



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

INTRODUCCIÓN

El fenómeno de globalización, a través de los procesos económicos, sociales y políticos propios, trae como consecuencia el crecimiento de las ciudades y hace que éstas se vuelvan cada vez más difusas y complejas; de modo que se forma un amplio espacio de intercambio de flujos, de bienes, servicios, trabajo y residencia. Cuando se produce este crecimiento, impulsado por una ciudad central y transmitido a la periferia trae consigo cambios importantes en el ciclo de vida de los habitantes de dicha ciudad central; es decir, éstos ven modificado su ritmo de vida, su entorno natural, social, político, económico y cultural.

El Distrito Federal concebido Constitucionalmente como la Ciudad de México, es la sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos; erigiéndose así como el centro político, económico y cultural de la República Mexicana, ello y como consecuencia de los procesos de urbanización y suburbanización a que se ha visto sometido por el inevitable fenómeno de globalización, se convierte en la segunda entidad federativa más poblada del país, sólo después del Estado de México; y de acuerdo con el Reporte Urbanístico de las Naciones Unidas, la Zona Metropolitana de la Ciudad de México es la segunda aglomeración urbana más grande del mundo, después de Tokio.

Como consecuencia de los flujos migratorios y el inminente crecimiento demográfico de la Ciudad de México, en 1970 algunos de los municipios mexiquenses aledaños al Distrito Federal por su condición de zonas industriales quedaron conurbados a la misma. En 1990 se definió que la ZMCM abarcaba las dieciséis delegaciones del Distrito Federal más treinta y ocho municipios del Estado de México.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Para el 22 de diciembre de 2005, en el Marco de la Cuarta Sesión Plenaria de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, mediante la Declaratoria de la Zona Metropolitana del Valle de México, suscrita por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Gobernador del Estado de México, se definió que la Zona Metropolitana del Valle de México queda comprendida además de un municipio de Hidalgo, por el territorio integrado por las 16 Delegaciones del Distrito Federal a saber: Azcapotzalco, Álvaro Obregón, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuahtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco; así como de los siguientes 59 municipios del Estado de México: Acolman, Amecameca, Apaxco, Atenco, Atizapán de Zaragoza, Atlautla, Axapusco, Ayapango, Coacalco de Berriozabal, Cocotitlán, Coyotepec, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chiautla, Chicoapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos, Ecatzingo, Huehuetoca, Hueypoxtla, Huixquilucan, Isidro Fabela, Ixtapaluca, Jaltenco, Jilotzingo, Juchitepec, La Paz, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nextlalpan, Nicolás Romero, Nopaltepec, Otumba, Ozumba, Papalotla, San Martín de las Pirámides, Tecámac, Temamatla, Temascalapa, Tenango del Aire, Teoloyucan, Teotihuacán, Tepetlaoxtoc, Tepetlixpa, Tepotzotlán, Tequixquiac, Texcoco, Tezoyuca, Tlalmanalco, Tlalnepantla de Baz, Tonanitla, Tultepec, Tultitlán, Valle de Chalco Solidaridad, Villa del Carbón y Zumpango.

Así pues, con la última definición de los límites de la Zona Metropolitana del Valle de México y en el Marco del Programa Ciudad de Leyes, los diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, IV Legislatura; estamos comprometidos con llevar a cabo acciones, planes y programas que junto con los poderes Ejecutivo y Judicial, den una respuesta a las principales problemáticas de los que habitan, trabajan y visitan el Distrito Federal, dando certeza jurídica de los actos



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

de gobierno encaminados a mejorar la calidad de vida. Así mismo, en un trabajo conjunto y coordinado con Autoridades de las entidades federativas que comprenden la ZMVM, no pretendemos únicamente dar soluciones inmediatas a las necesidades de la población en general; sino que tenemos claro, que es menester planear estrategias a largo y mediano plazo que junto con la voluntad política que se muestra actualmente se vean mejorados los servicios de agua, drenaje, transporte y vialidad, seguridad, entre otros; procurando un crecimiento sustentable y sostenible.

En atención a lo anterior el pasado 16 de mayo del año en curso, en el Salón “Luis Donald Colosio” del Recinto Legislativo; la Comisión de Desarrollo Metropolitano concretó el Primer Encuentro del “Foro Permanente de Desarrollo Metropolitano para el Distrito Federal: Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos”, apoyado por lo mejores analistas, académicos y expertos del país en materia metropolitana.

La presente memoria pretende difundir la información recabada en el Foro; a efecto de dar al lector una visión más amplia de las principales problemáticas del acontecer diario en el Distrito Federal, así mismo presenta la visión académica sobre las principales amenazas, necesidades, oportunidades y posibles soluciones para un mejor y más completo desarrollo de ésta Ciudad Capital, para enriquecer el trabajo legislativo y que éste favorezca el nivel de vida de todos aquellos que la habitan, trabajan y visitan. En adelante, presentamos las ponencias que para efectos de la presente publicación, fueron revisadas y enriquecidas por los propios expositores; así mismo presentamos una pequeña síntesis curricular correspondiente a cada uno de ellos.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Agradecemos enormemente la valiosa participación de nuestros ponentes el Doctor Roberto Eibenschutz Hartman, el Maestro Joaquín Álvarez Vázquez, el Maestro Vicente Caballero Alonso y muy especialmente al Doctor José Antonio Rosique Cañas; que fue enlace y parte fundamental de la coordinación del evento, así mismo mostramos nuestra gratitud a la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, por el apoyo mostrado a través de su Programa Universitario de Estudios Metropolitanos.

Del mismo modo agradecemos el interés y la colaboración de los diputados Martín Carlos Olavarrieta Maldonado, Miguel Ángel Errasti Arango, Fernando Espino Arévalo, Antonio Lima Barrios, María del Carmen Segura Rangel, Enrique Vargas Anaya y Daniel Salazar Núñez integrantes de la propia Comisión de Desarrollo Metropolitano para la exitosa realización del Foro.

Sin más preámbulo, esperamos que el contenido de las siguientes páginas sea de interés y gran ayuda para el lector.

DIP. ALEJANDRO RAMÍREZ RODRÍGUEZ.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

PONENCIA 1.

