” (Núñez y Peregrina, 2014, p. 16), quizá entonces la estrategia sea tender puentes entre estas visiones y los instrumentos normativos.

6. Referencias bibliográficas

Archivos y repositorios

Archivo General Municipal de Guadalajara (AGMG)
 Archivo de la Biblioteca Pública del Estado de Jalisco (BPEJ)
 Registro Agrario Nacional (RAN)

Documentos normativos y censos

- Ayuntamiento de Guadalajara (2004, Abril 20). Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Subdistrito Urbano 5 “Americana-Moderna”. Distrito urbano “Zona 1 Centro Metropolitano”. *Gaceta Municipal*. Consultado en Agosto 25, 2019. Recuperado en 10 de septiembre, http://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/decreto_du1-sd05.pdf.
- Ayuntamiento de Guadalajara (2004, Abril 20). Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Subdistrito Urbano 6 “Santa Teresita”. Distrito urbano “Zona 1 Centro Metropolitano”. *Gaceta Municipal*. Consultado en Agosto 25, 2019. Recuperado en 12 de septiembre, http://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/decreto_du1-sd06.pdf.
- Ayuntamiento de Guadalajara (2018a). *Plan Parcial de Desarrollo urbano. Distrito urbano 1 “Centro Metropolitano”. Subdistrito Urbano 07 “La Moderna”*. Guadalajara: Ayuntamiento de Guadalajara. Consultado en Agosto 25, 2019. Recuperado en 12 de septiembre, <http://cdn.guadalajara.gob.mx/planesparciales/PPDU-D1SD07-La-Moderna.pdf>.
- Ayuntamiento de Guadalajara (2018b). Plan Parcial de Desarrollo Urbano. Distrito Urbano 1 “Centro Metropolitano”. Subdistrito Urbano 04 “Santa Teresita”. Guadalajara: Ayuntamiento de Guadalajara. Consultado en Agosto 25, 2019. Recuperado en 10 de septiembre, <http://cdn.guadalajara.gob.mx/planesparciales/PPDU-D1SD04-Santa-Teresita.pdf>.
- Gobierno de la República (2013). Metas nacionales: México en paz, incluyente, con educación de calidad, próspero y con responsabilidad global.

- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México: Gobierno de la República.
- Gobierno de San Pedro Tlaquepaque (2012a). *Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población*. Tlaquepaque: Gobierno de San Pedro Tlaquepaque.
- Gobierno de San Pedro Tlaquepaque (2012b). *Planes Parciales de Desarrollo Urbano del Municipio de San Pedro Tlaquepaque*. Tlaquepaque: Gobierno de San Pedro Tlaquepaque.
- Gobierno de San Pedro Tlaquepaque (2016). *Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018*. Tlaquepaque: Gobierno de San Pedro Tlaquepaque. Parte 1 y parte 2.
- Imeplan (2016a). *Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara*. Consultado en Julio 25, 2019. Recuperado en 20 de agosto, http://imeplan.mx/sites/default/files/IMEPLA N/POtmet_IIIIFB-BajaRes.pdf.
- Imeplan (2016b). *Programa de Desarrollo Metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara, 2042*. Consultado en Julio 25, 2019. Recuperado en 20 de agosto, http://imeplan.mx/sites/default/files/IMEPLA N/PDM-Vjunta_.pdf.
- INEGI (2000). *XII Censo general de población y vivienda 2000*. Aguascalientes: INEGI.
- INEGI (2010). *Censo de población y vivienda 2010*. Aguascalientes: INEGI.
- Secretaría de Cultura Jalisco (2014). *Ley del Patrimonio Cultural y Natural del Estado de Jalisco y sus Municipios*. Consultado en Junio 27, 2019. Recuperado en 01 de agosto, http://sc.jalisco.gob.mx/sites/sc.jalisco.gob.mx/files/ley_del_patrimonio_cultural_y_natural_del_estado_de_jalisco_y_sus_municipios.pdf.
- Secretaría de Cultura Jalisco (2015). *Reglamento Ley de Patrimonio Jalisco*. Consultado en Junio 27, 2019. Recuperado en 01 de agosto, http://sc.jalisco.gob.mx/sites/sc.jalisco.gob.mx/files/reglamento_ley_patrimonio_jalisco.pdf.
- Artículos y libros**
- Aranguren, R. (2006). *Colonia Moderna. Cien años de vida 1906-2006*. Guadalajara: Embotelladora AGA-Laboratorios PISA-Página Tres.
- Brenner, N. y Schmid, C. (2016). La “era urbana”. *Eure* 42, (pp. 307-339).
- Cabrera, L. (2010). El de atrás paga: el modelo metropolitano de Guadalajara. En Urquidez, O. (Coord.). *La reinención de la metrópoli. Algunas propuestas* (pp. 75-96). Zapopan: El Colegio de Jalisco.
- Cacho, A. (2019). *La protección del patrimonio cultural: un derecho humano en México. Análisis de tres casos de estudio* (Tesis de Maestría en Estudios Sociales y Humanos). El Colegio de Jalisco, Zapopan.
- Cordero, A. et al. (Coord. Gral.) (2011). *Manual de uso Lafayette*. Guadalajara: Montenegro Ediciones.
- Duque Franco, I. (2018). Entre espacios invitados e espacios inventados: hacia una democracia participativa de alta intensidad. En *XV Coloquio Internacional de Geocrítica Las ciencias sociales y la edificación de una sociedad post-capitalista*. Barcelona: Universitat de Barcelona, (pp. 1-17).
- Frey, K. (2012). Abordagens de governança em áreas metropolitanas da América Latina: avanços and obstacles. *Gestão Urbana* 4(1), pp. 87-102. Recuperado el 21 de junio de 2019. ISSN 2175-3369, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=1931/193123768007>.
- García, E. (2014). Manera de andar y de hacer. En Núñez, B., Peregrina, A. (Coords.), *Patrimonio y modos de vida* (pp. 60-90). Zapopan: El Colegio de Jalisco.
- García, E. (2018). Permanencia y cambio en “las colonias modernas” de Guadalajara. En García, E., Vaca, A. (Coords.), *Sostenibilidad: ¿un extraño a la modernidad?* (pp. 108-136). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- García, E. y Núñez, B. (2017). *Crecimiento urbano y patrimonios. Santa Anita y Toluquilla, dos pueblos en el Área Metropolitana de Guadalajara*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Gomes, C. (2017). Informação, comunicação e o conhecimento do território: dinâmicas socioespaciais e questão do lugar no Brasil. En de Soza, M. (Org.), *Território brasileiro: usos e abusos* (pp. 54-76). Maceió: Eduneal.
- González, F. y Morales, S. (2012). *Ciudades efímeras. Transformando el turismo urbano a través de la producción de eventos*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya.
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.
- Lindón, A. (2012). La construcción social del territorio y los modos de vida en la periferia metropolitana. *Territorios* (7), pp. 27-41.
- Matus, T. et al. (2017). Contribuciones de la innovación social en el enfrentamiento de la pobreza. En Mariñez, F. (Coord.), *Políticas públicas y participación colaborativa* (pp. 115-154). Zapopan: El Colegio de Jalisco.
- Núñez, B. y Peregrina, A. (2014). El patrimonio y las dimensiones de lo social. En Núñez, B. y Peregrina, A. (Coords.), *Patrimonios y modos de vida* (pp. 15-19). Zapopan: El Colegio de Jalisco.
- Palomar, J. (2014, 26 noviembre). “Lafayette/Chapultepec: por unas instrucciones de uso”. *El Informador*, p. 8-A.
- Troitño, M. (2013). Ordenación y gestión del territorio: un necesario y urgente cambio de rumbo en las políticas territoriales y urbanas. En O. Urquidez et

