

Maestría en Gobierno Urbano y Ciudad

Justificación y antecedentes

La Maestría en Gobierno Urbano y Ciudad, pretende formar los perfiles profesionales necesarios para la gestión de la Administración Municipal generando las condiciones óptimas de su ejercicio de gobierno, partiendo de Políticas Públicas adecuadas al contexto y realidad urbana de la ciudad. La experiencia urbana propia y ajena, de las de otras ciudades con características similares a las de Ciudad Juárez, indican y dan cuanta de los beneficios de formar profesionistas en materia de Gobierno Urbano y Ciudad.

Los gobiernos locales de las ciudades en contextos y realidades urbanas complejas, deben de asumir la responsabilidad de ordenar su territorio, modernizar su transporte público garantizando la movilidad y la conectividad de sus ciudadanos, gestionar de manera adecuada sus recursos (naturales, materiales y humanos), dar gobernabilidad a la ciudad y gestionar fondos para el financiamiento de obras públicas que impacten de manera positiva a los habitantes, sobre todo a los más vulnerables. De esta manera, el gobierno urbano adquiere una centralidad frente a la demanda ciudadana.

En un marco general, el gobierno urbano se ocupa de la formación y consolidación de una cultura ciudadana, misma que “propone la transformación voluntaria y consciente de comportamientos colectivos que facilitan la convivencia ciudadana como: la comprensión y cumplimiento de normas para la convivencia ciudadana, la adopción de prácticas de resolución pacífica de conflictos, la participación ciudadana en los asuntos públicos, la apropiación y uso adecuado del espacio público, la protección y conservación de los recursos naturales, la prevención de riesgos y accidentes en función de la protección de la vida propia y de los demás” (Guzmán: 2009, pp. 21-22).

Por otro lado, la cultura ciudadana debe ser vista como parte de una herramienta para la mejora del gobierno de los asuntos públicos de la ciudad. Al igual que el gobierno de lo urbano como una serie de políticas públicas integrales encaminadas a mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía, favorecer la convivencia ciudadana y la participación de distintos actores políticos y sociales. Administrar una ciudad desde la perspectiva del gobierno urbano, implica el compromiso de pensar la ciudad, como una ciudad incluyente y respetuosa de los Derechos Urbanos.

Por ello, este posgrado apuesta a un enfoque de derechos urbanos como derechos humanos de cuarta generación, mismos que incluyen: *El derecho a la ciudad* como parte de un eje transversal para la Maestría. Estos derechos incluyen el derecho a la movilidad, habitabilidad, conectividad, accesibilidad, monumentalidad, iluminación, espacios públicos integrales y las centralidades urbanas. No es un secreto que, desde hace décadas, las ciudades intermedias como Ciudad Juárez enfrentan graves crisis urbanas y de seguridad en sus patrones de desarrollo.

Tal es el caso del llamado modelo urbano de expansión periférica que rigió en las ciudades latinoamericanas desde los últimos 40 o 50 años, convirtiendo a las ciudades en ciudades extendidas, difusas y segregadoras (Borja, 2015). Según estudios de Fernando Carrión, América Latina había entrado en una nueva coyuntura urbana, lo cual significó que:

“a partir de la segunda posguerra se implanta una urbanización caracterizada por su desarrollo periférico-expansivo y de modalidad metropolitana con alta primacía urbana” (Carrión:2010, 32).

Pero a finales de la década de los noventa del siglo XX, este modelo de periferización urbano de desarrollo entra en crisis y ahora asistimos al regreso de la ciudad existente. Sin embargo, la ciudad requiere de actores y profesionistas formados en la perspectiva del gobierno urbano para proyectar la ciudad posible como aquella que parta de la ciudad construida.

