

La modernidad reinventada: Carlos Contreras y el primer plano regulador de la ciudad de México

Alfonso VALENZUELA AGUILERA

Universidad Autónoma del Estado de Morelos (México)

RESUMEN: Este artículo explora el papel catalizador del urbanista Carlos Contreras en la transferencia de modelos urbanos de vanguardia para la Ciudad de México de principios del siglo veinte. Después de una larga estancia en la ciudad de Nueva York, el urbanista institucionalizaría la planeación urbana en su país mediante la introducción de marcos reguladores y normativos, así como de estructuras operativas al interior de los gobiernos federales y estatales, así como mediante una incansable labor de difusión a través de revistas y asociaciones. Considerado el primer urbanista de la modernidad en México, Contreras desarrolló propuestas urbanísticas que cristalizarían en el emblemático Plan Regulador para el Distrito Federal de 1933, a partir del cual se cimentaron las bases de la planeación en México, y que hasta la fecha es considerado una referencia obligada tanto como modelo urbanístico sustentable como para entender el desarrollo de una de las mayores metrópolis del siglo XX.

DESCRIPTORES: Modernidad. Planificación. Modelos. Transferencia. América Latina.

Rome: a strategy of urban and metropolitan re-balance

ABSTRACT: This article explores the catalytic role of the town planner Carlos Contreras in the transfer of avant-garde urban models for Mexico City at the beginning of the twentieth century. After a long stay in the city of New York, this town planner would go on to institutionalise town planning in the country through the introduction of regulatory frameworks and standards, as well as operational structures within federal and state governments and through tireless promotional work through magazines and associations. Considered the first modern town planner in Mexico, Contreras developed urban proposals which would crystallise in the emblematic 1933 Regulatory Plan for the Federal District, on the basis of which the foundations of planning in Mexico were laid. This event is still

Recibido: 09.01.2017; Revisado: 22.06.2017

Correo electrónico: aval@uaem.mx

El autor agradece los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

considered a compulsory reference both as a sustainable model of urban development and for understanding the development of one of the great metropolises of the 20th century.

KEYWORDS: Modernity. Planning. Models. Transfer. Latin America.

1. Los años de formación y la transferencia de conceptos urbanísticos

La modernidad urbana en América Latina ha sido estudiada desde distintos ángulos, identificando las particularidades de cada país y destacando las figuras importantes que contribuyeron en la configuración de la disciplina urbana contemporánea. El caso mexicano tiene el interés de haberse desarrollado en medio de un siglo que si bien registró grandes turbulencias sociopolíticas, también experimentó un renacimiento cultural, artístico e intelectual sin precedentes. El siglo XX culminó los últimos proyectos Porfiristas que abrazaron firmemente la idea de modernidad, impulsando la aplicación de nuevas tecnologías para la construcción de grandes infraestructuras como serían la construcción de un sistema ferroviario, puertos marítimos, centrales hidroeléctricas, la explotación minera a gran escala, la introducción de maquinaria en la industria textil o la construcción del Gran Canal del Desagüe. Dicho periodo se caracterizó también por la reproducción de grandes inequidades entre la población y que derivaron en la revolución mexicana de 1910, la cual se extendería durante la siguiente década. Carlos Contreras Elizondo (1892-1970) realizó estudios de licenciatura y posgrado en la Universidad de Columbia en Nueva York y después de una década regresaría al México posrevolucionario que iniciaba la reconstrucción del país. Contreras regresaba con un bagaje técnico que incluía un contacto directo con Thomas Adams y otros artífices del célebre Plan Regional de Nueva York y sus Alrededores, en donde se planteaba la construcción de una sofisticada red de carreteras, ferrocarriles y parques, así como de centros residenciales, comerciales e industriales, lo que sería la base del desarrollo físico y social de la región (RPNYE, 2009).

Durante sus estudios en Nueva York, Contreras preparó un ambicioso plan con la intención de servir como base no sólo para la reestructuración de la capital, sino para la transformación de la República Mexicana en su conjunto. Dicha estrategia fue publicada en 1925, tenien-

do entre sus objetivos el llamar la atención de las más altas esferas sociales, económicas y políticas hacia las bondades de la planeación como instrumento para organizar y gestionar el desarrollo económico del país en su sentido más amplio. Además, dicho instrumento buscaba sentar las bases para institucionalizar las prácticas de planificación mediante una zonificación extensiva que definiera regiones especializadas, la articulación de un sistema nacional de carreteras, puertos y frentes marítimos, así como la creación de un plan nacional de parques. Para efectos de este último objetivo se planteó de manera concurrente la creación de un «Plan Nacional sobre Parques de la República Mexicana» el cual se encargaría, mediante una dependencia creada *ex profeso*, de asegurar la constitución de parques nacionales, reservas, bosques y viveros en cada entidad federativa (SÁNCHEZ, 2003: 47-56).

Un par de años más tarde, el urbanista sería invitado como conferencista magistral en la Convención Nacional de Ingenieros de 1925, en donde aprovechó para difundir ampliamente la nueva disciplina y argumentando que al conjuntar la ciencia y el arte, la planificación

«tiene como finalidad proyectar, crear y realizar lugares bellos y apropiados para vivir [así como] mejorar las condiciones de vida del ciudadano» (CONTRERAS, 1925: 682-684).

Probablemente esta visión de la planificación se distinga del subsecuente enfoque funcionalista al anteponer la calidad espacial que estuvo presente en el trabajo de destacados urbanistas como Ebenezer Howard, quien incorporara modernos métodos de la ingeniería y las ciencias sanitarias, en la construcción de ciudades-jardín en Inglaterra; las ciudades lineales de Arturo Soria y Mata en la periferia madrileña; y los nuevos modelos urbanos de Clarence Stein y Henry Wright en Radburn, Nueva Jersey, como alternativa a la congestión de las ciudades industriales.

A diferencia de las soluciones que proponían resolver exclusivamente la demanda de vivienda, la visión de Contreras aspiraba a darle respuesta al problema de la habitabilidad en su conjunto, incorporando de manera integral

la vivienda, los equipamientos y los servicios, todo esto dentro de un marco de calidad ambiental y paisajística. En un periodo en que comenzaban a popularizarse las soluciones constructivas mediante elementos prefabricados, este urbanista destacaba que

«en la solución del problema de la habitación urbana es conveniente una solución lenta, gradual y progresiva, adecuada a nuestro medio y forma de vivir, materiales de construcción y capacidad económica» (CONTRERAS, 1925: 682),

demonstrando con ello una sensibilidad particular por las calidades del contexto, la temporalidad, la idiosincrasia de sus habitantes y las condiciones socioeconómicas del país.

Es importante destacar la importancia de este planificador en la definición de la visión urbana del México moderno, incorporando una aproximación racional, sistemática y visionaria que sentaría las bases territoriales del proceso de industrialización subsecuente. Sin embargo, es necesario reconocer que el ejercicio de la planeación en aquellos años no había incorporado aún las dimensiones sociales y de género que se irían construyendo más adelante, cuando se incorporó la participación efectiva de la población en la toma de decisiones con respecto a la pertinencia, costo e impacto de los planes y proyectos. De acuerdo con los escritos de Contreras, las prácticas participativas de la población se limitarían a la «cooperación» de los residentes, esto posiblemente derivado del espíritu cientificista prevaleciente en el periodo posrevolucionario. Confiado en la prevalencia de la racionalidad subyacente a la planeación científica por encima de los intereses inherentes a las redes del poder comentaba:

«sólo mediante la organización de ciudadanos activos de buena voluntad, ansiosos por servir a su ciudad y su país, es que habremos de traer inversiones privadas a la ciudad» (CONTRERAS, 1925: 683).

