

II. ¿A dónde queremos llegar?

El hábitat que queremos los mexicanos 81

La Visión 2025: una sola velocidad de desarrollo 82

**La Misión 2006: establecer la Ordenación del Territorio
como una Política de Estado** 83



II. ¿A dónde queremos llegar?



El hábitat que queremos los mexicanos

Las relaciones humanas se desarrollan en un espacio que contiene al individuo y a su comunidad: existe el principio de “territorios y de representación de territorios”. A lo largo de la civilización humana, la historia reconoce cuatro modos de producción que han generado formas urbanas y regionales como su resultado espacial: Autarquía Primitiva, Comunal Articulado, Feudalismo y Revolución Industrial. Se afirma que el fenómeno de urbanización mundial comienza con la etapa del Comunal Articulado, en donde se genera y se instituye por vez primera la relación centro- periferia.

En la actualidad asistimos a un quinto modo de producción motivado por el avance tecnológico en los transportes y en el manejo de la información y las comunicaciones. Lo que debemos preguntarnos es: ¿Cuál será la expresión espacial de este nuevo modo de producción sobre el territorio? En este momento advertimos la aparición de nuevas dinámicas espaciales y de ciertas mutaciones territoriales en el espacio urbano y regional de nuestro país: estos fenómenos son calificados de positivos o negativos en función de las aspiraciones a futuro que se persigan como Nación.

El PNDU-OT pretende orientar la expresión espacial del proceso de desarrollo ligado a este quinto modo de producción, el cual se instrumenta en nuestro país desde la década de los noventa e involucra al capital humano, a las actividades productivas, al territorio de soporte y a los nuevos flujos de información y de comunicación. Lo anterior, para generar un hábitat en condiciones de sustentabilidad para nuestra generación y para las generaciones futuras.

El hábitat, entendido como *entorno vital* de las relaciones humanas con su medio natural, debe ser revalorizado y, consecuentemente, debemos reordenar la distribución de las actividades, la población y el empleo en el territorio nacional. Las regiones y las ciudades son, en este sentido, el ámbito espacial de aplicación principal de este Programa.

Todos los mexicanos deseamos un desarrollo humano y social en armonía con el entorno espacial que nos rodea. Entendemos que para lograr este desarrollo tenemos que valorar el hábitat en el que interactúa nuestra sociedad: el territorio es el soporte de nuestras actividades, y por lo mismo, debemos considerarlo como un recurso de gran valor para nuestra generación y para la de nuestros hijos.

Todos los mexicanos deseamos un desarrollo humano y social en armonía con el entorno espacial que nos rodea. Entendemos que para lograr este desarrollo tenemos que valorar el hábitat en el que interactúa nuestra sociedad: el territorio es el soporte de nuestras actividades, y por lo mismo, debemos considerarlo como un recurso de gran valor para nuestra generación y para la de nuestros hijos.

El hábitat es nuestra vivienda, nuestra comunidad, nuestra ciudad, nuestra región, nuestro territorio nacional. Es en estos diversos territorios en donde nos desarrollamos y, por lo mismo, nos interesa que su expresión espacial sea coherente y que exista armonía entre nuestras actividades y nuestra necesidad cotidiana de desplazarnos, trabajar, educarnos, alimentarnos, recrearnos.

Más allá de la ciudad, la región es la expresión de arte colectivo más grande que existe en nuestra civilización. Por ello, debemos procurar que esta expresión sea gobernable y se administre bien, de manera equitativa y competitiva, incluyente y planificada: los mexicanos queremos un territorio ordenado.

El hábitat es nuestra vivienda, nuestra comunidad, nuestra ciudad, nuestra región, nuestro territorio nacional. Es en estos diversos territorios en donde nos desarrollamos y, por lo mismo, nos interesa que su expresión espacial sea coherente y que exista armonía entre nuestras actividades y nuestra necesidad cotidiana de desplazarnos, trabajar, educarnos, alimentarnos, recrearnos.

Más allá de la ciudad, la región es la expresión de arte colectivo más grande que existe en nuestra civilización. Por ello, debemos procurar que esta expresión sea gobernable y se administre bien, de manera equitativa y competitiva, incluyente y planificada: los mexicanos queremos un territorio ordenado.

La Visión 2025: una sola velocidad de desarrollo

En el año 2025, México cuenta con un territorio nacional ordenado. Los mexicanos, a través de su propio esfuerzo e iniciativa logran niveles de vida dignos y sustentables. México cuenta con mecanismos y políticas que aseguran la creación consistente de prosperidad en condiciones de equidad, mediante el desarrollo de oportunidades y capacidades: individuales y colectivas, con la participación de toda la sociedad. Se adquiere un desarrollo urbano y regional menos desigual, la población cuenta con una vivienda digna y goza de un bienestar generalizado, proporcional al desempeño de la economía nacional.

Se han establecido las bases para un desarrollo humano integral en todas las dimensiones de la persona, tanto espirituales como culturales y materiales en plena libertad y responsabilidad, con un compromiso solidario y subsidiario hacia el bien común.

Se garantiza la integración nacional dentro del contexto de un Pacto Federal fortalecido. La Ordenación del Territorio constituye una herramienta fundamental para orientar el desarrollo, maximizando la eficiencia económica del territorio y garantizando al mismo tiempo su cohesión política, social y cultural, en plena armonía con la conservación de los recursos naturales.

México cuenta con un Sistema Urbano Nacional planificado, en condiciones de gobernabilidad territorial, competitividad económica y cohesión social y cultural, en armonía con la conservación de los recursos naturales. Este sistema urbano se desarrolla en plena sinergia con el desarrollo regional, impulsando capacidades y creando oportunidades entre ciudades y regiones en una amplia complementariedad. Con este sistema debidamente articulado, se ha logrado una mejor distribución de las actividades, el empleo y la vivienda sobre el territorio nacional.

Gracias a la implementación de esta política de Ordenación del Territorio se logra la confluencia de las aspiraciones locales y regionales con las orientaciones nacionales, en el marco de un Federalismo fortalecido. De esta manera se ha logrado cerrar la brecha de las desigualdades regionales que hubieran podido generar fragmentaciones regionales en el seno del Pacto Federal.

Efectivamente, la política de Ordenación del Territorio constituyó, con base en la revalorización de la dimensión espacial del proceso del desarrollo, la herramienta más eficaz de ataque estructural y frontal para la superación de la pobreza en ciudades y regiones, así como en individuos y en comunidades. Ahora México se desarrolla aprovechando el potencial de cada una de sus regiones y avanza de manera sostenida, basado en una fuerte cohesión social y nacional.

La Misión 2006: establecer la ordenación del territorio como Política de Estado

La SEDESOL tiene la misión 2006 de formular y coordinar la política social solidaria y subsidiaria del Gobierno Federal, orientada hacia el bien común, y ejecutarla en las materias de su competencia: lograr la superación de la pobreza por la vía del desarrollo humano integral incluyente y corresponsable; alcanzar niveles suficientes de bienestar con equidad; y mejorar las condiciones sociales, económicas y políticas en los espacios rurales y urbanos, mediante las políticas y acciones de ordenación del territorio, desarrollo urbano y regional, y vivienda.

La Ordenación del Territorio es una Política de Estado por lo que, en el marco del más estricto apego a los distintos ámbitos de acción y competencia, se pretende crear un marco de colaboración interinstitucional que permita la efectiva coordinación y la adopción de una visión integral con enfoque estratégico, así como presentar a la Soberanía Nacional y a la de los estados de la Federación los proyectos de Ley, de Reforma o de Adiciones que resulten necesarios para lograr la proyección, el desarrollo y el orden que México merece.

La Ordenación del Territorio es una Política de Estado por lo que, en el marco del más estricto apego a los distintos ámbitos de acción y competencia, se pretende crear un marco de colaboración interinstitucional que permita la efectiva coordinación y la adopción de una visión integral con enfoque estratégico, así como presentar a la Soberanía Nacional y a la de los estados de la Federación los proyectos de Ley, de Reforma o de Adiciones que resulten necesarios para lograr la proyección, el desarrollo y el orden que México merece.



III. ¿Qué camino vamos a seguir?

Objetivos, principios de actuación institucional y líneas estratégicas de acción	87
Política de Ordenación del Territorio y Acción Urbana y Regional	
Programa de Ordenación del Territorio	90
Principio de orientación espacial del desarrollo	92
Principio de organización de territorios de actuación	94
Principio de planificación y prospectiva del territorio	97
Aplicación del Fondo de Ordenación del Territorio [FOT]	98
Política de Desarrollo Urbano y Regional: Programa Hábitat+	100
Principio de gobernabilidad territorial	104
Principio de competitividad económica	107
Principio de cohesión social y cultural	112
Principio de planificación y gestión urbana	114
Aplicación del Fondo Hábitat [FH]	116
Política de Suelo y Reserva Territorial: Programa de Suelo – Reserva Territorial	119
Principio de identificación e inventario de suelo apto y demanda potencial	121
Principio de financiamiento y adquisición de reserva territorial	122
Principio de programación de reserva territorial	123
Principio de establecimiento del Polígono de Actuación Concertada [PAC]	124
Aplicación del Fondo Suelo – Reserva Territorial [FS–RT]	125
Prevención y atención de desastres en zonas urbanas y rurales	126
Atención de daños en materia de suelo y vivienda en zonas de desastre	127
Evaluación y seguimiento de la atención de daños en zonas de desastre	127
Aplicación de los recursos del FONDEN en la reconstrucción y reubicación de vivienda	128



III. ¿Qué camino vamos a seguir?



Objetivos, principios de actuación institucional y líneas estratégicas de acción

En concordancia con los objetivos rectores del área de Desarrollo Social y Humano, del área de Crecimiento con Calidad y del área de Orden y Respeto establecidos en el *Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006*, que buscan:

- Mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos.
- Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades.
- Fortalecer la cohesión y el capital social.
- Lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza.
- Elevar y extender la competitividad del país.
- Promover el desarrollo económico regional equilibrado.
- Crear condiciones para un desarrollo sustentable.
- Construir una relación de colaboración responsable, equilibrada y productiva entre los poderes de la Unión y avanzar hacia un auténtico Federalismo.
- Fomentar la capacidad del Estado para conducir y regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su tamaño, dinámica, estructura y distribución territorial

el PNDU-OT pretende formular la traducción espacial de estos objetivos rectores, en lo que se refiere al sistema de asentamientos humanos en el que se desarrolla la persona y la sociedad: la localidad, la ciudad, la región, la nación. Todos estos ámbitos espaciales presentan características particulares muy específicas y se enriquecen por la interacción que se establece entre ellos.

Enfoque voluntario de actuación para ordenar

Para enfrentar los retos que impone la distribución espacial futura para el 2006 y para el escenario previsto al 2025 de las actividades económicas, el empleo y la población sobre el territorio, en condiciones de sustentabilidad, es imperativo definir un nuevo modelo que oriente los procesos de ocupación del territorio.

Para enfrentar los retos que impone la distribución espacial futura para el 2006 y para el escenario previsto al 2025 de las actividades económicas, el empleo y la población sobre el territorio, en condiciones de sustentabilidad, es imperativo definir un nuevo modelo que oriente los procesos de ocupación del territorio.

Este nuevo modelo está fincado en el reconocimiento explícito de la necesidad de ordenar el espacio urbano y el espacio rural del territorio nacional. Para ello, es indispensable hacer confluír las grandes orientaciones nacionales con las aspiraciones locales y regionales: emerge el principio de implementar una política regional en el seno de la Presidencia de la República que articule este proceso en el marco del Federalismo y de la actuación intersecretarial.

Se busca la revalorización del territorio como soporte de la actividad económica y social: los objetivos de gran visión y las estrategias que se presentan se dirigen a la recomposición del territorio como el recurso prioritario para instrumentar el desarrollo social, en donde el vínculo con la conservación de los recursos es fundamental.

Lo anterior significa intervenir con mayor decisión en el hábitat, entendido como el *entorno vital* del individuo y de la colectividad: la localidad, la ciudad, la región, la nación. Esta intervención persigue de ciudades y regiones:

- Igualdad y equidad de oportunidades
- Desarrollo de capacidades
- Confluencia de voluntades
- Promoción de potencialidades
- Superación de limitaciones e inclusión
- Seguridad patrimonial
- Sinergia.

De esta manera, la SEDESOL, en su atribución sobre el desarrollo urbano-regional y la ordenación del territorio, conjuga los objetivos rectores señalados en el PND y se plantea tres objetivos estratégicos de gran visión, enfocados al horizonte 2006 y al escenario 2025:

- Maximizar la eficiencia económica del territorio garantizando su cohesión social y cultural.
- Integrar un Sistema Urbano Nacional en sinergia con el desarrollo regional en condiciones de sustentabilidad: gobernabilidad territorial, eficiencia y competitividad económica, cohesión social y cultural, y planificación y gestión urbana.
- Integrar el suelo urbano apto para desarrollo como instrumento de soporte para la expansión urbana por medio de satisfacer los requerimientos de suelo para la vivienda y el desarrollo urbano.

Para cumplir estos tres objetivos de gran visión, se presentan tres estrategias específicas altamente complementarias entre sí:

- Diseñar, proyectar, promover, normar y articular, en el contexto del Pacto Federal, una Política de Estado de Ordenación del Territorio y de Acción Urbana-Regional.
- Diseñar, proyectar, promover, normar y coordinar, en el contexto del Pacto Federal, una Política Nacional de Desarrollo Urbano y Regional e impulsar proyectos estratégicos con visión integral en regiones, zonas metropolitanas y ciudades.

- Diseñar, promover, normar y articular en el contexto del Pacto Federal, una Política Nacional de Suelo y Reservas Territoriales.

Además de estas tres políticas se establece una acción específica orientada a la prevención y atención de impactos ocasionados por desastres naturales en asentamientos humanos en materia de suelo y vivienda.

Estas tres estrategias se han traducido en la concepción y generación de tres programas de actuación institucional:

- Programa de Ordenación del Territorio
- Programa Hábitat:
 - Red – Ciudad 2025
 - Red Zonas Metropolitanas 2025
- Programa de Suelo – Reserva Territorial.