ARQ. ROBERTO EIBENSCHUTZ HARTMAN.

PLANEACIÓN, ORDENACIÓN Y PROBLEMAS DE COORDINACIÓN METROPOLITANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

Trataré de dar una visión rápida de la situación que tenemos en este momento en la zona metropolitana del Valle de México, más en términos cualitativos que cuantitativos, para llegar finalmente a algunas propuestas prioritarias, que desde luego no son las únicas, pero que en mi opinión son importantes de incorporar dentro de los planteamientos que los propios diputados están haciendo, aprovecho para ello esta oportunidad de trabajo conjunto entre la Cámara de Diputados del Estado de México y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La primera parte que voy a presentar corresponde a un análisis que hemos hecho recientemente con base en uno de estos instrumentos novedosos que surgen de la planeación estratégica, el análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas.

Partimos de definir el fenómeno metropolitano, como el ámbito inmediato de influencia socioeconómica y físico espacial de la zona urbana del Valle de México, que se integra por las 16 delegaciones del Distrito Federal, 59 municipios del Estado de México y 1 municipio del Estado de Hidalgo.

Esta definición de zona metropolitana surge de una serie de criterios que nos permiten medir el grado de urbanización de delegaciones y municipios, a partir de los cuales se identificaron los límites de la ZMVM.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Lo que es interesante comentar es que esta delimitación se generó cuando se realizó el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana, este programa fue elaborado en la Universidad Autónoma Metropolitana, por el Programa de Investigación Metropolitana y por supuesto por los conductos jurídicos adecuados fue aprobado por el Gobierno del Distrito Federal, el Gobierno del Estado de México y la Federación en Marzo de 1998.

Esta delimitación formaba parte de este programa, es curioso que 8 años después las mismas autoridades que aprobaron el programa, aprobaron esta misma delimitación para tomarla como oficial para todas las actividades de la Coordinación Metropolitana.

Quiero hacer hincapié en estos 8 años; es decir, estos 8 años nos marcan el ritmo de las decisiones metropolitanas; a esa velocidad caminamos y estos son los problemas que se generan cuando no hay instancias que tengan atribuciones claras y que puedan tomar decisiones en un fenómeno que es muy grave y que requiere atención inmediata.

Empiezo por referirme a las **fortalezas**. Hay evidentemente una situación **de la naturaleza** que le da una característica privilegiada a este mal llamado valle, que es un valle muy particular, situado a una altura de 2,250 m. sobre el nivel del mar, lo que le da características muy particulares en cuanto a clima, biodiversidad, recursos naturales, precipitación, en fin, todos los elementos básicos que se requieren para que se desarrolle una sociedad humana; nadie hace 670 años cuando se creó el primer asentamiento en el valle, supuso que iba a haber aquí 20 millones de habitantes y, bueno, ahora los tenemos, la inercia nos dice que va a haber más todavía pero aquí estamos y vivimos razonablemente bien, sobre todo



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

unos más que otros, pero el hecho es que todavía en esta zona privilegiada del país se vive mejor que en una gran extensión del resto del país.

Hay una serie de **fortalezas sociales** que tampoco reconocemos frecuentemente por estar siempre viendo hacia el norte para identificar novedades que acostumbramos importar indiscriminadamente sin darnos cuenta de las fortalezas que tenemos y que podríamos aprovechar mejor.

Entre ellas una enorme diversidad cultural que se explica en nuestra historia desde los antecedentes prehispánicos hasta la mezcla de culturas, tenemos arte y tradiciones, tenemos una actividad económica muy significativa, que se ha ido generando a lo largo de los años; el mejor nivel educativo del país y de muchos otros países de la región y una vocación productiva importante que podría competir con otras grandes ciudades del mundo globalizado.

En cuanto a cuestiones patrimoniales hay un Centro Histórico de gran valor monumental, en donde estamos ahora; una serie de poblados antiguos con historia y edificios de gran relevancia, y un paisaje urbano también privilegiado, que se suman a la riqueza propia.

Y finalmente en términos de infraestructura, tenemos una inversión histórica acumulada mucho muy significativa, yo les pediría simplemente que imagen lo que significa en términos económicos la suma de los grandes equipamientos que tiene esta ciudad, digamos el Palacio de Bellas Artes, el Palacio Nacional, la Ciudad Universitaria, la Catedral y miles y miles de edificios escolares, hospitales, y comercios, varios millones de viviendas, miles de kilómetros de calles y redes de agua, drenaje y energía en los que hemos invertido cantidades monumentales de



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

recursos que nos están sirviendo y que permiten la vida cotidiana en esta enorme aglomeración.

Tenemos también espacios públicos importantes y enviables y una diversidad de formas y texturas de paisaje que definen la personalidad de la llamada Ciudad de los Palacios, pero lo que yo quiero dejar claro es que hay una enorme fortaleza en esta ciudad que explica el tamaño que tiene y la dinámica que ha presentado a lo largo de la historia.

Vayamos a las **oportunidades**. Ya hablaba yo de la localización estratégica, pero habría que referirse a la localización estratégica en el mundo actual, este mundo globalizado en donde existe un club de las grandes ciudades que son realmente las que definen la historia presente, esta historia se está definiendo en unas cuantas ciudades en el territorio mundial, (las llamadas ciudades Alfa) y México por su localización y sus características tiene posibilidades de ingresar en este club exclusivo, sobre todo siendo la ciudad que pudiera regir el ordenamiento y funcionamiento del gran sistema de ciudades en toda América Latina y parte de los Estados Unidos.

Hay un mercado interno muy importante, 20 millones de gentes consumen muchas cosas todos los días, requieren servicios y satisfactores y este mercado interno no lo hemos aprovechado, no lo hemos desarrollado suficientemente y estamos solo pensando en qué exportar.

Tenemos posibilidades importantes para incrementar la inversión productiva, tanto nacional como extranjera, sin embargo, esto es una oportunidad que solamente se dará si se cuenta con las acciones, con las inversiones, con las decisiones adecuadas que hagan competitiva a esta zona metropolitana, es decir,



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

si tenemos problemas de infraestructura y congestión vial, si tenemos problemas operativos, estas inversiones van a ir a otra parte porque lo que están buscando es ganar dinero y les interesa ganarlo cómodamente y en lugares adecuados y seguros, donde cuenten con servicios eficaces.