Más allá de una visión ingenua sobre el funcionamiento de la ciudad, este urbanista consideraba que aún tratándose de ciudadanos comprometidos con la construcción del México moderno en realidad no significaba necesariamente que se integrarían de manera automática a los modelos industrializados de vivienda social, sino que, al contrario, sería particularmente importante el considerar «la idiosincrasia de la gente, las necesidades de la nación [y por encima de ello] la cuestión de la Ciudad de México» (CONTRERAS, 1925: 684). La referida «cuestión» se refería al carácter nodal de la ciudad capital en donde se concentraban

los poderes de la nación: el centralismo político, los grupos de interés económico, la mayor densidad demográfica del país y, en síntesis, al papel fundamental como motor de desarrollo dentro del proceso de industrialización que daría lugar al «milagro mexicano».

Las ciudades de la primera mitad del siglo XX siguieron los criterios de la planeación funcionalista que beneficiaba los intereses de los grandes capitales, sin embargo, Carlos Contreras estaba convencido de que el desarrollo de la Ciudad de México tenía que responder a los requerimientos de mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes. En ese sentido aportó una impresionante gama de soluciones creativas para la creación de espacios públicos, que iban desde la construcción de parques agrícolas (como en Texcoco), el aprovechamiento de canales como recurso paisajístico, hasta el diseño de Parque-Vías (*Parkways*) que mantuvieran un *continuum* verde a lo largo de las avenidas principales como Tlalpan o Insurgentes. Asimismo, proyectando la extensión de parques emblemáticos existentes como Chapultepec y la Alameda, o la creación de nuevas plazas y áreas verdes, en donde se incorporaban una mezcla de asociaciones entre actores públicos, privados y sociales como una verdadera innovación financiera y organizacional para la época.

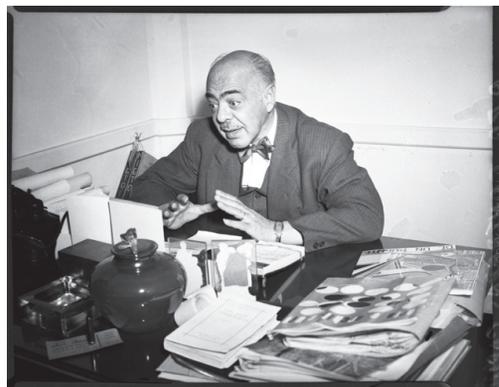


Fig. 1/ Carlos Contreras, arquitecto, conversando tras el escritorio de su oficina

Fuente: INAH-SINAFO (12736)

Dentro de la dimensión ambiental de la planeación, Contreras concedió la mayor importancia tanto al establecimiento de un sistema de conservación de distritos forestales dentro de la Ciudad de México (incluyendo Coyoacán, Xochimilco y Mixcoac), como al

diseño de un sistema de parques y jardines alrededor del área metropolitana que consistía en un anillo verde que integraba zonas semi-rurales como el llamado Desierto de los Leones, Los Remedios, Milpa Alta, Xochimilco y Texcoco, lo cual revela el alcance de su visión en materia de sustentabilidad del entorno natural y construido. El reciclaje del paisaje fue otra variación dentro de la esfera de la conservación ambiental, incluyendo la recuperación de canales mediante la articulación de una red que permitiera la creación de un sistema de transporte fluvial (en ese momento una opción factible), el reciclaje de antiguas vías férreas en parques lineales, así como la creación de paseos a lo largo de las barrancas existentes dentro del tradicional bosque de Chapultepec.

Consciente del papel que el entorno construido de la capital había jugado en la historia nacional, Contreras refiere los momentos claves en el crecimiento de la Ciudad de México en una breve semblanza histórica que se publicó en el influyente libro sobre la Nueva Arquitectura en México editado por Esther Born en 1937. De acuerdo con el urbanista, la capital mexicana se había estructurado mediante una «zonificación natural» hasta que, a finales de la década de los años treinta, el desarrollo de las zonas industriales había traído aparejada la correspondiente expansión de las áreas de vivienda informal y obrera, produciendo así un crecimiento exponencial de la ciudad. Dichas infraestructuras productivas vendrían acompañadas de la construcción de naves industriales, autopistas, terminales y vías ferroviarias que demandaban una planeación y regulaciones específicas dentro de su zonificación para evitar así consecuencias indeseables en el futuro (BORN, 1937).

Anticipándose a su tiempo, Contreras Elizondo detectó en sus estudios la falta de elasticidad en la planeación vigente, la cual impedía que la ciudad adquiriera reservas territoriales que le permitieran un crecimiento planificado, así como identificar y atender las necesidades de la creciente población urbana. Como parte de una zonificación racional de la Ciudad de México, propuso en primer lugar la definición de una zona monumental central circundada por un boulevard de sesenta metros de ancho en donde existiera un control estricto del uso, alturas y tipología tendiente a crear un centro cívico tradicional con amplios espacios libres. Colindando con dicho polígono, la ciudad se expandiría mediante una división residencial de tres tipos: R-1 para ejecutivos que ocuparían apartamentos o casas plurifamiliares;

R-2 para clases medias y trabajadoras de la industria ligera, y R-3 para obreros de la industria pesada, ferrocarrileros y trabajadores agrícolas. Las zonas industriales serían de dos tipos: la pesada en el norponiente de la ciudad y la ligera en dirección surponiente, colindante con el ferrocarril que conectaba con la ciudad de Cuernavaca. Para reestructurar el sistema ferroviario de la zona central, la estrategia visualizaba en primera instancia, la reducción del número de derechos de vía que ingresaban a la ciudad para restringirlas a sólo cuatro vías férreas; Este sistema se combinaría con una línea de trenes eléctricos que darían servicio con la mayor eficiencia posible a todas las industrias en la periferia del Distrito Federal, así como la construcción de un anillo vial circundando la ciudad.

Siempre atento a la dimensión ambiental de la planeación del territorio, se establecerían parques nacionales al sur de la ciudad en las delegaciones de Iztacalco, Iztapalapa y Xochimilco, con el fin de evitar el eventual deterioro de zonas que en aquel momento mantenían un alto valor ambiental. A la par de las consideraciones ecológicas, propondría la constitución de reservas territoriales sobre la parte suroriente de la capital en dirección a Amecameca, pero estableciendo una zona agrícola distintiva para el amortiguamiento de la zona industrial del norponiente de la ciudad, resultando en una visión de largo alcance, a partir de las necesidades de movilidad e infraestructura de una ciudad en proceso de industrialización y que venía manteniendo un desarrollo económico ascendente.

La Ciudad de México contaba con cerca de un millón de habitantes hacia finales de la década de los veinte y de acuerdo con las proyecciones demográficas se tenía previsto que la población se duplicaría en los siguientes 30 años. Ante este panorama y con el fin de mejorar tanto la eficiencia como la operatividad de la ciudad capital, el H. Congreso de la Unión aprobó en 1928 una ley para suprimir la organización administrativa basada en municipalidades semiautónomas, creando así un mando único que facilitara la construcción de infraestructuras y servicios públicos de manera integral y coordinada. Con el argumento de que el régimen municipal era el causante de la ineficiencia de los servicios públicos, se constituyó un Departamento Central dividido en delegaciones e integrado por técnicos y administrativos cuyo regente era designado nada menos que por el presidente de la República. Ante esta reorganización, Contreras tenía previstas las adecuaciones legales ne-

cesarias para el ejercicio de la planeación, proponiendo la constitución de una «Compañía Mexicana de Planificación» la cual se encargaría de ejecutar las obras de urbanismo para la ciudad en su conjunto articulándose con una institución bancaria especializada en obras públicas y planificación (CONTRERAS, 1928: 10).