Esquema de objetivos, estrategias y programas de actuación institucional del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio

Objetivos rectores PND 2001 - 2006	Objetivos de gran visión SEDESOL	Estrategias PNDU-OT 2001 - 2006	Programa de Actuación Institucional
<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos • Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades • Fortalecer la cohesión social y el capital social • Lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza • Conducir responsablemente la marcha económica del país • Elevar y extender la competitividad del país • Promover el desarrollo económico regional equilibrado • Crear condiciones para un desarrollo sustentable • Defender la independencia, soberanía e integridad territorial nacionales • Fomentar la capacidad del Estado para conducir y regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su tamaño, dinámica, estructura y distribución territorial • Construir una relación de colaboración responsable, equilibrada y productiva entre los poderes de la Unión y avanzar hacia un auténtico Federalismo 	<ul style="list-style-type: none"> • Maximizar la eficiencia económica del territorio garantizando su cohesión social y cultural 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar, proyectar, promover y articular en el contexto del Pacto Federal una Política de Estado de Ordenación del Territorio y de Acción Urbana - Regional 	Programa de Ordenación del Territorio
	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar un Sistema Urbano Nacional en sinergia con el desarrollo regional en condiciones de sustentabilidad: gobernabilidad territorial, eficiencia y competitividad económica, cohesión social y cultural, planificación y gestión urbana 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar, proyectar, promover, normar y coordinar en el contexto del Pacto Federal una Política Nacional de Desarrollo Urbano y Regional, e impulsar proyectos estratégicos con visión integral en regiones, zonas metropolitanas y ciudades 	Programa Hábitat: <ul style="list-style-type: none"> • Red Ciudad 2025 • Red Zonas Metropolitanas 2025
	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar el suelo urbano apto para desarrollo como instrumento de soporte para la expansión urbana, mediante la satisfacción de los requerimientos de suelo para la vivienda y el desarrollo urbano 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar, promover, normar y articular en el contexto del Pacto Federal una Política Nacional de Suelo y Reservas Territoriales 	Programa de Suelo – Reserva Territorial

En breve, el esquema general del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio es el siguiente:

Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio. Esquema General

Política	Principios	Programa	Fondo	Subdivisión	Acciones	Presupuesto
Ordenación del Territorio y Acción Urbana y Regional	Orientación espacial del desarrollo	Programa de Ordenación del Territorio	Fondo de Ordenación del Territorio [FOT]	Fondo Regional Estructurante [FRE]	Proyecto Estratégico Estructurante de Acción Regional [PEE-AR]	Operación
	Organización de territorios de actuación			Fondo Regional Compensatorio [FRC]	Proyecto Estratégico Compensatorio de Acción Regional [PEC-AR]	Aportación federal
	Planificación y prospectiva del territorio					
	Creación de fondos de financiamiento					
Desarrollo Urbano Regional	Gobernabilidad y administración territoriales	Programa Red Ciudad 2025	Fondo Habitat +	Fondo de Acción Urbana [FAU]	Proyecto Estratégico Estructurante de Acción Urbana	Operación
	Eficiencia económica				Proyecto Estratégico Compensatorio de Acción Urbana	
	Cohesión social y cultural	Programa Red ZMs 2025	Fondo de Acción Metropolitana [FAM]	Proyecto Estratégico Estructurante de Acción Metropolitana	Aportación federal	
	Planificación y gestión urbana y regional				Proyecto Estratégico Compensatorio de Acción Metropolitana	
Suelo para Desarrollo Urbano y Vivienda	Identificación / Inventario del suelo	Programa Suelo-Reserva Territorial	Fondo de Suelo-Reserva Territorial [FS-RT]	Fondo de Suelo-Reserva Territorial [FS-RT]	Polígono de Actuación Concertada [PAC]	Operación
	Financiamiento / Adq. de Reserva Terr.					Aportación federal
	Programac. de polígonos de actuación					

Política de Ordenación del Territorio y Acción Urbana y Regional: Programa de Ordenación del Territorio

El objetivo específico de esta política es maximizar la eficiencia económica del territorio garantizando su cohesión social y cultural.

La misión de SEDESOL en el contexto institucional es instrumentar la Política de Ordenación del Territorio, para que sea complementaria a la Política de Desarrollo Urbano y Regional. Para lograr este objetivo se asegurará que confluyan las aspiraciones locales con las directrices nacionales en el marco del Pacto Federal. En este quehacer, el Ordenamiento Ecológico, competencia de SEMARNAT, se considera como un vínculo fundamental. Para cumplir esta misión, el PNDU-OT postula 4 principios de actuación institucional:

El objetivo específico de esta política es maximizar la eficiencia económica del territorio garantizando su cohesión social y cultural.

- Orientación espacial del desarrollo
- Organización de territorios de actuación
- Planificación y prospectiva del territorio
- Aplicación del Fondo de Ordenación del Territorio en dos vertientes: Fondo Regional Compensatorio y Fondo Regional Estructurante

Estos principios de actuación institucional buscarán promover el marco jurídico y la clarificación de competencias de los diferentes sectores que confluyen en la política territorial. Asimismo, se encauzará el proceso en el contexto del Federalismo y de una activa asociación con el Poder Legislativo, involucrando a su vez al sector privado.

De estos cuatro principios de actuación institucional se desprenden trece líneas estratégicas que definen el marco de actuación de esta política. Cada línea estratégica representa una misión específica sobre el territorio enmarcada dentro de una visión integral del proceso de ocupación del espacio.

Esta revalorización se realiza en momentos en que se fortalece la integración regional en las cuatro “fachadas nacionales”: los frentes geográficos vinculados directamente con el TLCAN (Norte), el TLCUE (Golfo de México), el Acuerdo con la APEC (Pacífico) y el Plan Puebla-Panamá (Sur-Sureste). Asimismo, es oportuna en función de los nuevos datos generados en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000, en los cuales se identifican nuevas dinámicas espaciales y mutaciones territoriales acompañadas por las migraciones, los cambios en el ámbito rural y las dinámicas urbanas de *metropolización* en constelación de ciudades, *rururbanización* en localidades menores y *suburbanización* en las periferias de ciudades que ocupan y estructuran al territorio nacional. Finalmente, esta política resulta oportuna en función de los grandes temas nacionales: la reforma del Estado, el fortalecimiento del Federalismo y la descentralización, la reforma fiscal integral y redistributiva, el desarrollo de los pueblos indígenas, y los grandes proyectos nacionales como la Frontera Norte y Frontera Sur, el Istmo, así como los proyectos tendientes a consolidar la Megalópolis de la región centro del país que empiezan con la revitalización del centro histórico de la Ciudad de México.

Estos principios de actuación institucional buscarán promover el marco jurídico y la clarificación de competencias de los diferentes sectores que confluyen en la política territorial. Asimismo, se encauzará el proceso en el contexto del Federalismo y de una activa asociación con el Poder Legislativo, involucrando a su vez al sector privado.

Esquema de objetivo general, principios de actuación institucional, objetivos específicos y líneas estratégicas de la Política de Ordenación del Territorio

Objetivo general	Principios de actuación institucional	Objetivos específicos	Líneas estratégicas
Maximizar la eficiencia económica del territorio garantizando su cohesión social y cultural	Orientación espacial del desarrollo	Introducir la dimensión espacial en el proceso de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Organizar un gran debate nacional por la Ordenación del Territorio • Elaborar un Proyecto Territorial de Nación [PTN – 2025+] • Elaborar cinco programas regionales de Ordenación del Territorio [PROT – 2025+] • Elaborar y promover la Ley de Orientación y Ordenación Sustentable del Territorio [LOOST]
	Organización de territorios de actuación	Adecuar la intervención pública sobre el territorio en función a las nuevas dinámicas espaciales y mutaciones territoriales observadas	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar la prospectiva del Territorio: potencialidades y limitaciones • Diagnosticar la estructura territorial y definir las dinámicas espaciales y las mutaciones territoriales • Articular acciones intersecretariales tendientes a la Ordenación del Territorio • Definir territorios de actuación
	Planificación y prospectiva del territorio	Introducir una visión más estratégica y prospectiva del territorio y fortalecer el proceso de planificación y gestión urbana y regional	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar Proyectos Estratégicos de Acción Regional [PEAR] • Articular actores regionales • Promover y gestionar el Proyecto Colectivo de Región [PCR]
	Aplicación del Fondo de Ordenación del Territorio [FOT]	Equilibrar las oportunidades de los diferentes territorios urbano y regionales en función del Nuevo Federalismo	<ul style="list-style-type: none"> • Definir y aplicar el Fondo Regional Estructurante [FRE] • Definir y aplicar el Fondo Regional Compensatorio [FRC]

Principio de orientación espacial del desarrollo

Objetivo específico: Introducir la dimensión espacial en el proceso de desarrollo.

A partir del reconocimiento de la importante tradición del sector de desarrollo urbano y regional en el contexto de la Administración Pública Federal, el PNDU-OT se propone incorporar la dimensión espacial en la política de desarrollo nacional. Para ello, resulta necesario imaginar y construir un proceso sostenido de confluencia entre las aspiraciones locales y regionales con los lineamientos nacionales.

La orientación espacial del desarrollo conlleva la necesidad de estructurar previamente un marco de gestión territorial en el que concurren los tres órdenes de gobierno. Lo anterior, con miras a la cristalización de un Proyecto Territorial de Nación de gran visión, a la luz de escenarios deseables y viables hacia el horizonte 2025. Estos escenarios reflejarán el consenso de los actores del proceso de desarrollo y de la sociedad en su conjunto, así como los recursos disponibles que harán posible la consecución de las metas.

La orientación espacial del desarrollo conlleva la necesidad de estructurar previamente un marco de gestión territorial en el que concurren los tres órdenes de gobierno, con miras a la cristalización de un Proyecto Territorial de Nación de gran visión.

Esta iniciativa se orientará a una revaloración de los territorios locales y de sus potencialidades. La Política de Ordenación del Territorio deberá descansar en bases sólidas y coherentes entre sí, mismas que se insertarán como parte de un proceso por conducto de las siguientes cuatro líneas estratégicas:

Organizar un gran acuerdo nacional para la Ordenación del Territorio

Se requiere impulsar un gran acuerdo nacional para la Ordenación del Territorio, con el fin de lograr consensos, asociar voluntades locales y regionales, y sumar esfuerzos y talentos entre los diferentes grupos y sectores de la sociedad que hagan posible la confluencia de las aspiraciones locales y regionales con las orientaciones nacionales para el futuro inmediato 2006 y hacia un escenario estratégico 2025.

Para lo anterior, será necesario disponer de una estructura conceptual lo suficientemente amplia, flexible y precisa que permita la interpretación de conjunto de la realidad del territorio nacional, así como de las situaciones concretas que guardan los territorios de las entidades federativas y regiones. Se difundirá esta propuesta a los estados y municipios para su discusión y adopción.

El acuerdo nacional para la Ordenación del Territorio no se concibe como un foro de consulta pública, sino como un medio para lograr acuerdos respecto a la transición hacia un verdadero Federalismo que incorpora la dimensión territorial en la toma de decisiones sobre el rumbo del desarrollo.

Elaborar un Proyecto Territorial de Nación [PTN – 2025 +]

A partir de las conclusiones, aportaciones y definiciones del acuerdo nacional, se formulará un Proyecto Territorial de Nación [PTN 2025+] orientado a un escenario de largo plazo 2025. Este proceso permitirá la organización de territorios de actuación y la orientación espacial del desarrollo sobre el territorio. Se convocará a especialistas y actores sociales de las entidades y regiones del país, a efecto de obtener el consenso sobre los escenarios deseados y posibles.

El Proyecto Territorial de Nación reflejará, además de los escenarios estratégicos que serán generados en las entidades federativas, la propia integración general para el conjunto del país y para las *mesorregiones*, definidas en el PND como “las unidades base del sistema de planeación para el desarrollo regional”. Es decir, conjugará las visiones locales del futuro deseable con la visión y prioridades nacionales, incorporando áreas de actuación estructurantes y compensatorias.

El Proyecto Territorial de Nación planteará una imagen objetivo para el año 2025. En este contexto, los instrumentos de planificación urbana y regional, expresados como planes y programas, contribuirán a dar mayor coherencia en la localización y el plazo de las acciones de otros sectores de la administración pública y propiciarán la estabilidad para la inversión privada, asegurando las condiciones de infraestructura y de normatividad de uso del suelo.

El Proyecto Territorial de Nación acompañará a la política económica y a la política social y constituirá la expresión espacial del PND.

Se requiere impulsar un gran acuerdo nacional para la Ordenación del Territorio, con el fin de lograr consensos, asociar voluntades locales y regionales, y sumar esfuerzos y talentos entre los diferentes grupos y sectores de la sociedad que hagan posible la confluencia de las aspiraciones locales y regionales con las orientaciones nacionales para el futuro inmediato 2006 y hacia un escenario estratégico 2025.

Los instrumentos de planificación urbana y regional, expresados como planes y programas, contribuirán a dar mayor coherencia en la localización y el plazo de las acciones de otros sectores de la administración pública y propiciarán la estabilidad para la inversión privada, asegurando las condiciones de infraestructura y de normatividad de uso del suelo.

Elaborar cinco Programas Regionales de Ordenación del Territorio [PROT – 2025+]

Se impulsarán 5 Programas Regionales de Ordenación del Territorio que atenderán las prioridades de las *mesorregiones* con un criterio nacional de Ordenación del Territorio a través de un conjunto de acciones estructurantes y compensatorias del territorio.

De acuerdo con el PND, las *mesorregiones* son: Sur-Sureste, Centro-Occidente, Centro, Noreste y Noroeste. Estos programas regionales definirán acciones para el horizonte 2006 y elaborarán un escenario con visión 2025. Para la operación de acciones se definirá un Fondo Regional.

Elaborar y promover la Ley de Orientación y Ordenación Sustentable del Territorio [LOOST]

Como parte final del proceso, la normatividad se actualizará y se fortalecerá con la iniciativa de propuesta de Ley de Orientación y Ordenación Sustentable del Territorio [LOOST], que será elaborada y promovida en asociación con el H. Congreso de la Unión, con el fin de determinar las competencias, los principios, las directrices y los mecanismos de financiamiento de la Política de Ordenación del Territorio. Asimismo, se concertará con las entidades federativas la promoción de propuestas de adecuación de leyes estatales en materia de desarrollo urbano y de asentamientos humanos.

Con esta iniciativa de Ley se sentarán las bases jurídicas para la operación de la planificación territorial y se plasmará el modelo normativo y organizativo de la acción federal correspondiente, en concordancia con las atribuciones estatales y municipales. Esta Ley será general y expresará, entre otros, los principios del Federalismo, destacando la dimensión territorial de la acción pública y la orientación del desarrollo en condiciones de sustentabilidad.

Al igual que el Proyecto Territorial de Nación, la Ley de Orientación y Ordenación Sustentable del Territorio deberá ser sometida a discusión nacional y en cada una de las entidades federativas, con el fin de obtener el consenso general. Una convocatoria orientada a tales propósitos implica una amplia difusión previa de una cultura de revalorización del territorio y la toma de conciencia del orden espacial para respaldar el crecimiento económico y el desarrollo social.

Principio de organización de territorios de actuación.

Objetivo Específico: Adecuar la intervención pública sobre el territorio en función a las nuevas dinámicas espaciales y mutaciones territoriales que se verifican en el país.