Otra oportunidad está en desarrollar aún más la vocación actual de la ciudad que son los servicios superiores, me estoy refiriendo a servicios financieros, bancarios, educativos, tecnológicos y turísticos que constituyen en este momento la vocación de la ciudad y para la cual hay muchas posibilidades de inversión; las manufacturas ya no cuentan con ventajas en esta zona y están buscando otros espacios más adecuados, lo cual no hay que ver como un problema en términos de descapitalización de la ciudad, sino como oportunidad para otro tipo de inversiones que pueden ayudar al desarrollo y generar los empleos que está dejando fuera la industria.

Tenemos después una serie de áreas específicas, territorios concretos dentro de la ciudad que tienen algunos de ellos potencial de reciclamiento como pueden ser los baldíos y las áreas deprimidas, áreas con potencial de desarrollo en terrenos federales, estatales, municipales y aún sociales que es donde se han venido dando los nuevos asentamientos en los últimos 20 ó 30 años y finalmente tenemos también áreas de preservación que tenemos que cuidar con absoluta seriedad y aprovechar en términos de oportunidad, como el Vaso del ex Lago de Texcoco que puede ser un gran pulmón metropolitano y un gran regulador hidráulico si somos capaces de evitar la aberración que implica construir ahí un aeropuerto de tres pistas.

Igualmente grave sería atentar contra la reserva forestal que tenemos, que todavía es significativa y que día a día estamos atentando contra ella,



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

destruyendola poco a poco porque no le hemos dado el valor suficiente a esa reserva, no solo para impedir su poblamiento, sino para promover su desarrollo, la inversión productiva con usos adecuados compatibles con su uso forestal.

Pasemos ahora a las **debilidades**. Desgraciadamente van a ver aquí una lista bastante mayor que la de fortalezas, no es porque sean más las debilidades, sino porque es más importante que las atendamos, porque es ahí donde están los problemas y es donde tenemos que actuar en el corto plazo.

Una de las primeras y que es muy grave, es la ocupación irregular del territorio. No podemos hablar de una ciudad avanzada que tenga condiciones dignas de vida para sus habitantes si mantenemos esta forma de ocupación del territorio y esto ocurre porque no hay una oferta legal de suelo al alcance de la capacidad económica de la gente; la gente mayoritaria, el 60, 70 por ciento de la población de esta enorme concentración metropolitana no cuenta con los recursos para comprar tierra en el mercado formal, y no le queda más opción que irse a las zonas prohibidas, a las zonas irregulares, a las zonas de preservación en donde siempre alguien recibe un pago, el ejidatario, las autoridades, el intermediario, el líder, o el fraccionador clandestino; lo cierto es que siempre hay alguien que vende lo que está prohibido y alguien que paga por estar ahí y lo que estamos perdiendo es la posibilidad de ubicar adecuadamente esta población generando una oferta legal de suelo.

Hay en consecuencia una atomización periférica, es decir la población no está creciendo de manera densa, concentrada en la ciudad, sino en la periferia y atomizada, que es la forma más cara y más ineficiente de crecer. Para llevar agua, transporte, electrificación, caminos a todas estas pequeñas viviendas o caseríos



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

que se dan en la periferia, el costo es enormemente mayor que si estuviéramos atendiendo las necesidades de una ciudad ordenada y concentrada.

Se da una discontinuidad en el tejido urbano, de pronto aparecen núcleos de vivienda separados de la ciudad que no tienen continuidad, que no se integran y que no forman parte de la ciudad, pero a los que hay que atender.

La sobre especialización en el uso del suelo se da sobre todo en dos extremos, en el centro el comercio y en la periferia la vivienda. Lo que está pasando en el Centro Histórico es que el comercio ocupa todos los espacios disponibles y lo hace a costa de la vivienda, estamos expulsando a la gente que vive en los lugares centrales y los estamos mandando a la periferia lejos de sus lugares de trabajo, lejos de sus familias, de sus lazos afectivos, de sus relaciones sociales y a cambio de eso estamos saturando de comercios la enorme zona central que curiosamente se mantiene sin vida casi la mitad del día, 8 ó 10 horas de cada día desaprovechando la mejor infraestructura, los mejores equipamientos, y las mejores inversiones.

En consecuencia también hay grandes contrastes en la ocupación del territorio que corresponden a los grandes contrastes de nuestra sociedad, algunos reductos para los enormemente ricos y grandes espacios desatendidos para los enormemente pobres. La situación social se expresa claramente en el territorio.

La distribución inequitativa del equipamiento y los servicios que también obedece a la misma razón, si ustedes recuerdan dónde están los grandes equipamientos culturales, recreativos, de servicios de salud, etcétera, verán que están todos en la zona centro, poniente y algo del sur del Valle, y que el oriente



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

está prácticamente abandonado, o sea que las grandes masas de población, carecen de un equipamiento adecuado.

Hay un congestionamiento vial y un transporte ineficiente, el transporte público si bien ha crecido con algunas medidas adecuadas, como puede ser el sistema de Metrobús, es todavía una pequeñísima muestra de lo que debería ser un sistema de metrobús que sirva a toda la ciudad, y seguimos privilegiando al transporte privado, seguimos dándole infraestructura y por otra parte seguimos subutilizando la infraestructura instalada.

Hay carencia y deterioro de áreas verdes, y también una concentración muy grande de ellas, por ejemplo Chapultepec y San Juan de Aragón, tenemos 3 ó 4 grandes parques, generalmente también ubicados en el Poniente y grandísimas áreas que no están cumpliendo con sus funciones, con normas mínimas de espacios verdes.

Hay una privatización del espacio público, todos los días vemos nuevas colonias que ponen barreras, policías y casetas para impedir el paso a la población. Esto además de ir contra la constitución y privatizar este espacio que es de todos, resta espacio de circulación para los vehículos, y entonces congestionan aún más las pocas vías que tenemos para circular.