Antecedentes históricos de Ciudad Juárez y su región

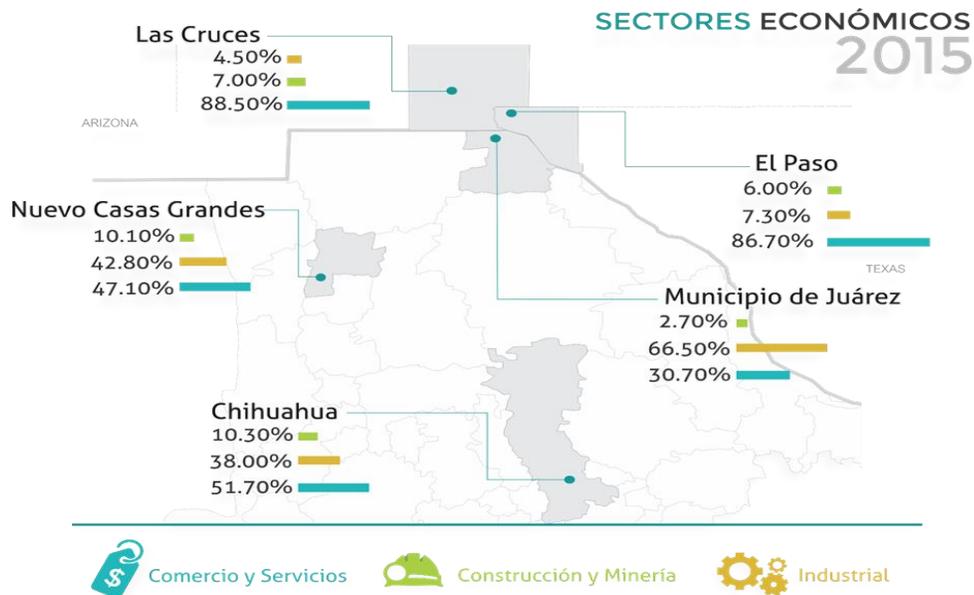
Competitividad social y económica de la Zona Metropolitana de Juárez

El Plan de Desarrollo Urbano Sostenible del año 2016, elaboró un exhaustivo estudio de la ciudad y su región, en sus contenidos se expresan de manera detalla el crecimiento histórico de la Región fronteriza y de la ciudad: Con la finalidad de identificar las problemáticas y oportunidades que condicionan, limitan o fomentan el desarrollo económico y social de la zona metropolitana de Juárez, así como para tener un parámetro de comparación se seleccionaron las Zonas Metropolitanas que son las principales competidoras de Juárez, ello en base al número de establecimientos manufactureros, así como la proporción de la producción manufacturera sobre la producción total. De tal manera que se incluyen Aguascalientes, Tijuana, La Laguna, Juárez, León, Guadalajara, Toluca, Monterrey, Puebla-Tlaxcala, Querétaro, San Luis Potosí y Nuevo Laredo. La composición de la población económicamente activa es un determinante importante para el análisis de la situación geoeconómica de la región, para lo cual se realizó una agrupación en tres grandes sectores; Industrial, Comercio y servicios; y, por último, Construcción y minería, excluyendo a los empleos de la agricultura y del gobierno.

Al 2015, para el municipio de Juárez se presentó la siguiente distribución del empleo: 66.5% de los asegurados en el IMSS se encontraban laborando en el sector industrial; 30.70% en comercio y servicios; y el 2.70% en la construcción y minería. Para el municipio de Chihuahua la distribución de la población asegurada fue 51.70% en comercio y servicios; 38.00% en el sector industrial y el 10.30% restante en la construcción y minería; mientras tanto el municipio de Nuevo Casas Grandes concentraba un 47.10% en comercio y servicios, 42.80% en la industria y 10.10% en la construcción y minería.

En la siguiente imagen se muestra la composición económica de la región binacional entre los principales municipios de Chihuahua y los condados de El Paso, Texas y Las Cruces, Nuevo México. En el condado de El Paso, 86.70% de la población se ocupaba en el sector comercio y servicios, 7.30% en el sector industrial y finalmente, 6.00% en la construcción y minería. El comportamiento del empleo en Las Cruces es muy similar al de El Paso: 88.50% de los empleados se encontraban en el sector comercio y servicios, 7.00% en la construcción y minería, y 4.50% en la industria. Lo anteriormente descrito refleja el porqué el flujo comercial entre El Paso y Juárez es reconocido como uno de los más activos en la frontera norte del país, y que a pesar de las diferencias que

existen en materia de la población empleada en cada uno de los sectores, se conoce la importancia de colaborar para la consolidación de las capacidades competitivas para la región fronteriza (IMIP, PDUS: 2016, 45).