Las nuevas dinámicas espaciales definidas como la *metropolización*, la *rururbanización* y la *suburbanización* implican adecuar los principios de intervención pública sobre el territorio. Las ciudades se articulan en constelaciones de ciudades; las localidades rurales se urbanizan en torno a la ciudad central; y la expansión de las periferias urbanas, como zonas dormitorio y sin alternativas de empleo local, crea suburbios de miseria. Ante esta realidad, es necesario primero identificar y después organizar nuevos territorios de actuación.

Con esta iniciativa de Ley se sentarán las bases jurídicas para la operación de la planificación territorial y se plasmará el modelo normativo y organizativo de la acción federal correspondiente, en concordancia con las atribuciones estatales y municipales.

De manera conjunta con los gobiernos estatales y municipales se creará un marco normativo y metodológico que defina la manera de intervenir en los centros de población que se encuentran inmersos en estas dinámicas. Mediante esta promoción y apoyo se considera que se regularán adecuadamente estas inercias y se definirán las acciones de reorientación correspondientes.

Elaborar la prospectiva del territorio: potencialidades y limitaciones

La planificación y la prospectiva urbana y regional constituyen una herramienta fundamental para aplicar la política de Ordenación del Territorio. La planificación urbana y regional se fortalecerá y se adaptará a las nuevas dinámicas y mutaciones territoriales observadas. La prospectiva territorial será una herramienta complementaria y se incorporará como un instrumento de gran valor para la definición de una nueva metodología que otorgue mejor respuesta institucional a la problemática de las ciudades, aglomeraciones urbanas y zonas metropolitanas que interactúan con su región de influencia.

Mediante la planificación y la prospectiva territorial se identificarán las potencialidades y las limitaciones para impulsar el desarrollo. Para ello, el vínculo con la metodología ambiental es fundamental en la realización de análisis integrales de vocación y aptitud territorial.

La planificación y la prospectiva urbana y regional constituyen una herramienta fundamental para aplicar la política de Ordenación del Territorio.

Diagnosticar la estructura territorial y definir las dinámicas territoriales y las mutaciones territoriales

El PNDU-OT advierte la existencia de nuevas dinámicas espaciales y la aparición de mutaciones territoriales. Para lograr una mejor comprensión de estos fenómenos, se instrumentará una línea estratégica que nos permita abordar con certidumbre esta nueva realidad fundada en el análisis espacial; se incorporarán las metodologías de la ciencia regional, las nuevas tecnologías de generación y procesamiento de información estadística y geográfica, así como la amplia variedad de información estadística y cartográfica que se genera en el país, particularmente la de INEGI.

A partir del análisis espacial, se precisarán los cambios en la estructura territorial y se definirán a detalle las nuevas dinámicas y mutaciones territoriales. Los cambios en el proceso de urbanización y las mutaciones en el espacio rural serán la guía de estos análisis. Asimismo, se procurará aplicar una metodología de análisis espacial, fundada en los nuevos paradigmas del desarrollo, entre los que destacan los que se aplican con éxito en la Unión Europea. Efectivamente, en ese territorio supranacional se aplican las teorías, las políticas y el discurso en materia regional considerados de vanguardia por el ámbito científico e institucional a nivel internacional. La experiencia que se ha acumulado en esta materia en esos países, aunada a la que contamos en México sobre desarrollo urbano y regional, constituyen la plataforma de arranque para los nuevos diagnósticos de la estructura y dinámica territoriales en nuestro país.

El resultado de estos análisis espaciales permitirá ofrecer, en el contexto del gran acuerdo nacional por la Ordenación del Territorio, una herramienta fundamental para orientar el debate con un amplio soporte científico y documental.

A partir del análisis espacial, se precisarán los cambios en la estructura territorial y se definirán a detalle las nuevas dinámicas y mutaciones territoriales.

Articular acciones intersecretariales tendientes a la Ordenación del Territorio

La Política de Ordenación del Territorio no es exclusiva de este sector de Desarrollo Social. Esta política constituye el instrumento de operación para aplicar la política regional promovida y encabezada por la Presidencia de la República.

La Política de Ordenación del Territorio no es exclusiva de este sector de Desarrollo Social. Esta política constituye el instrumento de operación para aplicar la política regional promovida y encabezada por la Presidencia de la República. Su formulación es producto de una iniciativa experimentada, la cual posee bases metodológicas científicas adecuadas a la realidad nacional y que pretende contribuir a la creación de un marco global de actuación interinstitucional hacia el horizonte 2006.

La SEDESOL promoverá ante la Presidencia de la República la constitución de un Comité Interinstitucional para la Ordenación del Territorio [CIOT] que aplique, en concordancia con los 5 Programas Regionales de Ordenación del Territorio [PROT] y el Proyecto Territorial de Nación 2025, los fondos regionales que darán sentido a la política regional del Ejecutivo Federal.

Por otro lado, se promoverá una visión integral de la actuación pública federal sobre el territorio en el contexto del Pacto Federal. En este sentido, resulta necesario y oportuno discernir acerca de varios conceptos totalmente complementarios: *Desarrollo Urbano, Desarrollo Regional, Desarrollo Rural, Ordenación del Territorio y Ordenamiento Ecológico*. El marco del gran acuerdo nacional por la Ordenación del Territorio presentará una oportunidad para delimitar todos ellos en el contexto de un concepto mayor, el cual parece conveniente adoptar en el seno de las instituciones dedicadas a la orientación del desarrollo y de la conservación de los recursos en condiciones de sustentabilidad: “Desarrollo Territorial” y su correlativo institucional, “Política Territorial”, promovidos en el seno de la OCDE y avalados ampliamente en el ámbito científico de la denominada “Ciencia Regional”.

Definir territorios de actuación

La definición de territorios de actuación corresponderá a la siguiente etapa del Programa de Ordenamiento Territorial, iniciado en 1999 de manera conjunta entre la SEDESOL, SEMARNAT, INEGI y CONAPO, el cual en el año 2000 se hallaba en su fase de caracterización territorial, pero que requiere ser sujeto a reformulación con base en estos nuevos preceptos y propósitos y, por lo tanto, será integrado al nuevo Programa de Ordenación del Territorio.

La prospectiva territorial permite la delimitación de los territorios de actuación y su posterior organización a partir de un diagnóstico exhaustivo y profundo de sus fortalezas y debilidades; oportunidades y limitaciones; vocación y aptitud territorial; aspiraciones y visión colectiva hacia el desarrollo.

Los resultados de los análisis tendrán expresión cartográfica y estadística (SIG), que conducirán a la identificación de las limitaciones y potencialidades que orientarán las políticas, estrategias, programas y acciones que requiere la Ordenación del Territorio en diferentes ámbitos espaciales: local, regional, nacional. De esta manera, se deberán definir los territorios de actuación de carácter regional y local, de donde derivarán en siguientes etapas: el Proyecto Estratégico de Acción Regional [PEAR] y el Proyecto Colectivo de Región [PCR].

La prospectiva territorial permite la delimitación de los territorios de actuación y su posterior organización a partir de un diagnóstico exhaustivo y profundo de sus fortalezas y debilidades; oportunidades y limitaciones; vocación y aptitud territorial; aspiraciones y visión colectiva hacia el desarrollo.

Principio de planificación y prospectiva del territorio

Objetivo Específico: Introducir una visión más estratégica y prospectiva del territorio y fortalecer el proceso de planificación y gestión urbana y regional.

Una vez identificados los territorios de actuación, se procederá a establecer la confluencia local, regional y nacional, mediante la articulación de los actores del desarrollo. Esta multiplicidad de aspiraciones locales y regionales requiere ser atendida en el marco del Federalismo. Ante este nuevo contexto de actuación definido en el PNDU-OT, resulta prioritario actualizar y revitalizar el sistema de planificación del desarrollo urbano y regional regido actualmente por la Ley General de Asentamientos Humanos.

Este nuevo sistema debe ser fundado a partir de la prospectiva territorial, y su misión será a mediano y largo plazo: Horizonte 2006 y 2025. Asimismo, es necesario revalorizar el concepto de *Proyecto*. Todo territorio, urbano o rural, debe imaginar, concebir y formular un proyecto local, de región, de *mesorregión*, de nación; y por otra parte, de localidad, de ciudad, de aglomeración urbana, de zona metropolitana, de red de ciudades en proceso de *metropolización*, que derive en un Sistema Urbano Nacional en sinergia con su espacio periférico regional.

Esta definición de un renovado sistema de planificación se instrumentará a partir de las conclusiones del gran acuerdo nacional para la Ordenación del Territorio.

Elaborar Proyectos Estratégicos de Acción Regional [PEAR]

A partir de la redefinición del sistema de planificación urbana y regional de los asentamientos humanos, se promoverá la figura del Proyecto Estratégico de Acción Regional [PEAR] para impulsar las iniciativas locales tendientes al desarrollo.

Los proyectos estratégicos de acción regional se visualizan en dos vertientes de acción:

- PEAR de Acción Compensatoria, cuya misión se orienta a definir conjuntamente con los actores locales y regionales iniciativas tendientes a compensar el rezago histórico, según dos situaciones: la primera, en regiones menos dinámicas y que presentan altos índices de marginación, afectadas por razones de inercias históricas; la segunda, en regiones en proceso de reconversión económica o en declive afectadas por el cierre de fuentes de empleo.
- PEAR de Acción Estructurante, cuya misión se orienta a definir conjuntamente con los actores locales y regionales, iniciativas tendientes a detonar el desarrollo económico sostenido de regiones, según dos situaciones: regiones dinámicas que requieren consolidar su influencia y regiones con aptitud territorial que aún no detonan un proceso de desarrollo.

Para apoyar el financiamiento de los proyectos estratégicos se contará con un Fondo para la Ordenación del Territorio [FOT] que asignará recursos a los mismos a través de criterios que garanticen transparencia y equidad.

Todo territorio, urbano o rural, debe imaginar, concebir y formular un proyecto local, de región, de *mesorregión*, de nación; y por otra parte, de localidad, de ciudad, de aglomeración urbana, de zona metropolitana, de red de ciudades en proceso de *metropolización*, que derive en un Sistema Urbano Nacional en sinergia con su espacio periférico regional.

Articular actores regionales

La Ordenación del Territorio requiere necesariamente la participación concurrente de todos los actores que inciden en el desarrollo urbano y regional.

La Ordenación del Territorio requiere necesariamente la participación concurrente de todos los actores que inciden en el desarrollo urbano y regional.

En México, dichos actores están representados por los tres órdenes de gobierno, los agentes económicos y la sociedad en general. La asociación de todos ellos con el Poder Legislativo es de gran importancia.

En el marco de la Ordenación del Territorio, el desarrollo de los planes y programas territoriales requiere de la clarificación de competencias de sectores de la Administración Pública Federal y de los tres órdenes de gobierno: todos estos actores deben asumir también la responsabilidad de su ejecución.

El Gobierno Federal en su carácter de conductor del desarrollo nacional debe guiar el proceso de Ordenación del Territorio y, a su vez, le corresponde asumir la responsabilidad de la articulación de los actores regionales.

Promover y gestionar el Proyecto Colectivo de Región [PCR]

El Proyecto Colectivo de Región interviene donde existen voluntades, iniciativas y capacidades locales que es necesario impulsar reconociendo la vocación natural y la aptitud del territorio.

La promoción y la gestión del Proyecto Colectivo de Región [PCR], necesariamente se llevarán a cabo con la articulación y la cooperación concurrente de todos los actores locales, mediante el impulso de iniciativas y aspiraciones locales e induciendo como principio fundamental la expresión espacial del desarrollo.

El Proyecto Colectivo de Región interviene donde existen voluntades, iniciativas y capacidades locales que es necesario impulsar reconociendo la vocación natural y la aptitud del territorio.

Aplicación del Fondo de Ordenación del Territorio [FOT]

Objetivo Específico: Equilibrar las oportunidades de los diferentes territorios urbano y regionales en función del Nuevo Federalismo.

Para apoyar el financiamiento de proyectos estratégicos tendientes a la Ordenación del Territorio que armonicen el crecimiento económico y la distribución territorial de la población, así como para fomentar el equilibrio regional, se instrumentará el Fondo de Ordenación del Territorio en dos vertientes de acción regional:

- Fondo Regional Estructurante [FRE]
- Fondo Regional Compensatorio [FRC]

Cada uno de estos fondos articula las iniciativas locales y regionales para dar coherencia y atención inmediata a las estrategias de desarrollo regional y el fortalecimiento de redes, circuitos y flujos comerciales entre regiones, corredores y mercados mundiales.

Su aplicación se basa en los siguientes principios básicos:

- La aplicación de los fondos regionales no se destinará únicamente a las regiones más desfavorecidas, sino a todas las regiones del país. A las más ricas y a las más pobres.
- La aplicación de los fondos no tendrá únicamente como objetivo atraer inversiones hacia regiones que presentan dificultades, mediante subvenciones, desgravaciones fiscales o ventajas en especie, sino realizar esfuerzos para garantizar que todas y cada una de las regiones sean capaces de aumentar al máximo sus oportunidades de desarrollo.
- La aplicación de estos fondos buscará asegurar una redistribución regional de los beneficios, a través de compensaciones financieras y de garantizar a todas las regiones un nivel mínimo de accesibilidad, en cuanto a infraestructura y calidad de los servicios públicos.
- La aplicación de estos fondos buscará mejorar las ventajas competitivas de las regiones y su atractivo empresarial; ayudará a propagar los conocimientos y habilidades (educación, formación profesional y cursos especiales), así como la innovación y el desarrollo tecnológicos; impulsará medidas para desarrollar capital corporativo; perseguirá la eliminación de barreras a la competencia, mediante una mayor flexibilidad del mercado y fluidez de las operaciones; favorecerá medidas que garanticen la armonía y la cohesión social; estimulará la creación de empleos, a través de centros de fundación y subvención específicos para redes empresariales y zonas industriales y mediante el agrupamiento de servicios (investigación y desarrollo, financieros, contables, comerciales, marketing, recursos humanos, comercio exterior, etc.), entre otros aspectos.
- La aplicación de los fondos busca garantizar que la política territorial sea compatible y coherente con las políticas de desarrollo aplicadas en las regiones y en las ciudades: pretende, asimismo, incluir en las decisiones no sólo a las autoridades locales, sino a todos los actores: sector privado, agentes sociales, la comunidad y las organizaciones civiles.

Los territorios de actuación que impulsará el [FOT] son:

- Las 5 mesorregiones definidas por el Plan Nacional de Desarrollo.
- El Plan Puebla – Panamá.
- La Frontera Norte y la Frontera Sur.
- Nuevos territorios de actuación que defina la SEDESOL para este fin.