Siguiendo de cerca la legislación inglesa en cuanto a las últimas propuestas en materia de planeación y vivienda, en particular el *Housing and Town Planning Act of Great Britain* de 1909, Carlos Contreras se aseguró de que las comisiones de planeación propuestas tuvieran los poderes y autonomía necesarios para determinar la densidad constructiva óptima, así como para asegurar la provisión de infraestructuras, equipamientos y áreas verdes en las ciudades. Sin embargo, la complejidad inherente a una ciudad capital que sobrepasaba ya el millón de habitantes demandaba un control normativo hacia los fraccionadores y desarrolladores de vivienda, para lo cual se impulsó la idea de combinar la subdivisión de tierras con la zonificación y, de este modo, asegurar que las viviendas contaran con luz y espacio suficientes.

Con el fin de que los instrumentos de planeación estuvieran respaldados por un andamiaje institucional, Contreras se encargaría de redactar e impulsar la primera *Ley de Planeación y Zonificación del Distrito Federal y Territorios Federales* de 1933 (CONTRERAS, 1935:10), la cual, entre otras atribuciones, permitía la creación de comités ejecutivos encargados de llevar a cabo las obras de mejoramiento aprobadas por la comisión de planeación urbana local y, en último caso, autorizaba la creación de planes urbanos como instrumentos normativos¹. El mecanismo implícito para la ejecución de las obras merece un mayor análisis: la racionalidad seguida por la comisión era la de convocar tanto a los propietarios que podrían aportar la mayor cantidad de recursos para la obra, como a aquellos que presentarían las objeciones más contundentes para la realización de la misma. De este modo, los comités ejecutivos serían nombrados por la comisión de planeación, integrando entre tres y cuatro de los propietarios más prominentes de entre los afectados por las obras de mejoramiento local, con lo que aumentaban las posibilidades de que las obras se llevaran a efecto sin mayores contratiem-

pos. Más aún, la Ley otorgaba facultades a la comisión para negociar, ya fuera de manera formal (con la intervención de un notario), o bien directamente con los propietarios involucrados, la colaboración de los residentes con una cuota «pro-mejoramiento» que generara recursos adicionales bajo la convicción de que las obras reeditarían con el tiempo en un aumento en el valor de las propiedades.

La ambiciosa estrategia que el urbanista presentara durante la *Conferencia Internacional sobre Planeación de Ciudades* celebrada en Nueva York en 1925 y titulada «La Planeación Nacional para la República Mexicana», sería el equivalente al Plan Nacional de Desarrollo actual del gobierno federal y, en su momento, serviría como plataforma para la creación del Departamento Central para la Planeación General de la República. Este departamento estructuraría sus funciones alrededor de cuatro ejes: a) La creación de un sistema nacional de autopistas; b) La construcción de puertos y bahías, frentes marítimos y acuíferos; c) El establecimiento de un sistema de parques y reservas forestales; y d) La elaboración de una zonificación nacional. Contreras iniciaría así su *Tour de Force* para establecer la infraestructura de planeación a nivel federal, estatal y regional, empleando una estrategia de divulgación y publicidad sobre cuestiones de planeación urbana que buscaba «educar y guiar la opinión pública», iniciando así el proceso de institucionalización de esta metodología en los distintos niveles de gobierno y estableciendo las bases para la planeación de la República Mexicana en su conjunto.²

Tres años más tarde tendría mucho que informar en el marco del *Congreso de la Federación Internacional de Vivienda y Planeación Urbana* realizado en la ciudad de París: partiendo de las proyecciones demográficas que apuntaban a que la población de la Ciudad de México se duplicaría en las siguientes tres décadas (entonces cercana al millón de habitantes), la planeación urbana se perfilaba como el único instrumento viable para resolver los problemas que generarían las demandas futuras de la ciudad³. Siempre con la intención de construir sólidas bases para la planeación, se funda la Asociación Nacional para la Planificación de la República Mexicana (ANPRM) con el correspondiente Comité para la Planeación Regional del Valle de México. La asociación cimentaba

¹ En *Report of Housing and Town Planning* (1935): Part I, *Papers and General Reports*: 104-105, London.

² En *Report on the International Town Planning Conference*

(1925): Part I: 36-37, New York.

³ En *Report on the International Housing and Town Planning Congress* (1928): *Part I, Papers*: 134, Paris.

su legitimidad gracias a la notoriedad de sus miembros, entre los que destacaban personalidades del urbanismo, de la academia y del ámbito empresarial lideradas por Contreras mismo como presidente. La Asociación tenía entre sus objetivos el de proporcionar un respaldo social, económico y científico al ejercicio de la planeación, tal como lo señalaba Javier Sánchez Mejorada, entonces Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas:

«Las Ciudades deben planearse científicamente, previendo su expansión y desarrollo futuro. A muchas ciudades les ha costado enormes sumas el no haber sido planificadas en forma adecuada, de acuerdo con su crecimiento. Los errores del pasado no deben repetirse» (SÁNCHEZ MEJORADA, 1934: 9).

Es notable que el objetivo de los planificadores del México posrevolucionario fuera el producir ciudades ordenadas, racionales y previsibles, dado que para ellos la modernidad representaba un encuentro con la tecnología, el confort y la prosperidad. No obstante, a este espíritu modernizador se resistirían aquellos que reclamaban la búsqueda de una identidad propia que conjuntara los elementos característicos de la nueva nación en ciernes, como lo expresaba Aarón Sáenz, entonces Gobernador del Distrito Federal:

«El embellecimiento de una ciudad, capital de la nación, no es una cuestión de belleza académica o abstracta, sino sugiere un elemento cultural para afirmar nuestra identidad nacional» (SÁENZ, 1934: 5).

Estas palabras, con las que daría inicio a su informe de gobierno, constatan el poder simbólico del entorno construido, en donde más allá de la intervención física, las transformaciones espaciales se convertían en portadoras de mensajes de afirmación cultural, así como de la genuina aspiración por definir una identidad nacional.

En ese sentido, cabe destacar que durante el periodo posrevolucionario Contreras Elizondo representaba la perspectiva internacional dentro de la planeación, nutriéndose de ideas y transmutando modelos provenientes de planes y programas de avanzada que en esos momentos se llevaban a cabo en distintas partes del mundo. En ese sentido, su aproxima-

ción apuntaría hacia una transculturación o bien una transferencia de referentes espaciales que habrían de germinar en suelo propio. Nuevamente, la apropiación que el urbanista haría de los modelos internacionales sería de una gran originalidad —reconocida en su momento por sus pares en foros internacionales—, dejando como legado el establecimiento de los primeros instrumentos urbanísticos, tanto en su modalidad de normativas y leyes, como en la elaboración de escritos seminales y de planes visionarios. Estas palabras, con las que daría inicio a su informe de gobierno, constatan el poder simbólico del entorno construido, en donde más allá de la intervención física, las transformaciones espaciales se convertían en portadoras de mensajes de afirmación cultural, así como de la genuina aspiración por definir una identidad nacional.

En ese sentido, cabe destacar que durante el periodo posrevolucionario Contreras Elizondo representaba la perspectiva internacional dentro de la planeación, nutriéndose de ideas y transmutando modelos provenientes de planes y programas de avanzada que en esos momentos se llevaban a cabo en distintas partes del mundo. En ese sentido, su aproximación apuntaría hacia una transculturación o bien una transferencia de referentes espaciales que habrían de germinar en suelo propio. Nuevamente, la apropiación que el urbanista haría de los modelos internacionales sería de una gran originalidad —reconocida en su momento por sus pares en foros internacionales—, dejando como legado el establecimiento de los primeros instrumentos urbanísticos, tanto en su modalidad de normativas y leyes, como en la elaboración de escritos seminales y de planes visionarios.