Esta es una de las razones fundamentales, por ejemplo en el caso del tan controvertido asunto de la barranca de Hueyatlaco. En esa zona hay grandes conjuntos habitacionales de muy alto nivel económico, en donde las calles son privadas, cada departamento tiene 4 ó 5 vehículos y todos ellos quieren salir al mismo tiempo y resolver sus necesidades de comunicación de manera inmediata.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Si utilizaran sus propias redes, seria mucho más fácil hacerlo y por supuesto hay medidas para resolverlo, pero tienen que aplicarse con visión metropolitana. Es tan arbitrario cerrar la entrada a un flujo vehicular como iniciar obras sin consultar al vecino. Hay que encontrar caminos de diálogo, de concertación para que estas situaciones se enfrenten con visión metropolitana.

Evitar la expulsión de población, de las zonas de intensa actividad comercial, puede disminuir costos y tiempos de transporte y reducir la contaminación, y el consumo de combustibles, además de lograr un equilibrio y complementariedad en los usos del suelo.

La autosegregación, es también característica de nuestras grandes metrópolis, la gente se enconcha en sus espacios, pensando que de esta manera estará mas segura; lamentablemente esto no es así y lo que si sucede es que los grupos sociales se confrontan y crece la polarización. Curiosamente la autosegregación se da en los dos extremos sociales, los grandes fraccionamientos de los ricos tiene casetas de control y policías al frente, pero los conjuntos habitacionales populares como “Los Pancho Villa”, tienen también cerradas sus colonias y controlado el acceso para sus miembros..

Finalmente, el reino de la informalidad. La informalidad se da a plenitud en todas sus dimensiones y de hecho es una especie de segundo piso pero hacia abajo de todo lo que pasa en esta ciudad, es decir, tenemos informalidad en el comercio, informalidad en la justicia, informalidad en el asentamiento para vivienda, en fin, es una forma de resolver los problemas porque estos nos han rebasado.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

La estructura formal, operada por el gobierno, no ha sido lo suficientemente previsora, como para ofrecer soluciones antes de que los problemas se generen, y entonces se dan salidas que en la práctica conforman un sistema paralelo al de la economía formal, con reglas y relaciones distintas que corresponde prácticamente a la mitad de la población metropolitana.

Siguiendo con las debilidades, ahora me referiré a las que tienen que ver con la gestión urbana. Lo primero es la visión de corto plazo, estamos acostumbrados a vivir en el corto plazo, lo cual quiere decir atendamos la emergencia y no nos preocupemos de lo que es importante.

Esta actitud lleva a que aquello que no era emergente, por el paso del tiempo se vuelva emergente y entonces el volumen de emergencias se hace cada vez más grande, mas costoso y difícil de atender. No hay capacidad humana en ningún gobierno del mundo para actuar solo para atender las emergencias; si no hay previsión, si no hay acción para el mediano y largo plazo, es imposible pensar en un estado de derecho, en una organización institucional y en una sociedad avanzada.

Otra plaga por el estilo, es la visión y acción sectorial. Nuestra organización administrativa tanto en el ámbito federal como en el local es por sectores, así hemos funcionado siempre y estamos acostumbrados a que cada sector tiene sus propias prioridades, tiene sus propias políticas, tiene sus propios recursos, tiene sus propias acciones y obtiene sus propias medallas.

En esta lucha por las medallas nos olvidamos de que el territorio es uno solo y que ese territorio es el único en donde se dan todas las actividades humanas y que aunque haya un sector a cargo de la educación, ese sector educativo va a



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

actuar físicamente en el mismo territorio que actúa el sector salud y el sector transporte y el sector seguridad y todos los que se nos puedan ocurrir.

Ese es el tema de la planeación territorial, si no entendemos que estas acciones sectoriales ocupan el mismo espacio físico y que tienen que estar ordenadas entre sí para hacer el mejor uso posible de ese territorio único, esta carrera contra la sectorización no la vamos a ganar y los conflictos entre las distintas lógicas sectoriales se seguirán manifestando en nuestras ciudades.

La ausencia de autoridad metropolitana, es un tema grave, si nos remontamos a la época en que la Constitución fue proclamada, en 1917, no existía el fenómeno metropolitano, es algo que simplemente no había ocurrido en el país, de tal forma no podemos pretender que algo que surgió después hubiera estado previsto en la Constitución.

El asunto es que ahora, solamente para tener claro el problema, si de las más de 200 mil localidades que hay en el país tomamos las 9 más grandes, las 9 millonarias, veremos que en esas 9 ciudades millonarias se concentra más del 35 por ciento de la población y más del 50 por ciento de la riqueza nacional, y ese fenómeno no está previsto en la Constitución, es decir, no hay base jurídica para legislar sobre el fenómeno metropolitano.

No hay instrumentos de actuación territorial, como una vertiente de esta visión sectorial, las autoridades fiscales se preocupan por captar dinero, pero todavía no hemos logrado que se den cuenta que las medidas fiscales pueden apoyar enormemente a la política urbana si son tomadas de manera adecuada y si son aplicadas en lugares específicos en términos territoriales; esta ausencia de



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

instrumentos hace más difícil ir contra la inercia del mercado, que es muy fuerte y que tiende a concentrar todos los beneficios del desarrollo en unas pocas manos.

La normatividad es compleja y deficiente. Hemos ido acumulando normas de todo tipo, estas normas debieran aplicarse de manera integral, coordinada, y por supuesto no es posible suponer que cualquier ciudadano común y corriente conozca toda la normatividad y sea capaz de aplicarla, y esto explica también la multiplicación de coyotes e intermediarios que dicen saber cómo se puede brincar la ley y contribuyen al fortalecimiento de la ilegalidad.

La falta de información y capacitación y no me refiero a la escolaridad normal, me refiero a la capacitación para la convivencia civilizada, al conocimiento del funcionamiento de estos grandes conglomerados y las posibilidades de actuar en ellos; esta falta de información nos ocurre a todos los ciudadanos y también a las autoridades y lo venimos arrastrando y cada 3 años en su caso o cada 6 años en otros casos pretendemos empezar de nuevo, aprender de todo, y cuando ya más o menos conocemos de qué se trata pues ahora nos toca cambiar y va de nuevo.