Su aplicación se destina a territorios que presentan una dinámica propia y que requieren un apoyo de la Federación para instrumentar iniciativas que representen un elemento detonador del desarrollo y que favorezcan una mayor sinergia entre ciudades, aglomeraciones urbanas y zonas metropolitanas y su región de influencia.

El [FOT] se integrará inicialmente con recursos federales, los cuales fungirán como capital semilla. Junto con éstos se buscará que se integren recursos estatales y municipales y se promoverán recursos de crédito de la banca de desarrollo nacionales

La aplicación de los fondos busca garantizar que la política territorial sea compatible y coherente con las políticas de desarrollo aplicadas en las regiones y en las ciudades: pretende, asimismo, incluir en las decisiones no sólo a las autoridades locales, sino a todos los actores: sector privado, agentes sociales, la comunidad y las organizaciones civiles.

e internacionales. Asimismo, se promoverá la participación privada en aquellos proyectos que tengan una clara fuente de repago de la inversión.

El [FOT] podrá ampliarse al contexto intersecretarial para constituir un fondo mayor y de mejor impacto, mediante la aportación de otras dependencias a la política regional. Esta articulación intersecretarial promovida por la Presidencia de la República debe darse en el marco de la presupuestación, programación y ejecución de las acciones y programas que inciden en el desarrollo regional y que son de interés estratégico y compensatorio de cada sector.

Para ello, las secretarías con incidencia en la Política Regional son:

- Secretaría de Gobernación. Como cabeza del sistema nacional de protección civil; y rectora de la política de población.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Como dependencia que distribuye y asigna el presupuesto federal; en su calidad de cabeza del sector financiero, incluyendo la Banca de Desarrollo; y como rectora de la política informática y estadística del país.
- Secretaría de Desarrollo Social. Como rectora de las políticas de ordenación del territorio, el desarrollo regional – urbano, suelo y reservas territoriales, vivienda y atención a la pobreza extrema.
- La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Como rectora de la política ambiental; rectora en el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales renovables, entre los que destacan el aprovechamiento y preservación del agua a través de la Comisión Nacional del Agua y de los bosques a través de la Comisión Nacional Forestal.
- La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. En su carácter de cabeza de los sectores agropecuarios, pesquero y de producción de alimentos, y como rectora del desarrollo rural.
- La Secretaría de Educación Pública. En su carácter de cabeza del sector educativo y cultural, con incidencia en el equipamiento regional.
- La Secretaría de Salud. En su carácter de cabeza del sector salud, con incidencia en el equipamiento regional.
- La Secretaría de Economía. En su carácter de impulsora de las actividades industriales y comerciales y de fomento empresarial.
- La Secretaría de Energía. Como cabeza del sector energético que integra las dos empresas públicas con mayor impacto en el desarrollo regional: Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad.
- La Secretaría de Turismo. Como cabeza del sector turístico, incluyendo el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).
- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Como cabeza del sector del transporte, las comunicaciones y las telecomunicaciones, y responsable del desarrollo y operación de la red carretera federal, los ferrocarriles, los puertos y los aeropuertos.
- La Secretaría de Relaciones Exteriores, como coordinadora de la política binacional y multilateral en materia de tratados internacionales y cruces y puertos fronterizos.

Esquema del Fondo de Ordenación del Territorio [FOT]: [FRE] y [FRC]

Política	Actividades específicas	Programa	Fondo	Subdivisión de fondo	Acciones Proyecto	Presupuesto
<ul style="list-style-type: none"> Ordenación del Territorio y Acción Urbana y Regional 	<ul style="list-style-type: none"> Orientación espacial del desarrollo Organización de territorios de actuación Planificación y Prospectiva del territorio nacional Creación de fondos de financiamiento 	<ul style="list-style-type: none"> Programa Ordenación del Territorio 	<ul style="list-style-type: none"> Fondo de Ordenación del Territorio [FOT] 	<ul style="list-style-type: none"> Fondo Regional Estructurante [FRE] Fondo Regional Compensatorio [FRC] 	<ul style="list-style-type: none"> Proyecto Estratégico Estructurante de Acción Regional [PEE-AR] Proyecto Estratégico Compensatorio de Acción Regional [PEC-AR] 	<ul style="list-style-type: none"> Aportación federal Aportación estatal Otros recursos

La articulación de las acciones de estas secretarías, y de otras instituciones, podrá lograrse en el seno del ya citado Comité Interinstitucional para la Ordenación del Territorio (CIOT)

Criterios de elegibilidad de los proyectos que apoyará el [FOT]

Los proyectos que apoyará el [FOT] deberán tener un claro impacto regional y estar contemplados en algún programa de desarrollo mesorregional, regional, estatal o microregional y cumplir con las reglas de operación del fondo.

Para determinar la elegibilidad de los proyectos se creará un Consejo Técnico del fondo, integrado por representantes de los tres órdenes de gobierno, de organismos no gubernamentales y de colegios de profesionistas, que garantice agilidad, eficiencia y transparencia en la aplicación de sus recursos.

Política de Desarrollo Urbano y Regional: Programa *Hábitat+*

El objetivo específico de esta política consiste en la integración de un Sistema Urbano Nacional en sinergia con el desarrollo regional y en condiciones de sustentabilidad.

La implementación de la política de desarrollo urbano y regional tiene la misión de conformar un marco estratégico de actuación institucional para integrar un sistema urbano coherente, articulado y que corresponda adecuadamente a las nuevas dinámicas espaciales. Un sistema que, además, sea congruente con las estrategias del desarrollo regional y todos aquellos mecanismos que permitan la sustentabilidad del territorio.

Para cumplir con esta misión, el PNDU-OT promueve cuatro principios de actuación institucional en ciudades y zonas metropolitanas y la aplicación de un fondo especial:

El objetivo específico de esta política consiste en la integración de un Sistema Urbano Nacional en sinergia con el desarrollo regional y en condiciones de sustentabilidad.

- Gobernabilidad territorial.
- Competitividad económica.
- Cohesión social y cultural.
- Planificación y gestión urbana.
- Aplicación del Fondo Hábitat [FH]: Red-Ciudad y Red Zonas Metropolitanas.

La gobernabilidad territorial es un principio fundamental de la política pública que se expresa en el PNDU-OT con el fin de promover la cooperación intergubernamental y la participación directa de los sectores social y privado en la configuración y definición de los territorios urbanos de actuación. Es necesario que en las ciudades del país se establezcan procesos de planificación y gestión urbana acordes con las nuevas dinámicas espaciales y que permitan mostrar una visión de largo plazo. La revisión y actualización del marco de planeación y gestión urbana, así como el fortalecimiento de la administración del territorio, es la base fundamental en la consolidación de procesos sustentables para el desarrollo del hábitat en una visión generacional de largo plazo.

El bienestar y la calidad de vida a que aspira la población en su conjunto requieren de la instrumentación de políticas públicas que promuevan y fomenten el desarrollo integral del territorio. Con este propósito, el PNDU-OT establece un marco estratégico institucional para fomentar la competitividad y complementariedad del territorio urbano y regional; la promoción e inserción económica; la revitalización y regeneración de zonas deprimidas; y el mejoramiento de la cobertura de la infraestructura y los servicios.

El desarrollo del conjunto urbano y regional tiene como condición la eficiencia en la ordenación y administración del territorio; por ello, una de las prioridades del PNDU-OT será la promoción de la inversión pública y privada en ciudades y zonas metropolitanas, para impulsar sus potencialidades y abatir los rezagos sociales.

La Política de Desarrollo Urbano y Regional [PDU-R] establece un conjunto de objetivos, principios y compromisos para impulsar el desarrollo de los asentamientos humanos, de manera que las familias tengan mejores opciones para adquirir una vivienda adecuada; cuenten con un entorno en buenas condiciones sanitarias, seguro y armónico con el medio natural; tengan acceso a los beneficios del desarrollo urbano y regional, a través de una mayor cobertura de infraestructura y servicios básicos; y encuentren mejores condiciones para el desarrollo económico, social y cultural.

Con este propósito, el PNDU-OT contempla la instrumentación del Programa Hábitat+ como un modelo institucional para normar, promover, gestionar e impulsar el desarrollo del Sistema Urbano Nacional. El Programa Hábitat+ operará mediante la aplicación de un fondo de inversión a través de los subprogramas: Red-Ciudad 2025 y Red Zonas Metropolitanas 2025.

El desarrollo del conjunto urbano y regional tiene como condición la eficiencia en la ordenación y administración del territorio; por ello, una de las prioridades del PNDU-OT será la promoción de la inversión pública y privada en ciudades y zonas metropolitanas, para impulsar sus potencialidades y abatir los rezagos sociales.

Política de Desarrollo Urbano y Regional Programa HABITAT+

Objetivo general	Principios de actuación institucional	Objetivos específicos	Líneas estratégicas
Integrar un Sistema Urbano Nacional, en sinergia con el Desarrollo Regional en condiciones de sustentabilidad	Gobernabilidad territorial	Adecuar el proceso de toma de decisiones y reforzar la gobernabilidad y administración de ciudades y zonas metropolitanas en función de las nuevas dinámicas espaciales	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la cooperación intermunicipal • Definir los organismos de gobierno y de administración de la aglomeración urbana • Definir el territorio urbano de actuación • Fortalecer la hacienda municipal y las finanzas locales • Integrar un sistema de indicadores de desarrollo urbano
	Competitividad económica	Fomentar la competitividad y la complementariedad de territorios urbanos y regionales en función de las nuevas dinámicas espaciales	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la competitividad y la inversión • Insertar y proyectar a las ciudades y zonas metropolitanas en los ámbitos regional, nacional e internacional • Promover la instalación de Parques Tecnológicos • Conservar y mejorar el Patrimonio Social • Revitalizar los centros históricos y el patrimonio cultural • Mejorar los niveles de cobertura de equipamiento urbano • Mejorar los niveles de servicio de la infraestructura urbana • Mejorar los niveles de dotación de servicios urbanos
	Cohesión social y cultural	Fomentar la integración social y cultural en territorios urbanos en función de las nuevas dinámicas espaciales	<ul style="list-style-type: none"> • Atender las periferias urbanas y zonas marginadas • Fomentar la participación social • Valorar la relación urbano-ambiental
	Planificación y gestión urbana	Fortalecer y actualizar el proceso de planificación y gestión en territorios urbanos en función de las nuevas dinámicas espaciales	<ul style="list-style-type: none"> • Actualizar la normatividad urbana • Actualizar Planes de -Desarrollo Urbano [generación 2025] • Actualizar las formas de gestión urbana [generación 2025]
	Aplicación del Fondo Hábitat [FH]	Promover la inversión y el empleo de las zonas urbanas y metropolitanas a través del impulso al desarrollo urbano y el mejoramiento de la calidad de vida de la población	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar el Programa Red Ciudad 2025 • Implementar el Programa Red Zonas Metropolitanas 2025

La instrumentación del Programa Hábitat+ conlleva dos aspectos esenciales: primero, dado que la ciudad como motor del desarrollo tiene un impacto regional, el objetivo del programa son las ciudades y sus interrelaciones funcionales regionales (urbanas y rurales); segundo, las ciudades no pueden ser concebidas como unidades absolutas. Por ello, el Programa Hábitat prevé la configuración de un sistema urbano que permita orientar los esfuerzos nacionales para elevar el nivel de eficiencia de la administración del territorio y la habitabilidad en ciudades y regiones: diseño, forma y relaciones económicas, sociales y políticas se articularán en la adecuación de este sistema.

La Política Nacional de Desarrollo Urbano y Regional se orientará a través de cuatro principios de actuación institucional:

Principio de gobernabilidad territorial

Objetivo específico: adecuar el proceso de toma de decisiones y reforzar la gobernabilidad y la administración de las ciudades y zonas metropolitanas en función de las nuevas dinámicas espaciales.

La gobernabilidad de las ciudades, las zonas metropolitanas y las regiones, requiere de mecanismos e instrumentos claros y expeditos de coordinación interinstitucional y de cooperación sectorial que garanticen una adecuada gobernabilidad territorial en beneficio de la población que las habita.

La gobernabilidad de las ciudades, las zonas metropolitanas y las regiones, requiere de mecanismos e instrumentos claros y expeditos de coordinación interinstitucional y de cooperación sectorial que garanticen una adecuada gobernabilidad territorial en beneficio de la población que las habita.

El principio de política para la promoción y normatividad tendiente a la gobernabilidad del territorio urbano se instrumentará a partir del fortalecimiento de las capacidades técnicas y operativas de las estructuras administrativas correspondientes en lo que concierne a la planificación, administración y regulación del desarrollo urbano y de los mercados del suelo, así como en lo relativo a la instrumentación, supervisión y evaluación de las políticas públicas del sector.

La efectividad en la gobernabilidad y administración del territorio requiere de la consolidación de instancias de control interno y rendición de cuentas para asegurar el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo urbano y regional.

Promover la cooperación intermunicipal

En un marco constitucional de respeto a la autonomía de los municipios, la promoción de la cooperación intermunicipal es una estrategia que tiende a conjuntar los esfuerzos y recursos institucionales para impulsar el desarrollo urbano y regional.

Los acuerdos de cooperación y de asociación intermunicipal se traducirán en proyectos específicos y programas de acción relacionados con el mejoramiento de los servicios públicos, la especialización económica, el desarrollo de la infraestructura y el equipamiento, así como en la definición de organizaciones de administración territorial que posicionen un territorio determinado en un marco de planeación estratégica regional.

Con este propósito se promoverá la adecuación del marco legal que permita la articulación de instancias operativas y administrativas del territorio, que garanticen la efectividad y certeza jurídica de la cooperación y/o asociación intermunicipal para el desarrollo urbano y regional.

Definición de organismos de administración urbana

Con el propósito de volver más eficiente la acción gubernamental en lo que se refiere a las nuevas dinámicas espaciales, se promoverá la adecuación del marco legal y normativo que permita constituir nuevas figuras de administración territorial.

La conformación de una organización para la administración del territorio urbano tiene como objetivo la determinación de la responsabilidad institucional para la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de planes y programas de actuación territorial, con una visión prospectiva de largo plazo.

La instrumentación de esta línea estratégica tiene como fundamento el diseño de un marco de actuación pública en sus tres órdenes de gobierno y de acuerdos para la participación de los sectores social y privado.

Criterios de definición del “territorio urbano de actuación”

El territorio urbano del país presenta distintos grados de urbanización. Existen áreas con un alto potencial de desarrollo económico, en tanto que otras registran enormes limitaciones y carencias en su infraestructura básica y de servicios. Ambos tipos de áreas son susceptibles de determinarse como “territorio urbano de actuación”, con grandes oportunidades de desarrollo, pero que requieren de un marco orientado al fortalecimiento de las ciudades y al mejoramiento de la calidad de vida de su población.