2. Influencias urbanísticas a partir del Plan Regional de Nueva York y sus Alrededores (1922-1929)

Como ya referido, Carlos Contreras tendría la oportunidad de relacionarse con el equipo a cargo de diseñar el reconocido Plan Regional de Nueva York y sus Alrededores (PRNYA) durante las casi dos décadas en que estuvo radicado en esa ciudad, aprovechando que varios de ellos eran colegas de la Universidad de Columbia⁴. Dicho plan se convertiría

⁴ Los miembros de la Fundación Russell Sage habían designado ya en una reunión en Mayo de 1922 un comité para «organizar el mejoramiento de las condiciones sociales y de vida designando para ello a Charles D. Norton como

presidente, Robert W. de Forest, Frederick A. Delano, John M. Glenn, Dwight W. Morrow y Frank L. Polk. Ver *Plan of New York and its Environs*, 1922

en una referencia central para la elaboración de un instrumento equivalente para el Valle de México, siguiendo una metodología análoga que se sustentaba en rigurosos estudios socioeconómicos y urbanísticos que tendrían como fin último articular el territorio a escala regional⁵. El PRNYA se planteó como una respuesta planificada a los problemas metropolitanos derivados del tipo de desarrollo industrial que estaba experimentando Estados Unidos, y comprendía la restructuración radical de la ciudad de acuerdo con una zonificación funcional por medio de la descentralización⁶. Thomas Adams, director designado del plan, recalca el papel de la ciudad de Nueva York como centro cultural y económico de la región, proponiendo un esquema de «recentralización difusa» dirigida a controlar la dispersión al tiempo que fortalecería su nodalidad, al mantener las industrias urbanas en el corazón de la región (FISHMAN, 1992: 112). De la misma manera Contreras adoptaría este modelo de zonificación regional para mantener la hegemonía de la capital mexicana además de servir como herramienta para aumentar la funcionalidad y eficiencia territorial mediante la integración del trabajo y la vivienda basándose en los esquemas de ciudad jardín que el plan neoyorkino también consideraba.

De acuerdo con Jane Jacobs, el debate norteamericano sobre la planeación en el periodo de entreguerras se centró en dos vertientes: la primera giraba en torno a la planeación del uso del suelo, y la segunda abordaba los procesos involucrados en la implementación de los planes (JACOBS, 1989). Inicialmente se discutieron los motivos que hacían necesaria la planeación, la escala que debería privilegiarse (local, urbana, regional, etc.) así como el impacto que las nuevas tecnologías, infraestructuras y medios de transporte estaban teniendo en la configuración del territorio. Durante la década de los veinte y al interior de dichos debates se desarrollaría el citado PRNYA, bajo la dirección de Adams, quien habría participado activamente en los trabajos de la Asociación de Ciudades Jardín creada por Ebenezer Howard. En contraparte, se había formado la Asociación Americana de Planeación Regional (*Regional Planning Association of America*) comandada por el crítico Lewis Mumford y que reunía un grupo de reformistas urbanos entre los que destacaba Clarence Stein, co-

autor de Radburn. La aproximación de dicha asociación contrastaba con la visión metropolitana de Adams -quien buscaba potencializar la concentración de actividades existentes- y proponían en cambio, la creación de una red de «ciudades satélite» de menor escala bajo un esquema de tipo «comunitario», más local y menos global.

A fin de cuentas, el PRNYA tendría un mayor impacto al ser financiado generosamente por la Russell Sage Foundation desde su origen para la realización de estudios preliminares a escala territorial que incluían un registro detallado de las condiciones socioeconómicas y espaciales de los habitantes con el objeto de

«racionalizar, interpretar y fortalecer la hegemonía económica y cultural de la ciudad de Nueva York como centro regional y nacional» (MEYERS, 1998: 293).

Es importante destacar que, aun cuando Contreras reconocía una influencia directa del PRNYA en la elaboración del Plano Regulador del Distrito Federal de 1933, el trabajo de la Asociación Americana de Planeación Regional en torno al modelo de «Unidades Vecinales» utilizado por Clarence Stein en el diseño de Radburn, tendría una influencia definitiva en los urbanistas mexicanos de la siguiente generación, particularmente en el arquitecto Mario Pani Darqui.

En sus inicios, los instrumentos de planeación regionales buscaban racionalizar los usos de suelo, excluir ciertas actividades del núcleo central de la ciudad y estabilizar los precios del mercado inmobiliario. Por medio de la planeación y de la zonificación regionales se trataría de aumentar la eficiencia y funcionalidad mediante la articulación territorial entre los lugares de residencia y los centros laborales. La definición del PRNYA con respecto a la región y al papel que la planeación regional debía desempeñar, sintetiza tanto la visión de Ebenezer Howard como los emergentes conceptos de ecología urbana que se estaban desarrollando en la escuela de sociología de la Universidad de Chicago. Los famosos diagramas presentados por Ernest W. Burgess en el libro de Robert PARK *The City* (1925), describían la jerarquía espacial prevalente en la ciudad de Chicago como un modelo explica-

⁵ El plan buscaba integrar tanto a los conjuntos residenciales como a las unidades habitacionales obreras, siendo la Colonia Balbuena su primer experimento de suburbio jardín para sectores de bajos recursos.

⁶ Es necesario destacar que la economía norteamericana en la década de los veinte venía creciendo vertiginosamente hasta el conocido *crack* bursátil de 1929 que marcaría el inicio de la Gran Depresión, justamente el año en que el PRNYA fuera publicado.

tivo de la estructura urbana de la ciudad, y sin embargo, el PRNYA establecía para este efecto zonas funcionales que extrapolaban el diagrama que Burgess proponía para explicar el funcionamiento de la ciudad, convirtiéndolo en una prescripción que terminaba por racionalizar y justificar la segregación socioeconómica existente: la zona central como un núcleo de negocios seguida de una zona de transición hasta llegar a las zonas obreras que tendrían un menor valor inmobiliario. El plan de Thomas Adams tendría un impacto mundial por lo que Contreras invitaría a este urbanista como miembro honorario dentro del comité científico de la revista *Planificación* que este último fundara y dirigiera, además de que dicho modelo territorial se convertiría en una referencia fundamental para entender los conceptos urbanísticos clave de la planeación mexicana en el siglo veinte.

Es importante destacar que el PRNYA tenía un trasfondo económico central que privilegiaba la funcionalidad por encima de las consideraciones sociales. No obstante, Adams argumentaba que las consecuencias negativas de la movilidad —la congestión vehicular, entre otras— así como las diseconomías creadas por la deficiente asignación de usos de suelo, podía explicarse mediante el concepto de «fricción espacial» acuñado por el economista Robert Murray Haig.⁷ Para sortear dicha fricción, el plan habría de sustentarse en estudios de carácter regional que identificaran los sustratos económicos de las aglomeraciones urbanas para poder así estructurar

«los lineamientos de un patrón económicamente ideal, es decir, un plan» (HAIG, 1927).

De acuerdo con esta racionalidad, basaba en la economía de mercado, la estrategia de descentralización propuesta por Mumford y por el resto de la Asociación Americana de Planeación Regional podría traer aparejada una mayor «fricción espacial», toda vez que la dispersión generaría inconvenientes tanto para la economía como para la calidad de vida de los habitantes. Adams proponía en su lugar una «recentralización difusa» (FISHMAN, 1992: 112) de la industria mediante la creación de nuevos centros, la concentración habitacional en vecindarios compactos ligados con las actividades productivas, así como la «sub-centralización» de negocios para la máxima conveniencia de los residentes (ADAMS, 1929: 340-341). Además, se articularía un plan razonablemente ba-

lanceado en donde la zonificación distinguiera entre los usos residenciales, comerciales e industriales, subrayando que

«un buen plan de zonificación busca segregar estos tres usos pero no hasta el punto de que interfiera con una adecuada relación entre sí, [de modo que] lo que se conoce como una comunidad bien balanceada es aquella en donde las funciones están a tal grado relacionadas que producen la máxima eficiencia, las condiciones de vida más sanas así como la mayor economía en cuanto al trabajo y al traslado» (ADAMS, 1929: 341).