- al. (Coords.), *Metrópolis en movimiento* (pp. 17-41). Zapopan: El Colegio de Jalisco.
- Martínez, E. (1998). El concepto de paisaje como instrumento de conocimiento ambiental. En Martínez Pisón, E., (Dir.), *Paisaje y medio ambiente* (pp. 9-28). Valladolid: Universidad de Valladolid-Fundación Duques de Soria.
- Prensa**
- Autoridad promete sanciones “ejemplares” (2012, Abril 12). *El Informador*, p. 9-B. Informador.mx Hemeroteca. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Corredor cultural arranca con poco público (2009, Enero 26). *El Informador*, p. 14-A. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Cruzada contra el ruido en la ciudad (2017, Marzo 22). *El Informador*, p. 5-A. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Forman frente contra negocios ruidosos que violan las normas (2017, Mayo 30). *El Informador*, p. 6-A. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Guadalajara anuncia operativo de seguridad en Chapultepec (2017, Septiembre 30). *El Informador*, p. 8-A. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Guadalajara premia a la memoria (2013, Febrero 15). *El Informador*, p. 8-B. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Guadalajara riega arte por las calles (2009, Enero 23). *El Informador*, p. 9-B. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Horizontes Chapultepec. Inicia la construcción con la financiación de Ixe Banco (2009, Julio 19). *El Informador*, p. 1-D. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Horizontes Chapultepec. Inicia la construcción de la segunda fase (2010, Mayo 30). *El Informador*, p. 1-D. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Ignoran petición; van por dos torres en Casa Madona (Enero 19). *El Informador*, p. 6-B. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Lafayette, la joya patrimonial de Guadalajara (2011, Agosto 9). *El Informador*, p. 8-B. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Operativo antirruído, cierran otros seis bares en el Centro tapatío (2017, Mayo 28). *El Informador*, p. 7-A. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Operativo en antros y bares; sancionan a 20 negocios (2017, Mayo 22). *El Informador*, p. 1. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Prodeur ofrece apoyo para revocar licencias (Junio 14). *El Informador*, p. 5-B. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Reabre Bar Orage, presunto promotor de demolición de Privada Zuno (2012, Abril 13). *El Informador*, p. 8-B. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Tolerancia y diálogo, pide empresario (2011, Junio 14). *El Informador*, p. 5-B. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Tras sanciones, bares combaten ruido (2017, Julio 31). *El Informador*, pp. 1 y 8-A. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Vecinos al rescate de una casa (2012, Diciembre 19). *El Informador*, p. 6-B. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.
- Vecinos exigen reconstrucción de la privada Zuno (2012, Abril 6). *El Informador*, p. 10-A. Recuperada en Julio y Agosto, 2019, <http://hemeroteca.informador.com.mx/>.

Notas

i Traducción propia.

ii Traducción propia.