La línea estratégica para la definición del “territorio urbano de actuación” tiene como propósito fortalecer las instancias de coordinación intergubernamental e intersectorial en el ámbito urbano y metropolitano para definir las políticas, lineamientos e instrumentos de desarrollo que contribuyan a un óptimo ordenamiento, bajo principios de complementariedad, equidad y sustentabilidad.

En la determinación del “territorio urbano de actuación” habrán de establecerse los niveles de competencia y grados de responsabilidad entre los órdenes de gobierno para formular, ejecutar y vigilar la instrumentación de los proyectos que resulten estratégicos para su desarrollo.

La línea estratégica para la definición del “territorio urbano de actuación” tiene como propósito fortalecer las instancias de coordinación intergubernamental e intersectorial en el ámbito urbano y metropolitano para definir las políticas, lineamientos e instrumentos de desarrollo que contribuyan a un óptimo ordenamiento, bajo principios de complementariedad, equidad y sustentabilidad.

Definir los Sistemas Tributarios y Recaudatorios Intermunicipales

En el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la actividad hacendaria de los municipios se basa en la recaudación de los ingresos derivados de los bienes que administra, de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas aprueban a su favor, de las participaciones federales y de los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

La definición de sistemas tributarios y recaudatorios de carácter intermunicipal, es una línea estratégica del PNDU-OT que tiene el propósito de promover y consensuar entre municipios conurbados y las legislaciones locales, el establecimiento de contribuciones adicionales para impulsar proyectos de desarrollo en el que se involucren dos o más municipios en territorios urbanos de actuación.

Este mecanismo representa, si se cuenta con un eficiente sistema de recaudación, una fuente potencial de financiamiento de proyectos de infraestructura y servicios de cooperación intermunicipal, tendientes al mejoramiento de la estructura urbana y como factor de estímulo para el desarrollo económico y social.

La definición de sistemas tributarios y recaudatorios de carácter intermunicipal, es una línea estratégica del PNDU-OT que tiene el propósito de promover y consensuar entre municipios conurbados y las legislaciones locales, el establecimiento de contribuciones adicionales para impulsar proyectos de desarrollo en el que se involucren dos o más municipios en territorios urbanos de actuación.

Mejoramiento de la hacienda municipal y las finanzas locales

El desarrollo de ciudades y zonas metropolitanas requiere de un fuerte impulso por parte de los gobiernos locales para mejorar su hacienda pública con el fin de hacer frente a la creciente demanda social de infraestructura y servicios básicos.

El desarrollo de ciudades y zonas metropolitanas requiere de un fuerte impulso por parte de los gobiernos locales para mejorar su hacienda pública con el fin de hacer frente a la creciente demanda social de infraestructura y servicios básicos.

En este sentido, se impulsará una línea estratégica para promover y consensuar un esquema de coordinación hacendaria entre órdenes de gobierno, orientada a la autosuficiencia financiera, la cual, mediante la estimulación de la recaudación fiscal, permita consolidar y ampliar las facultades tributarias del municipio.

El mejoramiento de la hacienda municipal y de las finanzas locales tiene el propósito de perfeccionar la información sobre los atributos físicos de los inmuebles, garantizar la certeza jurídica de la propiedad, incrementar la seguridad en la tenencia de la tierra y la adquisición de suelo urbano por parte de los agentes económicos nacionales y extranjeros.

Se promoverán los apoyos técnicos, administrativos y financieros para que los gobiernos locales avancen en la modernización tecnológica y en la actualización del Catastro y Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

Integrar un Sistema de indicadores de desarrollo urbano

Se integrará un sistema de indicadores de desarrollo urbano en el marco del Sistema Integral de Información Social con el fin de identificar y dar seguimiento a las variables que reflejan la situación, operación y potencialidad de las ciudades que integran el SUN. Al difundir públicamente esta información, se promoverá la transparencia en el manejo de la hacienda pública, la eficiencia de los mercados y la evaluación permanente de las decisiones sobre la operación y planeación de la ciudad.

El sistema ofrecerá información a la ciudadanía sobre las finanzas, la administración, los servicios y las potencialidades de la ciudad, reforzando así las funciones de evaluación y vigilancia como parte del esfuerzo para rendir cuentas y recuperar la confianza de la ciudadanía. También se podrá utilizar para orientar las inversiones del sector privado al presentar información comparativa e identificar espacios de oportunidad. Para el sector público, el sistema representa la oportunidad para evaluar y dirigir, con conocimiento, las políticas y estrategias de desarrollo en el ámbito local y regional.

Principio de competitividad económica

Objetivo específico: fomentar la competitividad y la complementariedad de territorios urbanos y regionales en función de las nuevas dinámicas espaciales.

El desarrollo de las capacidades institucionales y de las personas; de los instrumentos que articulen la inversión y la competitividad; de la eficiencia de las políticas urbanas; y de los caminos que pueden llevar a una inserción económica competitiva en el entorno internacional, nacional o regional, constituye la base de este principio.

La competitividad económica de las ciudades implica acercarse a un círculo virtuoso de la riqueza; para ello, habrán de proveerse instrumentos para el desarrollo de ciudades y zonas metropolitanas que permitan generar mayores inversiones, empleos e ingresos competitivos, así como el mejoramiento de la calidad de la infraestructura, el equipamiento y los servicios.

Con mejores niveles de cobertura y mayor calidad de los servicios, del equipamiento, de la infraestructura y de la imagen urbana, las ciudades y zonas metropolitanas serán capaces de insertarse en las nuevas dinámicas competitivas del entorno económico regional, nacional y mundial, con el fin de generar mayores fortalezas socioculturales, oportunidades económicas y un mejor nivel de calidad de vida de su población.

Habrá que proporcionar respuestas flexibles; se deberá tener la habilidad para ajustarse a las condiciones cambiantes del mundo y de la competencia y aproximarse a los mercados mundiales, nacionales y regionales para crear el desarrollo económico e influenciar la nueva jerarquía urbana.

La competitividad económica de las ciudades implica acercarse a un círculo virtuoso de la riqueza; para ello, habrán de proveerse instrumentos para el desarrollo de ciudades y zonas metropolitanas que permitan generar mayores inversiones, empleos e ingresos competitivos, así como el mejoramiento de la calidad de la infraestructura, el equipamiento y los servicios.

Fomentar la competitividad y la inversión

El desarrollo de la competitividad y de las inversiones en las ciudades y las zonas metropolitanas se instrumentará con una administración altamente profesional del territorio. Ello requerirá de un proceso de adecuación de los instrumentos de planeación y de su vigencia jurídica, del mejoramiento de la calidad de la infraestructura y los niveles de servicios, de la capacidad innovadora de promoción económica y de una gestión urbana eficiente.

La promoción de ciudades competitivas y su inserción en la red nacional e internacional, se asocia con la posición geográfica y del entorno de crecimiento económico. Las ciudades y zonas metropolitanas, como organizaciones socio-urbanas, deben desarrollarse con un enfoque activo de planeación a largo plazo, que les permita anticiparse a los cambios de los escenarios nacional y mundial.

La línea estratégica que propone el PNDU-OT para el fomento de la competitividad y de la inversión asigna una mayor prioridad al aprovechamiento de las transformaciones de las ciudades, aglomeraciones y zonas metropolitanas para acentuar su integración en la economía internacional, con base en la calidad y formación de los recursos humanos que intervienen en la administración del territorio.

El desarrollo de la competitividad y de las inversiones en las ciudades y las zonas metropolitanas se instrumentará con una administración altamente profesional del territorio.

Insertar y proyectar a las ciudades y zonas metropolitanas en los ámbitos regional, nacional e internacional

La inserción del territorio urbano en el contexto regional, nacional e internacional, se abordará desde la perspectiva de las iniciativas locales.

La inserción del territorio urbano en el contexto regional, nacional e internacional, se abordará desde la perspectiva de las iniciativas locales. Sólo así se logrará desarrollar un marco de planificación integral del territorio con una visión prospectiva para el año 2025.

Con énfasis en la actuación de los agentes locales, se habrán de promover acciones dirigidas a la regeneración urbana y a la creación de un entorno propicio para el desarrollo de actividades económicas que permitan la oferta de emplazamiento en ciudades y zonas metropolitanas de Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) con posibilidad de acceder a los mercados nacional e internacional.

Como un instrumento asociado a la revitalización urbana y a la promoción de la actividad económica, la estrategia de inserción del territorio urbano se orientará a la promoción de planes especiales de revitalización comercial que, mediante acciones urbanísticas, contribuyan a regenerar una estructura comercial equilibrada y a potenciar la capacidad de atracción económica del territorio.

La inserción del territorio urbano se promoverá mediante una planificación urbana y regional que permita aprovechar las economías de escala, la internacionalización de las ciudades y el desarrollo de redes de la información que propicien la integración vertical y horizontal de cadenas productivas mediante el fortalecimiento de las capacidades locales y la promoción de una cultura de alta calidad.

Promover los parques tecnológicos

La promoción de parques tecnológicos vinculados a las universidades y centros de investigación es una prioridad en las estrategias para la competitividad económica del territorio urbano y regional.

La promoción de parques tecnológicos vinculados a las universidades y centros de investigación es una prioridad en las estrategias para la competitividad económica del territorio urbano y regional. Los parques tecnológicos habrán de ser motor de la innovación de procesos de alta tecnología, mediante la colaboración entre investigadores, académicos y hombres de empresa.

La promoción de parques tecnológicos, se desarrollará bajo criterios de localización e impulso que identifiquen los siguientes aspectos: mayores ventajas comparativas y de inserción a los circuitos económicos que conforman la internacionalización de la economía; establecimiento de acuerdos de concertación entre el sector público y privado para la modernización de la provisión de servicios básicos, y proyectos de vinculación universidad–empresa que permitan la formación y capacitación de recursos humanos, la investigación y el desarrollo de proyectos de innovación tecnológica y de redes de la información.

Estos proyectos se financiarán a través de “Contratos Plan–Región” con la participación de autoridades locales, agencias para el desarrollo, instituciones educativas, empresarios y el gobierno federal. Su meta es crear ambientes propicios para la transferencia de tecnología y el crecimiento, basado en el impulso a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES).

Conservar y mejorar el patrimonio sociocultural

Para el mejoramiento de la imagen urbana de las ciudades y las zonas metropolitanas, se promoverán mecanismos normativos y de gestión que permitan mantener y hacer más atractivos estos espacios para los pobladores y visitantes.

Se otorgará asistencia técnica a las autoridades locales para elaborar y aplicar los reglamentos de imagen urbana en los centros de población, especialmente aquellos con vocación turística, y se impulsará la participación de la sociedad en el diseño de la imagen urbana, la vigilancia y cumplimiento de su normatividad.

Para lograr que los centros de población simbolizen y transmitan la función que representan, se promoverán proyectos integrales que permitan la regeneración, conservación, restauración y promoción de elementos urbanos que identifiquen los lugares, simbolizen un tiempo, un suceso o una historia.

Se promoverán instrumentos normativos y de gestión que permitan conservar las características físico-ambientales con que cuentan estos ámbitos, evitando modificar tanto calles, plazas y espacios abiertos, como los alineamientos y paramentos originales; se promoverán con decisión todas aquellas acciones encaminadas al mejoramiento de la imagen urbana.

Los poblados y ciudades del país son el conjunto material de edificaciones, medio natural y espacios públicos en los que se reflejan las características culturales de los habitantes que los han creado a lo largo de los años, y en los cuales han ido tejiendo sus relaciones familiares, sociales, políticas y económicas, mismas que les confieren identidad como grupo social, sentido de pertenencia y de arraigo a su localidad. Todo este conjunto de elementos constituye el patrimonio social de los habitantes de una localidad, para cuya conservación y mejoramiento es fundamental la planeación del desarrollo urbano.

Preservar y recuperar lo irremplazable: identidad, memoria histórica, arraigo, diversidad cultural, costumbres y tradiciones son valores fundamentales del patrimonio social.

La participación activa de los habitantes de una localidad resulta esencial para incidir en la solución de sus problemas socio-urbanos, en congruencia con la legislación vigente. De esta manera, el papel de las organizaciones sociales reviste especial importancia para alcanzar las metas propuestas.

Las acciones de conservación y mejoramiento del patrimonio social responden a dos principios de actuación:

La cohesión sociocultural:

- Fortalecer los rasgos esenciales de la identidad cultural.
- Preservar la memoria histórica de los poblados y ciudades .
- Recuperar valores, costumbres y tradiciones.
- Reforzar el arraigo socio-urbano.
- Respetar la diversidad cultural.

Preservar y recuperar lo irremplazable: identidad, memoria histórica, arraigo, diversidad cultural, costumbres y tradiciones son valores fundamentales del patrimonio social.

La competitividad económica:

- Generar empleos mediante la reactivación del desarrollo económico.
- Elevar la calidad de vida de la población.
- Apoyar la planeación del desarrollo urbano y rural.
- Impulsar la formulación de instrumentos para el desarrollo urbano, la conservación y el mejoramiento de poblados y ciudades.
- Estimular y atraer inversiones productivas.

Revitalizar los centros históricos y el patrimonio cultural

Se desarrollarán acciones integrales de mejoramiento urbano y conservación del patrimonio cultural que sean detonadoras de incrementos de la productividad de las zonas, mejoren su servicio, apoyen el desarrollo comercial, consoliden el potencial turístico y propicien la refuncionalidad urbana y rural de su arquitectura y espacios públicos.

En materia de revitalización de centros históricos y del patrimonio cultural, se promoverán acciones con criterios de alto impacto urbano para la generación de polos de atracción turística y de desarrollo económico y social.

Se desarrollarán acciones integrales de mejoramiento urbano y conservación del patrimonio cultural que sean detonadoras de incrementos de la productividad de las zonas, mejoren su servicio, apoyen el desarrollo comercial, consoliden el potencial turístico y propicien la refuncionalidad urbana y rural de su arquitectura y espacios públicos.

La promoción de la revitalización de centros históricos y del patrimonio cultural se orientará bajo las siguientes premisas:

- Fortalecimiento de las zonas históricas y de patrimonio cultural como centros económicos viables, mediante la planificación estratégica y la canalización de inversiones focalizadas, que fomenten su habitabilidad y desarrollo.
- Formulación de programas de desarrollo comunitario, con la finalidad de brindar servicios básicos a los residentes de bajos ingresos y de estimular la participación social en los procesos de desarrollo.
- Administración de programas de donación para la restauración de inmuebles y espacios públicos con valor patrimonial, con el fin de estimular su habitabilidad y dinamizar el mercado inmobiliario, el comercio y los servicios.
- Conservación del patrimonio cultural de la arquitectura vernácula y popular, como un medio para impulsar el desarrollo social y económico de los poblados y asentamientos rurales.