Participación limitada. La participación lamentablemente todavía se encuentra en una primera fase que es más de protesta que de propuesta. Ya es algo, por lo menos la gente se junta para protestar, ahora necesitamos que se junte para proponer y para comprometerse, exigir derechos y asumir obligaciones que finalmente de eso trata la participación.

La siguiente debilidad en la gestión es la corrupción en que vivimos hace tantos años, que estamos acostumbrados a ella, nos sale de manera natural a quienes estamos de uno y otro lado, es algo que no se va a resolver si no lo asumimos en todas sus partes con todas sus consecuencias, empezando por sus



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

manifestaciones mas pequeñas, se trata de recuperar la autoestima, el respeto propio y la conciencia social.

Pasamos a revisar las **Amenazas**, pues están las evidentes: desintegración social que se manifiesta en incremento de la delincuencia y la violencia en las relaciones sociales y familiares, la disminución de la accesibilidad, o sea una congestión cada vez más grave que tiende a aumentar los costos y disminuir los beneficios de convivir en una gran ciudad; grandes conjuntos de vivienda sin ciudad, enormes desarrollos que se dan fuera de lo que es el área compacta de la ciudad, en donde no hay más que viviendas, donde la gente cotidianamente tiene que transportarse por dos o cuatro horas al día para realizar sus actividades cotidianas, se trata de enormes concentraciones de casas, que implican magníficos negocios para los desarrolladores, pero malas soluciones para los habitantes.

La saturación de redes de servicio y de transporte es una amenaza que crece día a día, afortunadamente todavía circulamos, pero los tiempos de recorrido y la incomodidad se multiplican tal grado que nos impiden aprovechar la diversidad de opciones que constituye una de las mayores riquezas de la ciudad.

La vulnerabilidad por supuesto se incrementa. El hecho mismo de vivir en estas condiciones tiende a hacer cada vez más severos los efectos de los fenómenos naturales a los que estamos sujetos, y cuya destructividad se potencia debido al deterioro ambiental, que es cada día más grande, aunque no lo percibimos cada día se pierde un árbol, un pedazo de bosque; un metro, dos o tres de tierra productiva, y cuando sumamos en decenas de años en todo el país, el deterioro es enorme y en muy buena parte irreversible.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

La falta de identidad, afecta a toda la dimensión social, la gente no se siente identificada con su ciudad, no se apropiá de su territorio en el sentido de sentirse responsable de él y no se organiza para defenderlo lo que amenaza con perder la habitabilidad, o sea las condiciones físicas elementales para poder sobrevivir como sociedad, y junto con esto perder también la competitividad, o sean las condiciones para competir con otros espacios y no me refiero a Guadalajara o Monterrey, no vamos a poder competir con Miami, con Houston, con São Paulo, que son nuestras verdaderas competencias si queremos generar empleo y riqueza.

También está amenazada la gobernanza, es decir, la relación entre la ciudadanía y el gobierno y las posibilidades de mantener una paz digna, estamos viviendo días muy graves en este sentido, en donde la seguridad está amenazada por la delincuencia, y en contraparte el gobierno se fortalece y se endurece para combatirla. Esto no es bueno para nadie, lo que tenemos que cuidar y fortalecer es el tejido social, y no solo los cuerpos represivos.

Finalmente todo esto sumado nos amenaza con la pérdida de la sustentabilidad, o sea la posibilidad de reproducción social para que las generaciones futuras puedan también existir y desarrollarse en este valle.

Después del recuento hecho, no nos debe sorprender que haya una serie de **proyectos indispensables** para que la ZMVM mantenga su vitalidad y pueda ofrecer las condiciones mínimas para el desarrollo de las actividades económicas políticas y sociales que corresponden a la importancia de su condición, como la mayor metrópoli nacional, sede de los poderes federales y espacio privilegiado para cumplir funciones prioritarias dentro del sistema global de ciudades.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Lamentablemente estos proyectos no están resueltos y se han ido acumulando hace muchos años, algunos de ello tienen 30 ó 40 años de haberse planteado, son proyectos trascendentales todos ellos, que no se han llevado a cabo simplemente porque no hay quién decida y cuando hay conflicto entre las partes involucradas en la decisión mejor no decidimos y entonces no pasa nada, pero lo que si pasa es que los problemas se agudizan, las oportunidades desaparecen y la ZMVM se deteriora y pierde el enorme potencial para su desarrollo. Entre estos proyectos puedo mencionar:

- La localización del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México
- El Libramiento Norte,
- El Anillo Transmetropolitano
- Los. Accesos carreteros
- El Tren elevado
- El Ferrocarril suburbano
- La Terminal intermodal de carga.
- Las Plantas de tratamiento de aguas negras
- La disposición y tratamiento de basura.
- El Rescate del Lago de Texcoco y
- El Desarrollo Regional Integral Valle Tizayuca.

Una vez revisados aunque de manera somera algunos de los principales proyectos metropolitanos, parece evidente que no nos enfrentamos a una falta de previsión técnica o a una deficiente planeación como frecuentemente aseguran los políticos, sino a la falta de voluntad, al desconocimiento de la trascendencia de estos proyectos y a la ausencia de instancias de decisión política que asuman a la metrópoli como una unidad integral que requiere decisiones mas que recursos, pero con una visión de mediano y largo plazo que garantice la continuidad de los



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

esfuerzos, reconociendo que la complejidad del fenómeno no admite acciones sectoriales de corto plazo y que los términos temporales de una administración no son suficientes para llegar a soluciones verdaderas.

Entonces ¿qué hacer para remontar este panorama que puede parecer muy dramático, pero que lamentablemente es bastante cercano a la realidad? ¿qué hacer para empezar a remontar las cosas y a modificar esta situación? Yo propongo unos cuantos puntos sin pretender ser exhaustivo.