Nota: No se incluyen los empleos de gobierno ni de agricultura.
Fuente: Elaboración propia con datos del IMSS y de U.S. Department of Labor.

Según datos que aparecen en el Plan de Desarrollo Urbano Sostenible 2016:

“Fue a partir de la década de los 70 fue cuando comenzó a tomar dinamismo en México la actividad de la industria maquiladora de exportación, con base en el Programa de Industrialización Fronteriza implementado por el gobierno federal. El Municipio de Juárez a partir del establecimiento de la industria manufacturera en el país, se ha ubicado como uno de los principales destinos a nivel internacional, ya que se caracteriza por tener una mano de obra especializada, así como una ubicación estratégica hacia los Estados Unidos de América, hacia el océano pacífico y el atlántico.

Para analizar el peso de la producción manufacturera en cada una de las zonas metropolitanas, se dividió la producción manufacturera sobre la producción total, arrojando que la zona metropolitana de Juárez se encuentra en la sexta posición, con una proporción de 71%, superada por la zona metropolitana de Aguascalientes con 93%, Toluca con 78%, La Laguna y San Luis Potosí con 73% y Puebla-Tlaxcala con 72%” (IMIP: PDUS; 2016, 55).

Por otro lado, y lo que respecta a las llamadas unidades económicas manufactureras, Juárez se encuentra de la siguiente manera respecto a otras ciudades como Guadalajara y Puebla, “en cuanto a la cantidad de unidades económicas manufactureras, el municipio de Juárez contaba en 2014 únicamente con 2,232 unidades, mientras que las zonas metropolitanas de Guadalajara y Puebla contaban con más de 17,000 unidades económicas manufactureras. Incluso, tomando en cuenta los establecimientos manufactureros del Condado de Doña Ana, Nuevo México y el Condado de El Paso, Texas, en conjunto, esta zona metropolitana binacional, alcanza la cantidad de 2,864 establecimientos manufactureros, por debajo de La Laguna, que en ese año contaba con 3,125 unidades económicas. Es importante mencionar que en promedio las plantas manufactureras, sobre todo las de exportación en Juárez con altas concentradoras de personal ocupado por cada una de ellas, lo que no se presenta en las otras zonas metropolitanas” (IMIP; PDUS; 2016: 56).

Características sociodemográficas

Sobre los componentes y elementos sociodemográficos, tenemos que la población, “de acuerdo al XII Censo General de Población y Vivienda 2000, la población para el municipio de Juárez era de 1,218,817 habitantes, para el 2005, según el II Conteo de Población y Vivienda contaba con 1,313,338, habitantes. En el 2010 de acuerdo al XIII Censo de Población y Vivienda, la población para el municipio de Juárez era de 1,332,131 habitantes, mientras que Ciudad Juárez concentraba el 99.16% de ésta, con 1,321,004. La distribución de la población en el estado de Chihuahua, según la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI arrojó que el municipio de Juárez tenía una población de 1,391,180 habitantes, es decir el 39.1% de la población total del

estado de Chihuahua, por otro lado, Ciudad Juárez alojaba una población de 1,382,753 habitantes, concentrando el 99.4% de la población del municipio” (IMIP; PDUS; 2016: 63).

Para el siglo XXI, la ciudad ha entrado en un crecimiento acelerado de su mancha urbana, a partir de los primeros años del 2000, se creó una nueva zona en el suroriente de la ciudad. Misma zona que ha de comprometer los recursos económicos, humanos y materiales de la ciudad para su consolidación. La pobreza, la precariedad y algunas formas de violencia empiezan a dar señales de la pronta degradación urbana que están viviendo sus pobladores. En los estudios diagnósticos del IMIP para la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano Sostenible 2016, lo detallan así:

“Los primeros quince años del siglo XXI muestran un comportamiento errático de la mancha urbana. El primer quinquenio de la década de los años 2000 tiene un crecimiento de 2,131.77 ha, dejando la mancha urbana en 22,684.77 ha y una densidad de 57.37 hab./ha. Luego para el siguiente quinquenio se anexan a la existente mancha urbana cerca de las ocho mil hectáreas para el año 2010, un total de 7,920.72 ha dejado la superficie total en 30,605.49 ha con una densidad de 43.16 hab./ha, y finalmente, el siguiente quinquenio hacia el año 2015 el crecimiento sólo fue de 1,514.08 ha y una superficie total de 32,119.57 ha con una densidad de 41.82 hab./ha, lo que demuestra la tendencia de crecimiento expansivo de la ciudad” (IMIP: PDUS; 2016, 29).