Contreras estaba convencido de que la Ciudad de México necesitaba —al igual que Nueva York— un plan que potencializara la centralidad inherente a las ciudades capitales, fortaleciendo para ello sus funciones como centro financiero, corporativo y cultural, además de conservar su primacía como el mayor complejo industrial del país. Para lograr estos objetivos, su plan privilegiaría la funcionalidad en los sistemas de comunicaciones y transportes, el establecimiento de zonas industriales y la localización de desarrollos habitacionales de interés social, basándose para ello en minuciosos estudios económicos y funcionales. El urbanista no sólo recibiría las influencias de los creadores del PRNYA sino que integraría dentro del consejo consultivo de la Asociación Nacional para la Planificación de la República Mexicana a Edward H. Bennett, John Nolen, Harland Bartholomew así como al propio Thomas Adams (CONTRERAS, 1927:15).

Si bien cada uno de dichos urbanistas representaba una manera distinta de abordar las problemáticas urbanas, Contreras sería particularmente sensible al componente ambiental y paisajístico de la planeación: asesorado por el eminente Miguel Ángel de Quevedo, entonces presidente de la Sociedad Forestal de México, el plan que habría de concebir para la Ciudad de México contaría también con la participación del paisajista francés Jaques H. Lambert, así como de otros urbanistas de primera línea ligados al concepto de ciudad jardín, empezando por Ebenezer Howard, y siguiendo con Raymond Unwin, Georges Benoit-Levy, Luis Dausset y John Nolen. Este último pertenecía a la primera generación de arquitectos paisajistas de la Universidad de Harvard, habiendo estudiado directamente con Frederick Law Olmsted Sr., y quien sería un asiduo colaborador de la revista mexicana *Planificación*. Nolen sería uno

⁷ Haig sería profesor de la Universidad de Columbia durante

el periodo en que Contreras enseñaba planeación urbana.

de los últimos urbanistas en tratar de establecer la planificación como un sistema balanceado y ético que estuviera cimentado en una comprensión del medio natural:

«La naturaleza precede a las artes y a las ciencias, de modo que, sin un conocimiento de la naturaleza, la historia y el desarrollo del hombre serían inteligibles» (STEPHENSON, 2002: 99-123).

Es importante profundizar en el origen de las nociones de ordenamiento y planeación que permitieron sugerir soluciones técnicas a problemas de carácter socioespacial. En ese sentido juega un papel importante el concepto de «congestión», que cobró relevancia entre los reformistas norteamericanos del siglo diecinueve, y que estaba muy cercano a las nociones de Thomas Adams y otros regionalistas que lo vinculaban con «ruinas», «barrios bajos» y «hacinamiento»⁸, evidenciando finalmente, su rechazo hacia la densidad urbana. La definición de conceptos es un ejercicio fundamental dado que es a parir de ellos es que se definen prioridades y se elaboran prescripciones dentro de los planes y llevando a Adams a proponer la creación de

«una comunidad donde las áreas industriales, residenciales y recreativas estén distribuidas en proporciones bien balanceadas»,

recordando con ello el modelo propuesto por Howard en su ciudad jardín. Más aún, el PRNYA adoptó los principios utilizados para la organización de los vecindarios en el diseño de la ciudad de *Radburn*, Nueva Jersey, los cuales permitían el acceso efectivo desde las zonas residenciales a las oficinas e industrias adyacentes por medio del transporte público y sin que las vías peatonales y vehiculares se cruzaran.

El PRNYA se convirtió en una referencia directa para Contreras, en especial en lo referente a la integración de ciudades satélites formadas por unidades vecinales, negocios, industrias y espacios abiertos conectados por un sistema de paseos (*Parkways*), canales y caminos peatonales, que habría de incorporar en su propio plan regional. Validando la zonificación como herramienta fundamental para desempeñar el trabajo planificador y criticando el crecimiento imperante por medio de adiciones, así como la desordenada disposición de los edificios, los planes abogaban por la creación de una orga-

nización más racional del espacio (CONTRERAS, 1927: 12). El urbanismo racional comenzaba a permear en los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM), que en esos años habrían de tener una mayor resonancia en todo el mundo y, aún cuando Contreras no los reconocería directamente como una influencia en su trabajo profesional, es evidente que estaba al tanto de las ideas que circulaban en la arena internacional, coincidiendo en la práctica con la declaración de La Sarraz como parte del congreso preparatorio de los primeros CIAM:

«El Urbanismo es la organización de todas las formas de vida colectiva extensivas tanto para las aglomeraciones urbanas como al campo [...] El Urbanismo no puede condicionarse por las pretensiones de un esteticismo preexistente: su esencia es de un orden funcional. Dicho orden consiste en las tres funciones: habitar, producir y relajarse»⁹.

El PRNYE marcaría definitivamente la visión urbanística de Contreras quien se encargó de introducir varios de sus principios en México. Siguiendo la metodología de dicho plan, llevaría a cabo una consulta pública con el fin de interesar a los habitantes sobre los problemas de planificación de la Ciudad de México. Le seguirían estudios preliminares estructurados con un cierto grado de complejidad técnica, incluyendo un registro detallado de la topografía, el tipo de subsuelo, las características demográficas de la población, los medios de transporte, las infraestructuras y los servicios de salud, si bien dentro de estos estudios no contemplaban la participación activa de la población en la definición de prioridades o para a rendición de cuentas.

3. El Plano Regulador del Distrito Federal de 1933

«Si se coloca uno ante un plano de la Ciudad de México y lo ve atentamente, en vano quiere discernir alguna ley de agrupación y de desarrollo en la maraña de líneas que lo forman» (PALLARES, 1923: 21).

La Ciudad de México de los años veinte representaba para algunos urbanistas la antítesis del orden asociado con la racionalidad geométrica, la funcionalidad de la técnica y la integridad de la estética. No obstante, Contreras tendría por

⁸ Respectivamente «Blight», «Slums» y «Overcrowding» en el original.

⁹ La reunión de La Sarraz (Suiza) es considerada como el

primer congreso del CIAM por algunos autores, si bien es a partir de ahí que se crea la asociación y se programa la celebración de los congresos de manera sistemática.

lo menos una década de rigurosos estudios y de exploración de alternativas y propuestas urbanísticas durante su estancia en Nueva York, antes de la publicación del célebre *Plan Regulador para el Distrito Federal de 1933*. Dicho plan se convertiría en una referencia obligada en los años por venir y, aun cuando el plan sería solo parcialmente implementado, serviría como modelo para el desarrollo urbano de la capital en las décadas posteriores.

Tal sería el caso del Circuito Interior, la extensión de las avenidas Pino Suárez y 5 de febrero, así como la construcción de varias avenidas-paseo como la llamada Parque Vía. El plan se acompañaba de acciones concurrentes de carácter regional, implícitas en la propuesta de electrificación del ferrocarril entre las ciudades de México y Cuernavaca, con el objeto de detonar una

mayor suburbanización de los desarrollos residenciales en áreas colindantes como Mixcoac, San Ángel y Tizapán. En sus planteamientos, Contreras otorgaría particular atención a la provisión de espacios públicos, parques y bosques para la población: parques privados incorporados al dominio público, nuevas áreas verdes creadas *ex profeso*, la conversión de los cementerios en «parques conmemorativos» y el aprovechamiento de los cambios de uso del suelo¹⁰. Continuando con las propuestas de Miguel Ángel de Quevedo, los parques de Chapultepec y Balbuena serían remodelados y se implementarían programas de reforestación extensiva y sistemática en las zonas periféricas que habían sufrido los efectos de la erosión ocasionada por la tala inmoderada de árboles principalmente en Lomas de Tacubaya, Santa Fe, Ajusco y Lomas de Chapultepec (Fig. 2).