Primero, la modificación del marco jurídico. Ya lo decían los diputados, hay que cambiar la Constitución, es decir promover una modificación mínima, a lo mejor de unas cuantas palabras o un párrafo, pero es indispensable para tener una base jurídica sólida para legislar en torno al tema metropolitano, pero no basta con eso, hay que revisar la Ley General de Asentamientos Humanos o generar una nueva Ley o un código para el gobierno de las zonas metropolitanas que integre y de congruencia a todas las disposiciones jurídicas que tienen una incidencia territorial, pero hay que legislar agresivamente para que la ley nos ayude a controlar y a sancionar aquello que no se ajusta a los procedimientos establecidos, nuestras leyes son muy débiles y no prevén sanciones de ningún tipo.

Hay que fortalecer lo que en algún momento se inició como un proceso de planeación y gestión participativa, no se trata solamente de informar a la sociedad o pedirle su opinión, hay que informarla pero no basta y no se trata tampoco de darle a la sociedad todo lo que necesita, se trata de que la sociedad asuma responsabilidades, participe, tome acción directamente, tome parte en las decisiones y acepte sus obligaciones, sólo así vamos a poder avanzar, prever conjuntamente y comprometernos con aquello que prevemos, para que no sean



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

solamente las ideas geniales o las ocurrencias espontáneas de un gobernante las que comprometan el destino de toda la sociedad.

Se requiere desarrollar Instrumentos fiscales y financieros, sin recursos económicos es imposible que haya desarrollo. La ciudad es un enorme negocio y lo han demostrado los grandes inversionistas que se han hecho multimillonarios a través de los negocios inmobiliarios, simplemente hay que buscar que los beneficios le lleguen a la ciudadanía, que el gobierno sea capaz de conducir, orientar y apoyar las inversiones y de recuperar las plusvalías generadas por la sociedad en su conjunto.

Establecer un Servicio Público de Carrera, permitiría capitalizar la experiencia; no podemos tirar por la borda cada 6 años o cada 3 años la capacitación que ha costado tanto y perder gente valiosa que ya tiene un nivel adecuado, el combate a la corrupción es parte de este esfuerzo.

Una revisión de tarifas y subsidios, y no me refiero a terminar con los subsidios, los subsidios son necesarios y es la única forma que tiene el gobierno para compensar las ineeficiencias de un sistema que es injusto e inequitativo, pero tenemos que cuidar a quién y cuándo se le otorgan los subsidios. Yo pago el metro cúbico de agua a 2 pesos, y la gente que no tiene servicio de agua, paga 70 pesos por un tambo de 200 litros; ¿a quién vamos a subsidiar, de qué se trata?

Finalmente, necesitamos avanzar en el acceso equitativo a la justicia y a los servicios públicos. Si no existe equidad en la impartición de justicia y en el acceso a los servicios, no podemos hablar de una zona metropolitana digna, desarrollada, competitiva, moderna.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

SINTESIS CURRICULAR DEL ARQ. ROBERTO EIBENSCHUTZ HARTMAN.

-
- Arquitecto y Maestro en Urbanismo egresado de la UNAM, con especialización en Estudios Urbanos en Holanda. Es profesor-investigador titular C de tiempo completo en la UAM-Xochimilco y profesor de la Maestría en Urbanismo en la Facultad de Arquitectura de la UNAM.
 - Fue Director-fundador de la División de Ciencias y Artes para el Diseño de la UAM Xochimilco, Secretario de la Unidad, Rector de la misma Unidad Xochimilco y Coordinador del Programa Universitario de Investigación Metropolitana. Fue nombrado “Profesor Distinguido” de la UAM y actualmente es miembro de su Patronato.
 - En el Sector Público fungió como Residente y Supervisor de obras en el Instituto Nacional Indigenista; Director Técnico del Instituto AURIS; Director general de Centros de Población de la SAHOP; Director General del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO); Subsecretario de Desarrollo Urbano en la SEDUE y Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda en el Gobierno del Distrito Federal (1997-2000).
 - Ha coordinado diversos proyectos académicos en colaboración con instancias externas, entre ellos el “Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal” y el “Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México”.
 - Tiene más de 80 publicaciones en artículos nacionales e internacionales, es autor y coautor de varios libros sobre los temas del desarrollo urbano y vivienda y ponente en múltiples seminarios y congresos en México y en el extranjero.
 - En 2005 recibió La Gran Orden de Honor Nacional al Mérito Autoral otorgada por la Secretaría de Educación Pública.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

PONENCIA 2.

MTRO. JOAQUÍN ÁLVAREZ VÁZQUEZ.

PROPUESTAS PARA UN MODELO JURÍDICO DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN METROPOLITANA.

Existe, desde la ciencia jurídica, yo diría que un reducido debate sobre cuál debe ser el papel de una eventual institucionalización o juridización del fenómeno metropolitano, antes bien hay una amplia dispersión de temas, elementos y aristas, lo que da la falta de conceptualización de lo que en el mundo del Derecho es esta realidad fuerte, emergente y cada día mas expresa en todos sus aspectos y que plantea como reto a una respuesta de justicia.

Cuando se intenta analizar la dimensión de los cambios en curso en el ámbito de las políticas públicas y del Derecho, es imprescindible referirse a la convergencia en el tiempo de las grandes tendencias de fondo que ayudan a entenderlos. Casi nada es igual que hace veinte años y los cambios ocurridos, con periodos de transición más o menos dilatados, acaban, en el caso que nos trata, por tener reflejo en las formas de gobierno de los territorios.

Destacamos algunas grandes tendencias de fondo que sin duda ayudan a entender los nuevos estilos y agendas de gobierno de los territorios en esta nueva era de la información: los procesos de reestructuración del tradicional Estado, los procesos de recomposición social y homogeneización territorial, la emergencia de una nueva forma de entender el desarrollo y las aspiraciones de los ciudadanos a tener mayor participación en los procesos de toma de decisiones.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Mejor Estado y más próximo, nuevos procesos territoriales, desarrollo sostenible y más democracia constituyen hoy algunos de los elementos más importantes del cambio que exigen nuevas formas de gobierno de la complejidad.

La emergencia del hecho metropolitano difícilmente puede separarse del proceso como el resurgir de las identidades en un nuevo contexto globalizado de la sociedad. Más allá de sus expresiones política, cultural, cívica o meramente territorial, el creciente deseo de las gentes debe ser entendido como un hecho que no viene del pasado, prepolítico o anacrónico, sino que constituye un rasgo relevante del nuevo contexto político de esta modernidad.