Las acciones integrales se promoverán a través de los gobiernos locales de las ciudades, cuyo patrimonio histórico y cultural ha sido declarado patrimonio mundial por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); de las ciudades que cuentan con declaratoria de zonas y monumentos históricos por el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH); así como, de las que poseen inmuebles con valor artístico, registrados por el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA).

Los instrumentos centrales para operar esta estrategia se promoverán a través de los patronatos y fideicomisos de los centros históricos y tradicionales; la Federación Mexicana de Organizaciones Sociales para la Revitalización de Poblados y Ciudades; la Asociación Nacional de Ciudades Mexicanas de Patrimonio Mundial, que integra a las localidades mexicanas declaradas patrimonio mundial por la UNESCO; y otras asociaciones civiles.

Mejorar la cobertura del equipamiento urbano

Se promoverá el mejoramiento de los niveles de cobertura del equipamiento urbano mediante instrumentos que incorporen en mayor medida criterios de atención a la demanda social, promoción de la eficiencia económica y funcionalidad de las ciudades y zonas metropolitanas.

Se apoyará la adecuada ubicación del equipamiento urbano con base en criterios de ordenación del territorio, planeación urbana y regional y con la participación de los sectores público, social y privado.

Se promoverá y apoyará la integración de un banco de proyectos de equipamiento para ciudades y zonas metropolitanas de cobertura regional, previstos en sus planes y programas de desarrollo urbano y a partir de nuevas propuestas de las autoridades locales y de los órganos de consulta ciudadana.

Se revisará y actualizará permanentemente la normatividad existente en materia de equipamiento urbano; también se promoverá su difusión oportuna, el acceso a la asistencia técnica y la transferencia de mejores prácticas y experiencias nacionales e internacionales.

Mejorar los niveles de servicio de la infraestructura urbana

El mejoramiento de los niveles de servicio de la infraestructura urbana es una estrategia a seguir para que los territorios urbanos, de acuerdo con su potencialidad, se integren eficazmente al desarrollo regional y se mantengan en una eficiente dinámica económica y de funcionalidad socio-urbana.

Se promoverán y apoyarán proyectos de infraestructura urbana que respondan a criterios de integración, complementariedad y funcionalidad del Sistema Urbano Nacional, particularmente en las ciudades y zonas metropolitanas que presenten mayor índice de atraso en relación con los promedios nacionales.

Se promoverá y apoyará la integración de fideicomisos y empresas mixtas, que combinen recursos públicos y privados para el financiamiento de proyectos de infraestructura asociados con la producción de vivienda, el comercio, la industria y los servicios públicos, y que cuenten con una prospectiva de planificación y contribución a la comunidad de largo plazo.

Se promoverá el mejoramiento de los niveles de cobertura del equipamiento urbano mediante instrumentos que incorporen en mayor medida criterios de atención a la demanda social, promoción de la eficiencia económica y funcionalidad de las ciudades y zonas metropolitanas.

El mejoramiento de los niveles de servicio de la infraestructura urbana es una estrategia a seguir para que los territorios urbanos, de acuerdo con su potencialidad, se integren eficazmente al desarrollo regional y se mantengan en una eficiente dinámica económica y de funcionalidad socio-urbana.

Se llevarán a cabo acciones permanentes de actualización de la normatividad y se apoyará la planeación, administración y operación eficiente de la infraestructura urbana, mediante acciones de capacitación y asistencia técnica.

Mejorar los niveles de dotación de servicios urbanos

Se promoverá una mayor eficiencia de la organización gubernamental y de la participación privada para la provisión y mejoramiento de los niveles de dotación de servicios, con criterios de equidad socio-urbana en las ciudades y zonas metropolitanas.

La estrategia de mejoramiento de la prestación de los servicios urbanos propone la mejora continua y la calidad total con base en estándares internacionales. Se apoyará la capacitación técnica de las autoridades locales en materia de planeación, ampliación, concesión, conservación, operación y administración de servicios urbanos bajo esquemas sustentables y de alto beneficio social.

Se promoverá la actualización de la normatividad y de los esquemas de cooperación financiera para la prestación de servicios urbanos, con la participación de la iniciativa privada, el sector social y los gobiernos locales, de tal forma que se logre una operación que permita la recuperación de la inversiones y la ampliación y el mejoramiento de los sistemas de servicios.

En relación con las localidades rurales, se buscará solventar la dificultad que implica su gran dispersión y difícil acceso mediante el establecimiento de una red de “Centros Estratégicos de Desarrollo” cercanos a las localidades más pequeñas y aisladas en los que éstas encontrarán los servicios y el equipamiento básico urbanos.

Atención especial deberá otorgarse al fomento y regulación del transporte público como elemento fundamental en la estructuración y vinculación de los espacios urbanos, metropolitanos y regionales.

Principio de cohesión social y cultural

Objetivo específico: fomentar la integración social y cultural en los territorios urbanos en función de las nuevas dinámicas espaciales.

Considerando que las zonas urbanas y su entorno regional presentan marcados contrastes en lo que se refiere a la calidad de la vivienda, el acceso a los servicios públicos, la infraestructura y el equipamiento, las condiciones socioeconómicas de sus habitantes y la valoración urbano-ambiental, el principio de la política de cohesión social y cultural se aborda desde dos perspectivas: la participación ciudadana que induce a la conformación de actores sociales, y la institucionalidad como fundamento del fortalecimiento de la acción pública y su modernización.

El desarrollo de la ciudad debe propiciar la cohesión entre grupos que comparten intereses comunes, necesidades, valores, cultura y tradiciones. En este sentido, la acción solidaria y colectiva habrá de imprimir mayor fortaleza a las políticas urbanas.

Se promoverá una mayor eficiencia de la organización gubernamental y de la participación privada para la provisión y mejoramiento de los niveles de dotación de servicios, con criterios de equidad socio-urbana en las ciudades y zonas metropolitanas.

El principio de la política de cohesión social y cultural se aborda desde dos perspectivas: la participación ciudadana que induce a la conformación de actores sociales, y la institucionalidad como fundamento del fortalecimiento de la acción pública y su modernización.

Regenerar las periferias urbanas y zonas marginadas

La regeneración urbana de periferias y zonas marginadas se instrumentará de acuerdo con criterios incluyentes que incorporen a grupos sociales marginados a los beneficios del desarrollo económico y social.

Para superar las disparidades del crecimiento y el desarrollo de los centros urbanos, y para enfrentar los procesos de “suburbanización” y “rururbanización” asociados con zonas urbanas periféricas y marginadas, se promoverá el desarrollo y ejecución de proyectos de regeneración urbana de alta rentabilidad social, que permitan su desarrollo productivo, social y cultural.

Específicamente, se promoverán con las instancias correspondientes programas prioritarios para la dotación de infraestructura, equipamiento urbano, servicios y vivienda adecuada en las periferias urbanas y las zonas marginadas y se fomentarán formas de asociación social y privada con organismos internacionales para su financiamiento.

La regeneración urbana de periferias y zonas marginadas se instrumentará de acuerdo con criterios incluyentes que incorporen a grupos sociales marginados a los beneficios del desarrollo económico y social.

Fomentar la participación social

La participación social se promoverá según criterios incluyentes de permanencia y pluralidad, y se generarán las instancias consultivas y ejecutoras de la política de desarrollo urbano.

Las asociaciones vecinales y las organizaciones sociales contribuirán para el fortalecimiento de las funciones de evaluación, control y vigilancia; también coadyuvarán al cumplimiento de los ordenamientos y las leyes que rigen el desarrollo y la operación del territorio urbano.

Para garantizar la participación de la ciudadanía en las acciones de planeación, gestión, evaluación y seguimiento del desarrollo urbano y regional, se promoverán reformas al marco jurídico vigente. De este modo se fortalecerá la planeación consultiva y se garantizará su transición a modalidades ejecutivas.

Se fomentará la operación y la creación de instancias permanentes de participación social autónomas, con el fin de asegurar la operación de modelos de planeación y administración urbana participativa.

La participación social se promoverá según criterios incluyentes de permanencia y pluralidad, y se generarán las instancias consultivas y ejecutoras de la política de desarrollo urbano.

Valorar la relación urbano – ambiental

La valoración urbano-ambiental se promoverá con criterios ecológicos que permitan avanzar hacia un desarrollo urbano sustentable; se impulsará un enfoque integral en la planeación; también se fomentarán mejores prácticas en este ámbito y el intercambio de experiencias nacionales e internacionales.

Se impulsará una visión integral de la planeación mediante la incorporación de medidas de control ambiental que coadyuven a mitigar los efectos negativos para el medio ambiente producto del proceso de urbanización acelerada, el surgimiento de asentamientos irregulares en zonas de conservación ecológica, el desecho sin tratamiento previo de las aguas negras, la basura y los residuos tóxicos.

La valoración urbano-ambiental se promoverá con criterios ecológicos que permitan avanzar hacia un desarrollo urbano sustentable; se impulsará un enfoque integral en la planeación; también se fomentarán mejores prácticas en este ámbito y el intercambio de experiencias nacionales e internacionales.

Se fomentará la actualización y modernización de las estructuras de administración del territorio, con el fin de impulsar el intercambio de prácticas exitosas y la operación de redes sobre desarrollo urbano sustentable entre ciudades del país y del extranjero.

Un acción prioritaria será la de impulsar y promover la ejecución de proyectos urbanos de alta rentabilidad económica y social que protejan el medio ambiente y sean congruentes con la zonificación de los usos del suelo determinados en los planes y programas de desarrollo urbano.

Principio de planificación y gestión urbana

Objetivo específico: fortalecer y actualizar el proceso de planificación y gestión en territorios urbanos en función de las nuevas dinámicas espaciales.

Los instrumentos en materia de planificación y gestión urbana para el mejoramiento del hábitat urbano lo constituyen las leyes, los planes y los programas de desarrollo urbano, en sus diferentes ámbitos espaciales de planificación y de normatividad urbana.

Con objeto de promover un desarrollo urbano equilibrado, se dará énfasis a la dinámica y la estructura económica de las diferentes regiones, con el fin de reducir la brecha entre el crecimiento y el desarrollo urbano-regional, a través de la planificación y la gestión urbana que incluya las siguientes estrategias de organización:

- Promover la institucionalidad de asociaciones, entre los sectores público y privado, en materia de planificación y gestión urbana.
- Fomentar la coordinación política para impulsar formas técnicas de descentralización local de la planificación y la gestión urbana.
- Gestionar los apoyos técnicos y de dirección estratégica para la formulación de los planes y programas de desarrollo urbano y regional.

Actualizar la normatividad urbana

Con el fin de contar con una normatividad urbana que responda a las demandas de la dinámica socio-urbana, se promoverá la actualización y adecuación del marco normativo del desarrollo urbano en congruencia con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Asentamientos Humanos, así como de los instrumentos jurídicos de planificación urbana del ámbito estatal.

Se promoverá la elaboración de los reglamentos de zonificación de usos del suelo, en los niveles estatal y municipal, con el fin de complementar y fortalecer la normatividad urbana en el territorio nacional. Asociados a estos instrumentos, se formularán, difundirán y aplicarán normas técnicas que faciliten el libre acceso de las personas con discapacidad a las áreas, edificios y servicios públicos.

Se promoverá la actualización y adecuación del marco normativo del desarrollo urbano en congruencia con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Asentamientos Humanos, así como de los instrumentos jurídicos de planificación urbana del ámbito estatal.

Se establecerá el Dictamen Federal de Impacto Urbano y Regional para aquellos proyectos públicos y privados que incidan en territorios específicos con impactos regionales interestatales. La aprobación de los dictámenes contendrá las medidas de mitigación necesarias para la ejecución de los proyectos, así como los costos de dichas medidas. Adicionalmente se diseñarán lineamientos para la presentación, ejecución y evaluación de las obras y acciones, que inciden en el desarrollo urbano y regional del hábitat urbano y el territorio nacional.

Se incorporará en las leyes y reglamentos en la materia el tema de la participación de la iniciativa privada y social en la dotación y prestación de servicios públicos, bajo las figuras de cooperación, asociación y concesión.

Se establecerá el Dictamen Federal de Impacto Urbano y Regional para aquellos proyectos públicos y privados que incidan en territorios específicos con impactos regionales interestatales.

Actualizar Planes de Desarrollo Urbano [generación 2025 +]

El marco de planeación del desarrollo urbano consiste en los instrumentos normativos para ordenar y regular los usos del suelo y dar seguridad y certidumbre a la inversión pública, privada y social.

Estos instrumentos permiten fomentar el desarrollo del hábitat urbano en congruencia con la aptitud del suelo, y definir las características geológicas y topográficas, el valor de los ecosistemas y el nivel de riesgo del territorio debido a fenómenos geológicos y meteorológicos.

Se promoverá la elaboración, vigencia jurídica, operación, seguimiento, evaluación y retroalimentación de los instrumentos de planeación en sus diferentes ámbitos espaciales de planificación.

De acuerdo con una visión que responda a los nuevos retos del desarrollo urbano y dinámicas territoriales del país, se habrá de impulsar una generación de planes de desarrollo urbano con una visión prospectiva de para el 2025. Para ello, se apoyará la asistencia técnica y capacitación permanente de los equipos locales responsables de la planificación y administración del desarrollo urbano.

De acuerdo con una visión que responda a los nuevos retos del desarrollo urbano y dinámicas territoriales del país, se habrá de impulsar una generación de planes de desarrollo urbano con una visión prospectiva de para el 2025.

Actualizar las formas de gestión urbana [generación 2025 +]

La actualización de formas de gestión urbana es un factor indispensable para transformar a los municipios en entidades funcionales con alto grado de eficiencia gerencial, de liderazgo y de vinculación con la comunidad. Se requiere incorporar diversos aspectos que van desde la instrumentación de los planes y programas de desarrollo urbano por parte del sector público hasta la difusión, participación y estricta observancia de su cumplimiento.

Para alcanzar una eficaz y eficiente gestión urbana, así como para contribuir a la funcionalidad socio-urbana de las ciudades y las zonas metropolitanas, con una visión prospectiva generacional hacia el año 2025, es indispensable fomentar en la ciudadanía el cumplimiento y vigilancia de los planes y programas de desarrollo urbano en los diferentes ámbitos de aplicación espacial.

La actualización de formas de gestión urbana es un factor indispensable para transformar a los municipios en entidades funcionales con alto grado de eficiencia gerencial, de liderazgo y de vinculación con la comunidad.

Con este propósito se apoyará a las administraciones municipales para que cuenten con instancias responsables de planificación y administración del desarrollo urbano, así como para la creación y operación de ventanillas únicas de gestión urbana municipal.