El patrón de desarrollo de expansión periférica que guarda la ciudad, la ha hecho entrar en una crisis urbana de calado profundo. De ello la importancia vital de pensar en una **Maestría en Gobierno Urbano y Ciudad** que privilegie el crecimiento ordenado de la ciudad y que parta de los nuevos patrones de desarrollo como el conocido Centrípeto endógeno, mismo que logre frenar la creación de nuevos fraccionamientos fallidos que abonen a la no gobernabilidad de la urbe.

Sobre su estructura urbana

Según fuentes del Instituto Municipal de Investigación y Planeación: “Los determinantes de la estructura urbana de Ciudad Juárez han ido cambiando a través del tiempo. La estructura se conforma de acuerdo a prácticas sociales o tradicionales, actividades económicas, características físicas del territorio, la propiedad del suelo, el transporte y tendencias globales de ordenamiento. Ciudad Juárez originalmente contaba con una estructura monocéntrica muy clara, y el ordenamiento fue dándose de forma concéntrica a dicho centro, esto puede identificarse muy claramente en el primer cuadro de la ciudad, en donde las actividades económicas tendían a ser mucho más fuertes en el centro que en la periferia del centro de población” (IMIP; PDUS; 2016, 42).

Posteriormente, la estructura urbana expandió su mancha de acuerdo a los cambios histórico-estructurales que se fueron presentando en una línea del tiempo que fue protagonizada por una serie de acontecimientos desde principios del siglo XX como: la década de la prohibición o también conocida Ley Seca de 1918 a 1933, el Programa Braceros que comprendió el periodo que va de 1942 a 1964, el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF) de 1964 y el Programa de industrialización Fronteriza (PIF) de 1965 que contempló la llegada de las maquiladoras a la frontera norte de México, incluida Ciudad Juárez. Algunos de estos programas habrían de cambiar radicalmente la estructura urbana generando nuevas centralidades y zonas que pronto tendieron a su urbanización.

Una de las consecuencias de la llegada de la IME a la frontera poco después de la segunda mitad del siglo XX fue la de “estructurar la ciudad segregando los usos del suelo” (IMIP: PDUS; 2016, 42). Y una conclusión sería la de que “finalmente, la industria maquiladora de exportación fue, y sigue siendo, uno de los mayores estructuradores urbanos. La maquiladora se estableció en zonas remotas al centro de población, lo que determinó que se crearan avenidas para conectarlas con el resto de la población. Este tipo de industria sigue siendo un determinante económico fuerte en la estructura, por lo que las maquiladoras fomentaron la creación de corredores comerciales, y a su vez los corredores definieron donde se ubicarían las maquiladoras, éstas tendieron a localizarse cercanas a los puentes internacionales, por lo que actualmente la estructura sigue aún, la lógica económica maquiladora” (IMIP: PDUS; 2016, 42).

El siguiente plano ilustra de manera más gráfica y detallada, el crecimiento histórico de la ciudad. En el mismo, se puede observar como a finales del siglo XIX, la mancha urbana era concentrada y compactada a la ciudad histórica del siglo XVII y XVIII, mientras que ya para las décadas de 1940 a 1960, la ciudad inicia su primera oleada expansiva donde se urbanizan nuevas zonas y nacen nuevos barrios, y que es después de la década de 1960 y, ya entrada la de 1970, cuando realmente la maquiladora modifica radicalmente su estructura urbana dando pie a una segunda ola de urbanización, misma que se caracterizó por el patrón de desarrollo de expansión periférica (propio de otras ciudades fronterizas mexicanas y de América Latina). Finalmente, es a partir del inicio del año 2000, cuando nace el suroriente como una zona caracterizada por la precariedad de sus habitantes, la falta de centralidades urbanas, una serie de servicios públicos y de manera marcada: seguridad ciudadana.