En consecuencia, en la escala metropolitana han aparecido nuevos actores políticos de primer orden a la hora de elaborar e instrumentar políticas públicas en el territorio. Nuevos actores políticos que además de la escala estatales y municipales también son parte del Estado.

Lo que significa que no se asiste a un proceso de debilitamiento del Estado, sino a procesos de recomposición o reestructuración donde la resultante casi nunca es menos Estado, sino más, en todo caso diferente y sin duda alguna más complejo.

Se han consolidado procesos de recomposición social y económica: ahora existen nuevos actores públicos y privados, nuevos valores materiales e intangibles o espirituales, diversas culturas territoriales y diferentes visiones y prioridades en un contexto social cada vez más segmentado y plural, también más conflictivo, pero, sobre todo, más complejo.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

El territorio es entendido de otra manera. Ahora es mucho más que mero soporte físico o contenedor de actividades. Es el espacio donde se producen relaciones sociales y económicas generadoras de pautas específicas de equilibrio, desigualdad o marginación, dependiendo de su grado de conexión a redes más o menos globales. El territorio es entendido como recurso, como patrimonio, como paisaje cultural, como expresión de la memoria colectiva, como bien público, como espacio de solidaridad, como legado.

De hecho, en México y tampoco en América Latina hay tradición de instituciones o gobiernos metropolitanos. Desde la lógica de una política metropolitana basada en las necesidades, quizá lo más oportuno es una administración metropolitana. Cuando lo que corresponde hacer es desarrollar programas de alto contenido técnico y de vocación igualadora, entonces una administración profesional y distante puede ser la mejor solución. En cambio, cuando hay que basarse en la lógica de las políticas de promoción, parece que lo más adecuado sería no referirse ni a la administración ni al gobierno metropolitano, sino al mercado y al producto metropolitano. Los promotores de la política se desmarcarían de un entorno institucional que, fuera cuál fuera su forma concreta, debería limitarse a facilitar las actuaciones de los actores no-institucionales.

Tal como se ha plantea, la apuesta es por la elaboración de una política pública metropolitana inserta en un concepto mayor que es la Reforma del Estado. A partir de esta premisa, parece obvio que la tarea es una tarea claramente política y que, en consecuencia, las instituciones metropolitanas deben estar dotadas de capacidad y fuerza política. No deberíamos limitarnos a disponer de una administración metropolitana sino que necesitamos de instituciones y de un gobierno metropolitano que tome decisiones, que gobierne.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Este gobierno metropolitano, sin embargo, no necesita construirse a imagen y semejanza de los gobiernos tradicionales, sino que puede constituirse como un gobierno que incorpora las nuevas ideas que han surgido alrededor de nuevos conceptos y paradigmas a partir de la asociación municipal, de la colaboración de los tres ordenes de gobierno y o sea de un federalismo que salga de su dualismo y arribe a formas cooperativas, que pueden generar capacidad de gobierno sin reducir la voz o participación de las distintas partes. El gobierno metropolitano debería defender su contenido político y su vocación de gobierno, aunque para ello no necesitará de las formas tradicionales de gobierno. El gobierno metropolitano podría ejercerse a través de otros mecanismos y convertirse, de esta manera, en una institución fértil y práctica sobre la nueva gobernabilidad.

OBSTÁCULOS A LA JURIDIZACIÓN DE LAS ÁREAS METROPOLITANAS.

Se advierte que existe una sensación de amenaza que las administraciones estatales y municipales, y en menor expresión la federal, detectan en la posible y futura constitución de áreas metropolitanas, debido a las posibilidades con las que estas estructuras contaría para restarles capacidad de influencia y fragmentar su poder.

Uno de los grandes obstáculos con los que las zonas metropolitanas se topan es el temor de los gobiernos a perder el control sobre los ayuntamientos, si éstos son capaces de articular una estrategia común. Esta traba supone una barrera burocrática, puesto que los aparatos estatales y municipales están consolidados por políticas tradicionalmente centralistas que no ven con buenos ojos este tipo de cooperación metropolitana. Al sistema burocrático no le gusta que estas alianzas le impongan nada, cuando ven que le demanda cosas, se ve amenazado.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

En consecuencia, se advierte que hay un cierto escepticismo por la postura de impulsar las soluciones metropolitanas, puesto que este apoyo teórico desaparece cuando se percibe que al ponerlo en práctica supone perder parte del poder que se detenta. Por ello, este problema de ceder poder va a estar presente siempre, en cualquier contexto.

A partir de 1994 se inició la creación de comisiones metropolitanas en la Zona Metropolitana del Valle de México para solucionar problemas conjuntos entre el Estado de México y el Distrito Federal. Entre las comisiones creadas se encuentran la de Agua y Drenaje (CADAM) la Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad (COMETRAVI) y la Comisión Metropolitana de Seguridad Pública y Procuración de Justicia (CMSP y PJ). Si hacemos un somero diagnóstico de ellas y de su desempeño, así como de sus resultados, veremos que han sido inefficientes para cumplir con las estrategias de coordinación y para lograr consensos para satisfacer las necesidades de los habitantes.

Uno de los logros importantes en materia de coordinación metropolitana fue la aprobación de mil millones de pesos en el presupuesto de egresos del año 2006, por parte del Congreso de la Unión para obras de infraestructura en la Zona Metropolitana del Valle de México. En octubre de 2005, en la reinstalación de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, se dio a conocer la creación de ese fondo y se ofreció que el gobierno federal otorgaría un peso por cada peso que aportaran ambas entidades.

De igual forma, en las áreas metropolitanas también surgen problemas internos, debido a que el núcleo urbano principal y líder también quiere mantener su importante capacidad política y la interlocución directa con las instituciones superiores para prolongar su hegemonía.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

En este sentido, aunque el ayuntamiento o núcleo urbano motor del área metropolitana esté a gusto con la alianza que se pretenda hacer, no quiere compartir los privilegios que disfrutó a lo largo de muchos años por colaborar ahora, coaligado con municipios que se encuentran en otra situación de equilibrio y menos posibilidades de vínculos con los aparatos estatales.