Se promoverá la instauración del servicio civil de carrera para favorecer una mayor profesionalización de las estructuras técnicas estatales y municipales, lo que permitirá instrumentar programas para mantener y mejorar la permanencia de los técnicos y profesionistas que se desempeñan en las áreas de planificación y administración urbana.

Se diseñarán mecanismos de participación para la incorporación de la iniciativa privada en la identificación de proyectos de alta rentabilidad económica y social que puedan ser financiados y construidos por este sector y sirvan como detonadores del desarrollo urbano y regional.

Aplicación del Fondo Hábitat [FH]

Las ciudades y zonas metropolitanas desempeñan un papel fundamental en el desarrollo social y económico del país; se identifican como centros de comunicación, comercio, creatividad, innovación y patrimonio cultural. Sin embargo, consumen enormes cantidades de energéticos y de recursos naturales, a la vez que generan residuos y desechos tóxicos altamente contaminantes.

Para apoyar un desarrollo urbano y metropolitano sustentable, se creará el Fondo Hábitat [FH], cuyo objetivo fundamental será el de promover la inversión y el empleo en las zonas urbanas y metropolitanas; apoyar su integración social, la equidad, la regeneración de zonas degradadas, el mejoramiento de la calidad de vida y los ecosistemas locales y generales (incluidos los sistemas de transporte, agua y saneamiento y el tratamiento de residuos sólidos), la ampliación de la infraestructura y de los servicios básicos.

Para cumplir con estos objetivos el Fondo Hábitat se instrumentará a través de dos programas específicos:

- Programa Red-Ciudad 2025
- Programa Red Zonas Metropolitanas 2025

Cada uno de estos programas apoyará con recursos las iniciativas urbanas, interurbanas y metropolitanas para dar atención especial a la promoción de obras estructurantes y compensatorias en localidades urbanas y metropolitanas, a través de un enfoque integral y de cooperación. Para ello, el [FH] apoyará la gestión e implementación de Proyectos Estratégicos Estructurantes de Acción Urbana [PEE-AU] y de Proyectos Estratégicos Compensatorios de Acción Urbana [PEC-AU], y sus correspondientes proyectos metropolitanos..

La aplicación del [FH] procurará asegurar una redistribución equitativa de los beneficios, por medio de garantizar a todas las ciudades y zonas metropolitanas un nivel mínimo de accesibilidad en cuanto a la infraestructura básica y la calidad de los servicios públicos.

Para apoyar un desarrollo urbano y metropolitano sustentable, se creará el Fondo Hábitat [FH], cuyo objetivo fundamental será el de promover la inversión y el empleo en las zonas urbanas y metropolitanas; apoyar su integración social, la equidad, la regeneración de zonas degradadas, el mejoramiento de la calidad de vida y los ecosistemas locales y generales, la ampliación de la infraestructura y de los servicios básicos.

Este fondo buscará también mejorar las ventajas competitivas de las ciudades y las zonas metropolitanas, con el objeto de hacerlas más atractivas para ser receptoras de inversiones comerciales, de servicios financieros, tecnologías de la información y del conocimiento, así como para desarrollar capitales corporativos y redes empresariales.

Con el [FH] se apoyará la consolidación de aquellas ciudades del Sistema Urbano Nacional cuyo potencial y recursos sean capaces de propiciar un desarrollo económico sostenido de acuerdo al alcance regional, nacional e internacional de sus actividades. Adicionalmente, se apoyará el desarrollo social de la población que se encuentra en situación de pobreza en aquellas ciudades y localidades con influencia regional preponderante.

El [FH] contribuirá a orientar el desarrollo de espacios centrales que, por su función regional, permitan generar un balance de oportunidades para la población urbana en los sistemas de ciudades a los que pertenecen.

Programa Red Ciudad 2025 y Programa Zonas Metropolitanas 2025

Los programas Red Ciudad 2025 y Zonas Metropolitanas 2025 tienen como propósito impulsar la coordinación y cooperación intersectorial para financiar la elaboración de instrumentos innovadores de planificación urbana y metropolitana; el desarrollo de obras estratégicas de impacto regional; y la formación, capacitación y asistencia técnica de los recursos humanos de la administración del territorio. Los objetivos son los siguientes:

- Acrecentar el desarrollo económico y el empleo en las ciudades y zonas metropolitanas, mediante la aplicación de recursos para el desarrollo regional.
- Impulsar estrategias de administración, planificación, infraestructura, equipamiento, servicios y mejoramiento de la gestión urbana.
- Llevar a cabo acciones de regulación en áreas urbanas deprimidas, mediante la integración de aspectos económicos, sociales, culturales, de infraestructura y servicios urbanos básicos y del medio ambiente.
- Proteger y mejorar el entorno urbano para lograr ciudades y zonas metropolitanas sustentables, agrupando iniciativas gubernamentales y de la comunidad relacionadas con la gestión de servicios, infraestructura, equipamiento urbano y medio ambiente.
- Contribuir a fortalecer un buen gobierno urbano y la participación de la ciudadanía mediante una mejor integración de las políticas urbanas en los distintos modos de gobierno.

Los programas Red Ciudad 2025 y Zonas Metropolitanas 2025 tienen como propósito impulsar la coordinación y cooperación intersectorial para financiar la elaboración de instrumentos innovadores de planificación urbana y metropolitana; el desarrollo de obras estratégicas de impacto regional; y la formación, capacitación y asistencia técnica de los recursos humanos de la administración del territorio.

Proyectos que apoyará el [FH]

El tipo de proyectos y obras estructuradoras urbanas y metropolitanas que apoyará el [FH] son:

- Proyectos tendientes a mejorar la eficiencia económica de las ciudades y zonas metropolitanas y elevar su competitividad.
 - Desarrollo de parques tecnológicos.
 - Construcción de corredores metropolitanos de servicios.
 - Obras de cabeza para el abastecimiento y saneamiento del agua, y el tratamiento y confinamiento de residuos sólidos.
 - Obras de regeneración de cauces y rescate de áreas inundables para el desarrollo de proyectos comerciales, turísticos y recreativos.
 - Construcción, ampliación y modernización de libramientos periféricos y redes viales integradoras.
 - Construcción de circuitos metropolitanos y viaductos.
 - Construcción de vías rápidas y carriles exclusivos para transporte colectivo.
 - Adecuaciones geométricas de obras viales primarias.
 - Impulso al transporte colectivo incluyendo la construcción de trenes ligeros y radiales suburbanos y metropolitanos.
 - Modernización de catastros y registros públicos.
- Proyectos de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos para fortalecer la cohesión social y cultural de las ciudades y zonas metropolitanas.
 - Pavimentación de accesos y rutas de transporte urbano en colonias populares y zonas marginadas.
 - Proyectos de rescate comunitario en zonas marginadas y periféricas.
 - Proyectos integrales de regeneración y conservación de centros históricos, del patrimonio cultural y de la imagen urbana de las ciudades y zonas metropolitanas.
 - Desarrollo de complejos culturales y recreativos de alcance regional.

Mecanismos de Financiamiento del [FH]

El [FH] se integrará inicialmente con recursos federales que fungirán como capital semilla. Junto con éstos se buscará integrar recursos estatales y municipales y se promoverán recursos de crédito de la banca de desarrollo nacional e internacional. Asimismo, se promoverá la participación privada en todos aquellos proyectos que así lo justifiquen.

Criterios de elegibilidad de los proyectos que apoyará el [FH]

Los proyectos que apoyará el [FH] deberán tener un amplio impacto urbano, metropolitano o regional y apegarse a las reglas de operación del fondo; asimismo, estarán claramente identificados en los planes y programas de desarrollo urbano de las ciudades y en los programas de desarrollo metropolitano y de alcance regional.

Para calificar la elegibilidad de los proyectos, se creará un Consejo Técnico del fondo, integrado por representantes de los tres órdenes de gobierno, de los Consejos Ciudadanos y de Conurbación, de Comisiones y/o Consejos Metropolitanos, de organismos no gubernamentales y de colegios de profesionistas, de forma tal que se garantice la agilidad, eficiencia y transparencia en la aplicación de los recursos.

Esquema del Fondo Hábitat [FH]

Política	Actividades específicas	Programa	Fondo	Subdivisión de fondo	Acciones Proyecto	Presupuesto
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo Urbano y Regional 	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernabilidad territorial • Competitividad económica • Cohesión social y cultural • Planificación y gestión urbana y regional 	<ul style="list-style-type: none"> • Programa Red Ciudad 2025 • Programa Red Zonas Metropolitanas 2025 	<ul style="list-style-type: none"> • Fondo Hábitat [FH] 	<ul style="list-style-type: none"> • Fondo de Acción Urbana [FAU] • Fondo de Acción Metropolitana [FAM] 	<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto Estratégico Estructurante de Acción Urbana [PEE-AU] • Proyecto Estratégico Compensatorio de Acción Urbana [PEC-AU] • Proyecto Estratégico Estructurante de Acción Metropolitana [PEE-AM] • Proyecto Estratégico Compensatorio de Acción Metropolitana [PEC-AM] 	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos públicos federales, estatales y municipales; participación privada, y aportaciones de beneficiarios

Política de Suelo y Reserva Territorial: Programa de Suelo – Reserva Territorial

Objetivo específico: integrar suelo apto para el desarrollo como instrumento de soporte para la expansión urbana satisfaciendo los requerimientos para la vivienda y el desarrollo urbano.

En los próximos seis años se requerirán cerca de 95 mil hectáreas de suelo urbanizado para sustentar el crecimiento del Sistema Urbano Nacional. El sector formal de la economía es capaz de atender el 85% de la demanda de suelo; el resto se satisface a través de la irregularidad y el hacinamiento (hogares sin vivienda) a un costo social, económico y ambiental muy alto. Además, persiste una pesada herencia de rezagos por falta de infraestructura básica. Para hacer frente a estos retos se requiere la participación decidida de los sectores social y privado, y los tres ordenes de gobierno. El Gobierno Federal por su parte deberá realizar inversiones estratégicas para apoyar:

El objetivo específico de esta política es integrar suelo apto para el desarrollo como instrumento de soporte para la expansión urbana satisfaciendo los requerimientos para la vivienda y el desarrollo urbano.

- La constitución o aplicación de reservas territoriales, la elaboración de proyectos integrales de desarrollo y la realización de las obras de cabecera e infraestructura primaria para beneficio de un millón de hogares de escasos recursos, con lo que se evitaría la formación de asentamientos irregulares y se reduciría sustancialmente el rezago por hacinamiento.
- El establecimiento de las instancias de coordinación y participación, para orientar el crecimiento bajo los principios de equidad y sustentabilidad, el desarrollo de instrumentos que mitiguen las externalidades negativas de la expansión y las herramientas de planeación, que impulsen el aprovechamiento del espacio bajo una perspectiva regional de largo plazo.

Para cumplir con la misión señalada, el PNDU-OT postula 4 principios de actuación institucional:

- Identificación e inventario de suelo apto y demanda potencial.
- Financiamiento y adquisición de reserva territorial.
- Programación de reserva territorial.
- Establecimiento del Polígono de Actuación Concertada [PAC].

Esquema de objetivo general, principios de actuación institucional, objetivos específicos y líneas estratégicas de la Política de Suelo y Reserva Territorial

Objetivo general	Principios de actuación institucional	Objetivos específicos	Líneas estratégicas
Integrar al suelo apto para desarrollo como instrumento de soporte para la expansión urbana satisfaciendo los requerimientos de suelo para la vivienda y el desarrollo urbano	Identificación e inventario de suelo apto y demanda potencial	Constituir una bolsa de suelo para desarrollo urbano y vivienda en ciudades y zonas metropolitanas	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar el suelo apto para el desarrollo urbano • Identificar la demanda potencial • Valorar la potencialidad del suelo identificado e inventariado • Coordinar con gobiernos municipales y estatales
	Financiamiento y adquisición de reserva territorial	Obtener capacidad financiera para responder a los requerimientos de suelo para desarrollo urbano y vivienda	<ul style="list-style-type: none"> • Articular la corresponsabilidad sectorial • Diseñar mecanismos e instrumentos de financiamiento • Integrar las acciones de CORETT-SRA-gobiernos estatales y municipales • Incorporar reserva territorial
	Programación de reserva territorial	Dotar de suelo apto para vivienda y desarrollo urbano	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicar normatividad de reserva territorial • Valorar e interrelacionar con planes de desarrollo urbano • Declarar la reserva territorial
	Establecimiento del Polígono de Actuación Concertada [PAC]	Hacer confluir la actuación intergubernamental para constituir reserva territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Constituir el Polígono de Actuación Concertada [PAC]: [gobiernos municipales y estatales, SEDESOL, CNFV, organismo promotor] • Entregar la reserva territorial a la CNFV • Dar seguimiento y evaluar la reserva territorial: informe a la CNFV • Aplicación del Fondo Suelo – Reserva Territorial [FS – RT]

Mediante estos principios se buscará, además, promover la adecuación del marco jurídico que regula la adquisición, transferencia y ocupación del suelo urbano y las reservas territoriales, así como clarificar las competencias de los diferentes sectores en la materia y fortalecer la coordinación de los diferentes actores que participan en la misma.

De los cuatro principios de actuación institucional, se derivan 15 líneas estratégicas, que determinan el marco de actuación de esta política. Cada una de estas define una misión específica, bajo un enfoque integral del proceso de incorporación de la tierra que demanda la vivienda y el desarrollo urbano.

Principio de identificación e inventario de suelo apto y demanda potencial

Objetivo específico: identificar el suelo que se puede destinar para el desarrollo de la ciudad, evaluando sus características y potencialidad. Identificar la demanda de suelo actual y futura de acuerdo a la situación y características de la ciudad.

Se requiere establecer un sistema que permita identificar y mantener, permanentemente actualizado, un inventario de suelo urbano con potencial para alojar el desarrollo de distintas actividades urbanas.

Identificar el suelo apto para el desarrollo urbano

La determinación de suelo apto para el desarrollo urbano requiere identificar e inventariar la infraestructura y la dotación de servicios, evaluando su capacidad, demanda atendida y la oferta potencial; identificar terrenos subutilizados y terrenos con aptitud para el desarrollo urbano; identificar propiedades del gobierno federal, estatal y municipal y terrenos nacionales, recabando sus antecedentes; y evaluar y dictaminar su vocación y aptitud para alojar el futuro crecimiento.

Identificar la demanda potencial

Identificar la demanda de suelo por tipo de actividad requiere conocer la mezcla y dosificación de suelo y potencialidades de cada actividad; crecimiento y perfil de la población, así como la evolución de diversos indicadores económicos, demográficos y sociales. También es necesario analizar la interacción de la ciudad con las localidades vecinas para identificar las tendencias hacia la suburbanización o metropolización de la región.