Fig. 2/ Estudio preliminar para la planificación de la Ciudad de México, Carlos CONTRERAS 1927.

Fuente: Archivo Carlos Contreras

¹⁰ Como el parque Nochebuena, creado sobre los terrenos de una antigua fábrica de ladrillos de barro, o el parque de

Balbuena sobre terrenos de origen agrícola.

Dos años antes de la presentación de dicho plan, Lorenzo L. Hernández, Regente de Departamento del Distrito Federal (DDF)¹¹, invitaría a Contreras a encabezar a un grupo de especialistas para que, tomando como eje rector el Plan Regulador referido, analizara la mejor manera para organizar la Dirección de Obras Públicas del DDF. Para este efecto, Contreras propondría tomar como esquema de base una variación de la *Comisión de Planeación Regional del Condado de Los Angeles, California*¹², para que mediante una estructura organizacional compleja y organizada en torno a una comisión análoga, se llegara a un *Documento Gráfico-Ley* que sirviera para dirigir el desarrollo ordenado de la ciudad. La comisión de Los Angeles había introducido entonces algunos elementos progresistas de modo que, aun cuando dicho condado contaba con una zonificación desde 1908, no sería sino hasta 1929 cuando se regularía el uso del suelo no sólo para el área urbana sino para el conjunto de la región. No obstante, WEISS (1987) sostiene que más que una política para regular los usos del suelo dichas ordenanzas habrían sido promovidas por el sector inmobiliario, de modo que el Consejo de Bienes Raíces de la Ciudad de Los Ángeles (*Los Angeles Realty Board*) sería el primer interesado en promover una zonificación que protegiera las viviendas unifamiliares de los usos comerciales e industriales para poder así estabilizar tanto el valor del suelo como el mercado inmobiliario de la región en su conjunto¹³.

La década de los treinta en México traería los primeros frutos de la planeación de ciudades al cristalizarse finalmente los esfuerzos de Contreras en el nuevo plan de 1933. Al tomar posesión como nuevo regente del DDF, Aarón Sáenz tendría el buen juicio de mantener como asesores a reconocidos urbanistas para la elaboración de los planos reguladores y zonificaciones, dedicando parte de su primer informe de gobierno a destacar las transformaciones espaciales de la ciudad, así como las bondades estéticas y sensoriales de los parques inspirados en «la belleza suprema de París». El alcance de las obras se evidenciaba en la construcción de grandes espacios abiertos como la creación de un parque de cuarenta mil

metros sobre el ex-panteón de la Piedad; otro parque obrero en la nueva zona industrial de Balbuena; la construcción de pabellones ajardinados, así como avances importantes en la construcción del Parque Nochebuena sobre la Avenida de los Insurgentes. Sáenz justificaba la realización de dichas obras no sólo con base en criterios estéticos, sino que enfatizaba también los aspectos simbólicos que los espacios libres representaban como parte de una cultura «netamente nacional», refiriéndose a dichas obras como cimientos dentro del proceso de construcción de identidad, en donde lo que estaba en juego era nada menos que la creación de la capital como símbolo de la nación (SÁENZ, 1934: 48).



Fig. 3/ Carlos Contreras, arquitecto, explicando a Sáenz un plano elaborado por él mismo.

Fuente: INAH-SINAFO (12734)

Carlos Contreras tuvo finalmente la oportunidad de concretar el trabajo que había venido planeando con sus colaboradores por más de una década en el Plan Regulador del Distrito Federal¹⁴. No obstante, las propuestas urbanísticas derivadas de dicho plan generarían la necesidad de realizar nuevos estudios sobre las condiciones ambientales, de transporte y socioculturales asociadas con la creación y el desarrollo de nuevas centralidades en las periferias del Distrito Federal. Consciente del crecimiento acelerado de la población urbana, así como de los cambios en el carácter

¹¹ La figura de alcalde de la Ciudad de México ha ido cambiando en el tiempo llamándose gobernadores, regentes o jefes de gobierno.

¹² La comisión crearía una ley de zonificación en 1926 y que tendría variaciones en 1929, 1931 y 1933. Ver LOS ANGELES COUNTY REGIONAL PLANNING COMMISSION. 1926.

¹³ Generalmente las empresas inmobiliarias se veían obligadas a comprar grandes extensiones de tierra con el fin de

proteger sus desarrollos de una devaluación del precio de las propiedades como consecuencia del establecimiento de un uso de suelo indeseable; Al impulsar leyes de zonificación, dichas empresas podrían utilizar dicho capital para inversiones más redituables en el corto plazo.

¹⁴ Iniciando los trabajos con la participación de los arquitectos José Luis Cuevas Pietrasanta, Juan Legarreta, José Albarrán y José López Moctezuma. Ver CONTRERAS, 1933.

y concentración demográfica de la capital, el plan sugería que la densidad debería ser un elemento definitorio para el desarrollo de la capital: aplicar restricciones a la construcción vertical mientras que se impulsaba el desarrollo horizontal con una densidad media, lo cual habría representado un acierto mayor siempre y cuando la desaceleración de la economía no hubiera propiciado la expansión de asentamientos irregulares no planificados en las décadas subsecuentes.

Dentro de la documentación técnica del Plano Regulador del Distrito Federal de 1933 se integraría un diagnóstico integral sobre las condiciones socioeconómicas y ambientales de la capital, abordándose cuestiones ambientales como las tolveneras del Lago de Texcoco y sus terrenos salitrosos, hasta el aumento o depreciación en los valores de la tierra y de la propiedad urbana. Considerando la importancia de los llamados problemas de conjunto, el plan quedaría estructurado mediante los siguientes capítulos: I. Población; II. Zonificación; III. Sistema circulatorio y medios de transporte; IV. Sistema de parques y jardines, campos de juego, estadios y reservas forestales; V. Servicios municipales; VI. Casa-habitación; VII. Recreación; VIII. Arquitectura; IX. Financiamiento; X. Legislación (SÁNCHEZ, 2003: 86).

Tomando en cuenta los principios descriptivos de la planeación racionalista, Contreras pondría inventariar cada uno de los usos del suelo en mapas detallados, en donde se especificaría el tipo de construcción, el número de pisos y las densidades por manzana, clasificando así las zonas residenciales de acuerdo con su nivel socioeconómico: casas unifamiliares, edificios de departamentos y vivienda obrera. Si bien la estratificación inherente a dicha clasificación sería criticada por recrear la segregación urbana existente, Contreras argumentaba que dicha zonificación permitiría identificar los sectores de bajos ingresos que requerían intervenciones puntuales, tales como

«[...] la ampliación de ciertas arterias, espacios libres destinados a campos de juego, parques y jardines, lugares adecuados para escuelas y mercados, obras de saneamiento, agua y pavimentación, que naturalmente forman parte integrante del programa general de obras públicas del Distrito Federal» (CONTRERAS, 1933:16).

Dentro del Plan Regulador los centros cívicos constituirían elementos estructuradores del espacio urbano, destacándose la primacía

de la Plaza de la Constitución. Mediante una serie de intervenciones, Contreras buscaba acentuar la importancia simbólica, así como el carácter cívico y tradicional del centro histórico. Las intervenciones comprendían la ampliación de varias calles con el fin de recalcar los ejes compositivos (como la avenida 20 de noviembre), las cuales acentuarían la importancia del «primer centro cívico de la capital de la República», en un momento en que las actividades económicas, financieras o comerciales se desplazaban hacia distintas partes de la ciudad para crear nuevas centralidades. Anticipándose a ello, Contreras identificaría una zona cívico-comercial que integraba oficinas de gobierno (semejante al *Central Business District* anglosajón), sede de

«los principales edificios gubernativos, los principales centros cívicos, y los comercios más importantes de la ciudad» (CONTRERAS, 1933:17).