Valorar la potencialidad del suelo identificado e inventariado

Se requiere realizar la valoración del suelo inventariado considerando los siguientes aspectos: el uso actual y la intensidad del mismo; su uso potencial de acuerdo con los usos permitidos, el dictamen de aptitud y su accesibilidad a la infraestructura y los servicios; y su valor comercial en función de la oferta y demanda existente, así como su régimen de propiedad.

Coordinar con gobiernos municipales y estatales

En coordinación con los gobiernos estatales y municipales, se establecerán acuerdos para la constitución de reservas territoriales, se verificará la congruencia con los programas estatales y municipales y se promoverán, en su caso, las adecuaciones necesarias al marco normativo. En dichos acuerdos se establecerán los instrumentos que permitirán el manejo de las reservas y los esquemas de participación de los tres órdenes de gobierno y de los sectores social y privado.

Principio de financiamiento y adquisición de reserva territorial

Objetivo específico: establecer los instrumentos y mecanismos de financiamiento para adquirir y desarrollar reservas territoriales estratégicas.

Se habilitarán instrumentos y mecanismos de financiamiento para integrar reservas territoriales, elaborar los estudios y proyectos y para dotarlos de la infraestructura y las obras de cabecera necesarios. La plusvalía generada por el mayor aprovechamiento del suelo se aplicará para apoyar a la población de escasos recursos y para compensar las externalidades negativas del desarrollo.

Articular la corresponsabilidad sectorial

Para garantizar la congruencia de las acciones de los sectores social y privado y de los gobiernos federal, estatal y municipal, se establecerán, a través de la SEDESOL, los mecanismos adecuados de coordinación interinstitucional para el desarrollo integral de la reserva territorial.

Diseñar mecanismos e instrumentos de financiamiento

Para la adquisición de suelo, la elaboración de estudios y proyectos, la construcción de obras de cabecera y la introducción de infraestructura básica, se establecerán mecanismos de financiamiento, líneas de crédito y esquemas de recuperación de inversiones mediante la comercialización de productos inmobiliarios derivados de la propia reserva, y mediante el cobro de derechos por el uso y el aprovechamiento de la infraestructura generada.

Por otra parte para aprovechar la plusvalía generada en beneficio de la población de escasos recursos, se establecerán esquemas de colocación de la reserva territorial a valores diferenciales o con base en transferencias o subsidios cruzados.

Integrar las acciones de CORETT-SRA-gobiernos estatales y municipales

Se fortalecerán las funciones de CORETT como organismo promotor del desarrollo urbano mediante: el reforzamiento de su capacidad para adquirir y enajenar suelo social; el establecimiento de instancias de coordinación para la gestión y seguimiento de asuntos con la Secretaría de la Reforma Agraria, la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y el Fideicomiso de Fomento Ejidal; y la actuación de manera concurrente, en los espacios de competencia local, con estados y municipios.

Incorporar reserva territorial

Se promoverá la integración de reserva territorial a partir de suelo social, mediante la constitución de sociedades civiles o mercantiles, denominadas inmobiliarias ejidales, con la participación de los posesionarios; asimismo, se promoverá la constitución de reserva territorial mediante expropiación y adquisición de la propiedad social (adopción del dominio pleno) y privada, y la aportación de propiedad federal, estatal y municipal.

Principio de programación de reserva territorial

Objetivo específico: proporcionar el suelo, los proyectos, las obras de cabecera y de infraestructura primaria en los lugares, y en los tiempos requeridos por la población de escasos recursos.

Se establecerá la coordinación entre los tres órdenes de gobierno para instrumentar el desarrollo y aprovechamiento oportuno de la reserva territorial, a partir de planteamientos urbanos integrales que atiendan preferentemente las necesidades de la población de menores ingresos, buscando la articulación de la ciudad y el fortalecimiento de la estructura territorial regional.

Aplicar normatividad de reserva territorial

La propuesta de aprovechamiento de la reserva territorial se hará de acuerdo con la normatividad aplicable y en congruencia con las necesidades presentes y futuras de la localidad, buscando la integración funcional del nuevo territorio y la complementación de las actividades en el entorno local y regional.

Valorar e interrelacionar con planes de desarrollo urbano

Es imperativo verificar la congruencia entre el proyecto de aprovechamiento de la reserva territorial y los planes y programas de desarrollo urbano y, en su caso, se deberán promover las adecuaciones que correspondan al marco normativo.

Declarar la reserva territorial

Se deberá dar un seguimiento continuo y permanente a los procesos para la formalización de la reserva territorial, incluyendo su incorporación a los planes y programas de desarrollo urbano, la cual se hará del conocimiento público mediante la declaración correspondiente; asimismo, y para garantizar la transparencia del proceso, deberá hacerse pública la información relativa al desarrollo y comercialización de la reserva.

Principio de establecimiento del Polígono de Actuación Concertada [PAC]

Objetivo específico: hacer confluir la actuación intergubernamental para constituir reserva territorial.

Para instrumentar el aprovechamiento de reservas territoriales se conformarán Polígonos de Actuación Concertada [PAC]. A través de éstos, se estructurarán las acciones en el territorio; los [PAC] delimitarán el área en la que por cooperación o por asociación se desarrollarán proyectos estratégicos con la participación de los sectores público, social y privado. Serán prioritarios los polígonos destinados al desarrollo de programas de vivienda promovidos por la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI).

Constituir el Polígono de Actuación Concertada [PAC]:

[gobiernos municipales y estatales, SEDESOL, CONAFOVI, organismo promotor]

Se promoverá ante los gobiernos de las entidades federativas el desarrollo de los elementos técnicos y legales que permitan la instrumentación de los [PAC]. Dichos polígonos se formalizarán mediante convenios de concertación y se referirán a las reservas territoriales y a los proyectos estratégicos programados; los poseedores o propietarios del suelo podrán asociarse o transmitir los terrenos para el desarrollo propuesto.

Entregar la reserva territorial a los Organismos Estatales de Vivienda

En el marco del [PAC] se establecerá la aportación de cada uno de los participantes y se programarán las etapas de: planeación, desarrollo y entrega de productos inmobiliarios (macro-lotes, lotes y terrenos en breña) a los organismos estatales de vivienda, mediante la coordinación de la CONAFOVI.

Dar seguimiento y evaluar la reserva territorial: Informe a la CONAFOVI

Se establecerán los mecanismos de control y seguimiento para garantizar el adecuado uso y aprovechamiento de la reserva territorial. Asimismo, se establecerá un sistema de información que permita evaluar y dar seguimiento a la reserva territorial, con el fin de mejorar su instrumentación e incrementar su eficiencia y oportunidad. Se emitirá un informe periódico sobre la situación de la reserva, mismo que se hará del conocimiento de la CONAFOVI y de otras instituciones interesadas.

Aplicación del Fondo Suelo – Reserva Territorial [FS – RT]

Para ordenar el aprovechamiento del espacio urbano, atender la insuficiente oferta de suelo para la vivienda, la infraestructura y el equipamiento, y para ofrecer una alternativa a la ocupación irregular de suelo y al hacinamiento en el que viven muchas familias, se integrarán reservas territoriales mediante la aplicación de recursos de distintas fuentes.

El Fondo Suelo-Reserva Territorial [FS – RT] se instrumentará para apoyar la adquisición de reservas territoriales y la elaboración de los estudios y proyectos para su desarrollo.

El [FS – RT] tendrá como fin apoyar a las ciudades en expansión acelerada para atender prioritariamente las necesidades de suelo en lo que se refiere a la vivienda básica y social y a la dotación de infraestructura, el equipamiento y las actividades complementarias necesarias.

El [FS – RT] se integrará con recursos federales, para la realización de las acciones propuestas los recursos del fondo se complementarán con aportaciones estatales y del municipio, del sector social y del privado y con recursos crediticios de la banca comercial y de desarrollo. Los proyectos financiados con el [FS – RT] deberán contemplar la recuperación de la inversión, que deberá reincorporarse al propio fondo, el [FS – RT] operará bajo criterios que garanticen la transparencia, equidad y eficacia en la asignación y ejercicio de los recursos que lo integran.

Esquema del Fondo de Suelo – Reserva Territorial [FS-RT]

Política	Actividades específicas	Programa	Fondo	Presupuesto
Suelo y Reserva Territorial	<ul style="list-style-type: none"> Identificación e inventario de suelo apto y demanda potencial Financiamiento y adquisición de reserva territorial Programación de reserva territorial Establecimiento del Polígono de Actuación Concertada [PAC] 	Suelo y Reserva Territorial	Fondo de Suelo y Reserva Territorial [FS-RT]	<ul style="list-style-type: none"> Aportación federal Aportación estatal Otros recursos

Prevención y atención de impactos por desastres naturales en zonas urbanas y rurales

La prevención de los desastres es una acción que se debe aplicar de manera permanente en las zonas de media y alta vulnerabilidad. Estas medidas son de tres tipos básicos: de infraestructura, que comprenden obras de protección y control contra los fenómenos que generan los desastres y la reubicación de asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo; de reglamentación y control del uso del suelo, que limitan los usos permitidos en zonas de riesgo; y de alerta y organización de la sociedad, para enfrentar contingencias.

A raíz de los sismos de septiembre de 1985, y a partir de la creación del Sistema Nacional de Protección Civil, se ha ido avanzando en el desarrollo y aplicación de medidas de prevención. Sin embargo, en lo que respecta a la reglamentación de los usos del suelo y su aplicación, ésta ha sido muy limitada, por lo que han continuado proliferando asentamientos en áreas de alto riesgo, tanto en zonas urbanas como rurales.

En lo relativo a las acciones de infraestructura para prevención y control, éstas se han limitado en los últimos años a la reubicación de viviendas que sufrieron daños severos y que se asentaban en zonas de alto riesgo, como se hizo en Acapulco, la costa de Chiapas y en los estados de Puebla y Veracruz.

Para avanzar en la prevención de daños por desastres en los asentamientos urbanos y rurales, se impulsarán las siguientes acciones: El mejoramiento de los sistemas de prevención-alarma, la elaboración de planes de contingencia y la organización de la sociedad para su aplicación; el desarrollo de estudios territoriales y urbanos de riesgos y la elaboración y aplicación de planes y reglamentos de control y uso de suelo; el estudio, planeación, proyecto, gestión y ejecución de obras de infraestructura para protección y control ante fenómenos que originan desastres; el impulso a programas de mejoramiento y autoconstrucción de vivienda; y los estudios para la reubicación de asentamientos en zonas de alto riesgo.

Atención de daños en materia de suelo y vivienda en zonas de desastre

El auxilio a la población ante desastres presenta dos fases en su desarrollo. La primera corresponde a la atención de la población durante la ocurrencia del desastre e inmediatamente después de éste, en el periodo de normalización de actividades; y la segunda, a la reconstrucción de los daños a la infraestructura, la vivienda y las actividades productivas.

En la fase de atención durante la ocurrencia del desastre, la responsabilidad recae en las autoridades que integran el Sistema Nacional de Protección Civil. En cuanto a las actividades de reconstrucción, éstas se llevan a cabo en forma coordinada por los tres órdenes de gobierno, los propios damnificados y la sociedad civil organizada; en este proceso, la SEDESOL es la responsable, por parte de la federación, para la reconstrucción y reubicación de viviendas afectadas.

A partir de 1999, con la creación del FONDEN, se institucionalizó el mecanismo que permite a los tres órdenes de gobierno acceder a recursos para la reparación de daños, incluyendo la vivienda. Hasta antes de la existencia del FONDEN, la reparación se realizaba generalmente reprogramando recursos de las propias dependencias, lo que afectaba el cumplimiento de sus programas normales.

No obstante la experiencia adquirida en los últimos años en los diversos programas de reconstrucción realizados, se requiere continuar avanzando en los procesos de mejoramiento y autoconstrucción de viviendas y de selección y adquisición de suelo apto para reubicación. Para ello es necesario que los tres órdenes de gobierno impulsen las siguientes acciones: desarrollar normatividad y sistematizar los procesos de identificación, censo y evaluación de daños en viviendas, de evaluación de zonas de riesgo y de identificación y evaluación de suelo apto para el desarrollo urbano; establecer programas de mejoramiento y autoconstrucción de vivienda; concertar con productores y distribuidores de materiales de construcción programas de entrega inmediata y a precios preferenciales para reparación y reconstrucción de viviendas dañadas; realizar programas de capacitación y asistencia técnica en autoconstrucción en zonas afectadas; y coordinar la ayuda y asistencia otorgada por organizaciones civiles.

Evaluación y seguimiento de la atención de daños en zonas de desastre

El proceso de reconstrucción de los daños ocasionados por los desastres, puede llevarse meses e incluso años, dependiendo del tipo de afectación y de su magnitud, como ocurrió en Acapulco y la costa de Chiapas. Esto hace necesario que las dependencias que participan en la reconstrucción, apliquen importantes recursos humanos, materiales y financieros para el seguimiento y supervisión de las acciones que se realizan.

Por otra parte, la aplicación de recursos públicos implica necesariamente su fiscalización, lo que requiere dar cumplimiento a la normatividad en materia de adquisiciones y obra pública, incluyendo los procesos de licitación y de documentación del gasto. Este último punto en particular ha demandado esfuerzos importantes para justificar y comprobar gastos obligados por las situaciones de emergencia.

No obstante la importancia de los programas de reconstrucción y reubicación de viviendas, como los de Acapulco, la costa de Chiapas y de los estados de Oaxaca, Puebla y Veracruz, no se han realizado estudios de evaluación *ex post* que permitan conocer los impactos de los programas en las zonas afectadas, principalmente en las zonas de reubicación.

Las características que presentan los programas de reconstrucción y reubicación de viviendas hacen necesario reforzar las actividades de evaluación, seguimiento y supervisión. Para ello se requiere: revisar la normatividad en materia de adquisiciones y obra pública para programas de emergencia; crear en las instituciones federales que participan en los programas de reconstrucción, unidades específicas para dichas actividades; y llevar a cabo programas de evaluación *ex post* de los programas de reconstrucción y reubicación de vivienda.

Aplicación de los recursos del FONDEN en la reconstrucción y reubicación de vivienda

En el tiempo de operación que tiene el FONDEN, los recursos aplicados a programas emergentes de vivienda se han destinado básicamente a la reparación y reconstrucción de viviendas en los mismos sitios que ocupaban. La reubicación de vivienda sólo se ha dado en situaciones excepcionales, cuando las viviendas que presentan daños están ubicadas en zonas de alto riesgo.

La reubicación de las viviendas como medida preventiva y otras acciones de infraestructura de protección y control para mitigar daños, no son consideradas en los criterios de operación del FONDEN.

Es necesario que en los próximos años el FONDEN evolucione hacia la prevención de daños, principalmente en lo que se refiere a la vivienda, ya que la reubicación de los asentamientos en zonas de alto riesgo es una acción que no puede postergarse más tiempo.