Dicho centro quedaría circundado por un «boulevard de circunvalación interior», que dividiría a la ciudad en cuatro sectores marcados por las dos avenidas más importantes de la ciudad, que se intersectaban a lo largo de los ejes cardinales.

El tercer capítulo del Plan Regulador del Distrito Federal se titulaba sugerentemente: «Sistema circulatorio y medios de transporte», y en este apartado se plantean analogías respecto al sistema circulatorio central (arterias principales y secundarias, circuitos, etc.); se introducen distintos tipos de vías (bulevares, canales, vías subterráneas de tránsito rápido, etc.), además de una gama de medios de transporte público y privado (ferrocarril, tranvías, automóviles, aviones), estaciones terminales como nodos conectores de los distintos sistemas, además de la configuración de dos «arterias» mayores (norte-sur y oriente-poniente) y de dos circuitos de circunvalación (interior y exterior). Un aspecto interesante e innovador de la propuesta sería la introducción de las llamadas vías-parque las cuales retomaban la idea de los *Parkways* contenidos en el Plan Regional de Nueva York y sus Alrededores, y que tenían una función articuladora entre el sistema vial y las reservas forestales. Contreras mantuvo siempre un genuino interés por el entorno natural, además de conocer los beneficios que representaba tanto en sentido económico como en la calidad de vida de los habitantes. En sus planes urbanos estuvieron siempre presentes la construcción y amplia-

ción de parques (Chapultepec y Balbuena); la creación de plazas, campos deportivos y otros espacios de recreación, todo ellos distribuidos equitativamente a lo largo y ancho de la ciudad.

El Plan Regulador fue un instrumento visionario por varias razones, entre las que destaca una conciencia ambiental, paisajística y sustentable que proponía la creación de cuatro grandes zonas forestales para conformar un cinturón de arboledas alrededor del Distrito Federal: El Desierto de los Leones, Los Remedios, el Lago de Texcoco y la zona de Milpa Alta-Xochimilco-El Pedregal. Al respecto comentaba:

«[...] Este sistema de reservas forestales podría ligarse con varios vías-parques que constituirán uno de los mas bellos paseos del mundo y fomentarían indudablemente el turismo nacional y extranjero» (CONTRERAS, 1933:20).



FIG. 4/ Carlos Contreras conversando con varios colaboradores durante un banquete, al parecer después de una presentación.

Fuente: INAH-SINAFO (12738)

En las distintas versiones del Plan, Contreras integraría progresivamente los estudios y proyectos ambientales de especialistas como Miguel Ángel de Quevedo en el rescate forestal de la ciudad, o el «Parque Agrícola del Lago de Texcoco» de Ángel Peimbert, Gustavo Petricoli y Luis MacGregor, quienes proponían el establecimiento de una zona agrícola articulando las vías terrestres con las fluviales para aprovechar así el sistema de canales y lagos de Xochimilco, aumentando con ello los atractivos turísticos de la capital.

Otra propuesta de interés paisajístico sería la creación de un «circuitos eléctricos de trán-

sito rápido», que proponía la utilización de las márgenes de los ríos Consulado y de la Piedad como base para las vías del transporte público, recubriendo de vegetación los planos inclinados de las márgenes fluviales para convertirlos en elementos paisajísticos que aumentarían el atractivo natural de dichas infraestructuras. De manera concurrente, se proponía en el plan la construcción de tres vías subterráneas de tránsito rápido a manera de circuitos longitudinales, que posiblemente integrarían los sistemas de transporte público, privado y mixto.

Con respecto al aprovechamiento de derechos de vía, infraestructuras obsoletas y reciclamiento urbano, Contreras presentaría innovadoras propuestas como la eliminación del derecho de vía del Ferrocarril Nacional de Laredo, para convertirlo en un parque-vía que conectaba la zona norte de Tlalneantla con el centro de la capital, así como la eliminación de la estación del Ferrocarril Interoceánico de San Lázaro para convertirlo en una de las estaciones terminales de autobuses (en la actualidad Terminal de Autobuses del Oriente, TAPO). Asimismo, propondría como parte de una visión de largo alcance, la electrificación de los ferrocarriles de México a Toluca y de México a Cuernavaca, con el fin de desarrollar las zonas residenciales suburbanas que en ese momento se encontraban en expansión (Lomas de Chapultepec, Mixcoac, San Ángel y Tizapán), potenciando así el impacto que dichas infraestructuras tendrían en la economía de la zona centro del país. El transporte masivo se convirtió rápidamente en un motor del desarrollo económico, por lo que el urbanista propuso que se integrara una comisión permanente del transporte, que incluyera representantes de las compañías de autobuses y tranvías, con poderes suficientes para decidir acerca del transporte público de la ciudad. A casi ochenta y cinco años de su propuesta aun tiene una innegable vigencia:

«Los servicios de transporte serían coordinados, los boletos a emplear serían de uso general y los abonos o boletos de transporte serían válidos en cualquier vehículo de transporte común. Además, se manejarían cuotas equivalentes del centro, cualquiera que fuera el medio de transporte usado» (CONTRERAS, 1933:35).

La cuarta sección del plan regulador planteaba la creación de un sistema verde (parques, jardines, campos de juego, estadios y reservas entre otros elementos), el cual estaría articulado mediante parques-vías. Como

introducción a dicha sección, se referían los parques considerados de particular valor: la Alameda, el Bosque de Chapultepec, los parques España, Hipódromo de la Condesa, Jesús Urueta y Balbuena, así como un nuevo parque que se encontraba en construcción sobre los terrenos del antiguo panteón de la Piedad. Si bien Contreras lamentaba la falta de campos de juego para infantes y la escasez de parques de grandes dimensiones, la Ciudad de México contaba entonces con un considerable número de campos deportivos y clubes privados, así como de parques privados de uso público como el parque Lira en Tacubaya y el parque De la Lama en Insurgentes¹⁵. Además, había núcleos arbolados importantes, casi todos creados por el ingeniero Miguel Ángel de Quevedo, como eran los viveros de Coyoacán, Mixcoac, Nativitas y Guadalupe Hidalgo, además de otros complementarios construidos a lo largo del Gran Canal del Desagüe. Asimismo, impulsaría la creación de un parque alrededor del convento del Carmen en San Ángel, la construcción de dos «parques conmemorativos» (cementeros), la ampliación del bosque de Chapultepec hacia Molino del Rey, la extensión del parque de Balbuena, articulados mediante nueve parques-vías que atravesarían la ciudad de extremo a extremo.

Los esfuerzos de Carlos Contreras abrieron el camino para el reconocimiento e institucionalización del urbanismo en México (o Arte Cívico, como se llamaba en ese momento) así como de la racionalidad inherente a la planificación de las ciudades. Además, promovería la revalorización del quehacer arquitectónico a escala urbana, en donde el planificador se convertía en un

«coordinador de esfuerzos, sociólogo, filósofo, economista, legislador, diplomático, en fin, corazón, voluntad y cerebro directores» (CONTRERAS, 1933:48).

Contreras establecería, por primera vez y de manera sistemática, los procedimientos para la elaboración de planes sustentados en información físico-espacial, los cuales se ocuparían de proveer los servicios y la infraestructura que demandaba la creciente urbanización. Más aún, introduciría conceptos innovadores que serían utilizados como recursos especiales para dar elasticidad al plan regulador, entre los que destaca la creación de zonas de uso «no

limitado» que otorgarían un estatus especial, a manera de cláusula de exclusión, para realizar intervenciones de interés público y estratégico, antecedente de las técnicas de *zonificación flexible* contemporáneas.

Otro aspecto relevante del plan serían las connotaciones ambientales en cuanto a la creación de parques y reservas nacionales, no sólo señalando sus cualidades esenciales y naturales, sino también los beneficios económicos generados a partir de ellos. Refiriendo un reporte de la Asociación Americana para la Transformación Escénica e Histórica de los Estados Unidos de 1924, en donde se refieren con detalle los registros financieros de los parques nacionales de aquel país, Contreras argumentaba de manera convincente la manera en que las reservas naturales de *Yellowstone*, *Yosemite*, *Glacier*, *Lake Crata Segueia*, *General Grant*, *Rocky Mountain*, *Mesa Verde* y *Grand Camden* habían reportado ganancias por más de un billón de dólares anuales. En este sentido, el urbanista justificaría con argumentos socioeconómicos la realización del plan, considerando urgente su implementación con lo que se generarían economías importantes para la capital del país (CONTRERAS, 1933:50). Una innovación final del plan sería la propuesta de desarrollar «ciudades modelo» que aprovecharan mecanismos para la recuperación de plusvalías, que incluían una zonificación industrial y habitacional similar a los primeros experimentos del movimiento de ciudades jardín, aún cuando estos proyectos seminales estarían orientados por los principios de higiene, función y sanidad más que una conciencia ambiental respecto a los recursos naturales.

4. Reflexiones finales

A principios de la década de los veinte Carlos Contreras Elizondo tuvo que reinventar la planificación urbana en México. La institucionalización de dicha disciplina requirió en sus inicios de la construcción de un discurso consistente que sustentara la necesidad de prever el futuro para anticipar las estrategias que aseguraran el desarrollo del territorio. Al mismo tiempo Contreras iría diseñando los primeros instrumentos de planeación además de impulsar un sistema normativo,

¹⁵ Así como una serie de parques que Contreras había propuesto hacer en los terrenos de las antiguas fábricas de tabiques y ladrillos situados sobre la misma avenida

Insurgentes y que habrían de convertirse en el Parque de la Nochebuena.

constituir asociaciones nacionales y dirigir la primera revista especializada en la disciplina. La planificación se naturalizaría como proceso, respondiendo a la fisiología de la ciudad o la región, de manera análoga a los organismos que cuentan con funciones particulares y en donde la planeación asegurara de manera científica su operación¹⁶. La adopción de dicho modelo organicista serviría para explicar el funcionamiento urbano: las avenidas como arterias que irrigan el sistema circulatorio, la sede político-administrativa que hace las veces del cerebro, las áreas verdes que funcionan como los pulmones que permiten respirar, el centro cívico como el corazón de la ciudad y el suministro de alimentos, agua, drenaje y alcantarillado como funciones equiparables a la digestión y la disposición de desechos.

Por tanto, la planificación se asumió como una herramienta que encarnaba el bien común, libre de cualquier ideología o grupos de interés en virtud de su racionalidad:

«La planeación es una ciencia, o mejor aún, un conjunto de ciencias avocadas a la ciudad, considerada [esta última] como un organismo físico tanto como una entidad moral» (CONTRERAS, 1927: 3).

La confianza de Contreras en la planificación como instrumento de transformación que contaba con las capacidades para resolver incluso cuestiones éticas y sociales, fue ca-

racterística del modernismo arquitectónico y urbano internacional. En este sentido, la idea de la planeación como un modelo racional, abstracto y moralmente correcto que atraía beneficios a la población sin distinciones, dejó fuera la visión de la ciudad como medio en donde se gestan contradicciones sociales, se refuerzan las estructuras de poder y se negocian los territorios.

El talento de Contreras consistió en integrar los valores en los que se fundamenta la ciudad justa —como son la equidad, justicia, inclusión o redistribución— dentro del Plano Regulador del Distrito Federal de 1933, el cual serviría como referencia para los planes urbanos subsecuentes. Con soluciones altamente creativas propuso la conformación de un sistema de circulación fluvial por medio de canales, la construcción de parques agrícolas, el reciclaje de vías férreas en parques lineales, la creación de paseos a lo largo de las barrancas existentes, la constitución de parques nacionales y la construcción de circuitos de circunvalación. La transferencia de modelos urbanos tendría, además de un componente cultural, un impacto sustancial en la circulación de ideas, marcos normativos y organizaciones sociales en México. Estos referentes serían aprovechados por las élites políticas mediante el ejercicio de la planificación urbana que permitiría la construcción de un imaginario moderno en donde los valores posrevolucionarios de equidad, redistribución y justicia se extendieran a lo largo y ancho del territorio.

Bibliografía

ADAMS, T. (Ed.) (1929): *The Regional Plan of New York and its Environs*, Vol. 1-7, New York.

BORN, E. (1937): *The new architecture in México*, The Architectural Record, William Morrow & Company, New York.

CONTRERAS, C. (1925): «Planificación de Ciudades, Planificación Regional y Planificación Nacional», en *Revista Mexicana de Ingeniería y Arquitectura*, Vol. III, No.11: 682-684, México.

— (1927): «Asociación Nacional para la Planificación de la República Mexicana», en *Revista Planificación* No.4, Tomo I, México.

— (1927): «Editorial», en *Revista Planificación*, Tomo I N° 3: 3, México.

— (1927): «Qué cosa es la Zonificación?», en *Revista Planificación* Tomo I, No.2, México.

— (1928): «El Congreso Internacional de la Habitación y la Planificación de Ciudades», en *Revista Planificación*, No.11, Tomo I: 10-12, México.

— (1933): *El Plan Regulador del Distrito Federal*, Talleres Gráficos de la Nación, México.

— (1935): «Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal y Territorios Federales», en *Revista Planificación* No1, Tomo II: 8-13, México.

FISHMAN, R. (1992): «The Regional Plan and the transformation of the industrial metropolis», en WARD, D. & O. ZUNZ (eds.). *The Landscape of Modernity. Essays on New York City, 1900-1940*, Russell Sage Foundation, New York.

¹⁶ De hecho, Contreras establecería una diferencia entre la planeación (que implica la elaboración de un instrumento director) a diferencia de la Planificación (vocablo que él

acuñó y que implica además de la elaboración del plan, la implementación del mismo).

- HAIG, R. M. (1927): «Major economic factors in metropolitan growth and arrangement», en *The Regional Survey of New York*, Vol. 1, New York.
- JACOBS, H. M. (1989): «Localism and land use planning», en *The Journal of Architecture and Planning Research* 6: 1, Locke Science Publishing Company, Chicago.
- LOS ANGELES COUNTY REGIONAL PLANNING COMMISSION (1926): *First annual report of the Zoning division of the Regional Planning Commission*, county of Los Angeles. Huntington Park Branch County Library, R352.96.
- MEYERS, A. (1998): «Invisible cities: Lewis Mumford, Thomas Adams and the invention of the regional city 1923-1929», en *Business and Economic History*, Vol. 27, No.2: 293, Cambridge University Press, Cambridge.
- PALLARES, A. (1923): «Ante el Plano de la Ciudad de México», en *Anuario de la Sociedad de Arquitectos Mexicanos*, Vol. I. México, 1922-1923: 21, México.
- RPNYE (Regional Plan of New York and its Environs) (2009): *Plan of New York and its Environs. The meeting of May 10, 1922*, Cornell University, New York.
- SÁENZ, A. (1934): *Gobernar a la Ciudad es Servirla*. Informe que rinde al C. Jefe de Departamento del Distrito Federal, Lic. Aarón Sáenz a la Ciudad de México. México.
- SÁNCHEZ G. (2003): *Planificación y Urbanismo visionarios de Carlos Contreras. Escritos de 1925 a 1938*, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.
- SÁNCHEZ MEJORADA, J. (1934): «La planificación en un programa de Gobierno», en *Revista Planificación*, No.2, Tomo II: 8-13, México.
- STEPHENSON, B. (2002): «The roots of the new urbanism: John Nolen's Garden City ethics», en *Journal of Planning History* Vol. 1, No.2, 103: 99-123.
- WEISS, M. A. (1987): *The rise of the community builders: The American real estate industry and urban land planning*, Columbia University Press, New York.