Además, este conflicto interno se incrementa en función del tamaño de la propia área y de las competencias con las que cuenta, puesto que los ciudadanos se vuelven cada vez más dependientes de los servicios.

El problema se centra en el diseño de una estrategia común, en un contexto en el que cada municipio tiene sus propias necesidades y en el que a ninguno le gusta que le digan cómo tiene que administrar. Por eso, cuantos más servicios en juego, más dificultades. No obstante, la colaboración de estas estructuras es buena y en general, las áreas metropolitanas son el camino a seguir. El problema es la dificultad de lograrlo.

Los beneficios de este tipo de consorcios son muchos, principalmente porque permite a los municipios integrantes aumentar su capacidad de presión y su poder para competir por el empleo y la industria, con estrategias económicas y programas públicos que puedan atraer nuevas inversiones. El principal beneficio es que incrementa el poder decisorio de los ayuntamientos, que pueden potenciar la base fiscal y de beneficio económico del área metropolitana, al tiempo que, al fomentar la cooperación entre municipios cercanos, evita que compitan unos con otros.

Se deben buscar nuevos paradigmas para diseñar la creación de Parlamentos Metropolitanos, para que a través de la creación de leyes se pueda



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

coadyuvar en la solución de problemas de su correspondiente área conurbada. Existen experiencias similares en otros lugares, como los Parlamentos Europeo y el Latinoamericano; así como las cumbres entre legisladores de Iberoamérica. Los Parlamentos Metropolitanos permitirían encontrar un espacio para legislar de manera conjunta acciones y programas.

En tal sentido un primer paso puede ser, el de que se otorguen facultades al Congreso de la Unión para crear zonas metropolitanas a petición del Poder Ejecutivo federal o de los Congresos de los Estados, que tengan en su territorio zonas conurbadas, cuando la zona metropolitana incluya a dos o más entidades federativas. En el caso de que la zona metropolitana se dé en un mismo estado y afecte a dos o más municipios la facultad de crear la zona metropolitana correspondería al Congreso local. Con el Decreto del Congreso de la Unión que declare la existencia de una zona metropolitana se crearían de inmediato el Parlamento, el Consejo y comisiones metropolitanas, integrados por legisladores de los congresos y por los ejecutivos de las entidades federativas y los municipios (delegaciones). La creación de un parlamento metropolitano sería el primer paso para garantizar el diálogo y la coordinación dada la autonomía y pluralidad que existen actualmente en los congresos. El parlamento impediría que intereses o diferencias políticas personales o partidistas entre los gobernadores rompan el diálogo y la coordinación.

La coordinación metropolitana limita en parte la autonomía y las facultades de los congresos y los ejecutivos locales, pero beneficia a la población, que es finalmente la razón del trabajo de los gobiernos.

En el mediano plazo habría que avanzar hacia un verdadero gobierno único cuyas decisiones sean obligatorias para toda la zona metropolitana. El diálogo, la



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

coordinación y la creación de órganos de gobierno metropolitano son indispensables para resolver los graves problemas que enfrenta la ciudad y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

ALGUNOS DATOS QUE ENMARCAN EL PROBLEMA.

Como datos para enmarcar el problema, existen en México 55 zonas metropolitanas, en las cuales viven más del 45% de la población de la república, y aproximadamente 3 millones de personas son de etnias indígenas. Ante los panoramas económicos, sociales, urbanísticos y ambientales quiero añadir que la respuesta jurídica dada para resolver la problemática de las zonas metropolitanas es insuficiente. Le añadiría algo más grave, y es que estamos dejando de lado, aquellas zonas conurbadas y metropolitanas internacionales, casos como el de Piedras Negras con Eagle Pass de los dos Laredos, de Matamoros con Brownsville, de Tijuana con San Isidro, en la frontera sur de Tapachula con Talismán en Guatemala y la frontera con Belice, hay zonas ahí muy álgidas, difíciles, a las que tenemos que diseñar una respuesta legal de mayor dimensión, teniendo en cuenta la Ley de Tratados Internacionales.

LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO JURÍDICO, 10 PROPUESTAS.

Nuestro sistema jurídico en las ramas urbanística, ambiental, de vialidad y transporte, y de aquellas que tienen que ver con los problemas y realidades metropolitanos, más que formar un cuerpo ordenado hacia un objetivo, son un conjunto de normas de diverso género, objetivo, jerarquía, con diverso ámbito de competencia federal, estatal y municipal que en realidad forman no un sistema o subsistema legal, sino una verdadera selva jurídica con cuerpos errantes que en



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

lugar de dar una respuesta a las zonas metropolitanas hacen que nuestro sistema jurídico se fracture, que no ofrecen una respuesta, antes bien la dificultan.

En 1917, al promulgarse nuestra Constitución Política, y caminando en el tiempo hacia nuestra primer Constitución en 1823, no se pensó legislar ni se tenía por qué pensar en ello, sobre los temas de la conurbación y las zonas metropolitanas y las megalópolis. Estos son hechos sociales que se presentan a partir de la segunda mitad del siglo XX, y que se agudizan cada vez más.

Hoy, se tiene que diseñar una política pública metropolitana inserta en un marco mayor que tenemos en mente los mexicanos y que es la Reforma del Estado. Tiene que plantearse el tema con audacia, para crear nuevos paradigmas, nuevos caminos y sendas; hay que juridizar el tema metropolitano. La sugerencia es ofrecer un tejido de varias piezas legales que formen el primer intento de respuesta al fenómeno metropolitano.

Haciendo un ejercicio del derecho de iniciativa que tienen las legislaturas locales ante las Cámaras colegisladoras del Congreso de la Unión, sugeriría lo siguiente:

1.- Una reforma al Artículo 115 Constitucional con el propósito de que se señale que los municipios pueden asociarse y crear entidades o consejos metropolitanos para planear y atender los servicios públicos, básicamente los seis sobre los cuales ya existen comisiones metropolitanas entre el Estado de México y el Distrito Federal: Medio Ambiente, Asentamientos Humanos, Seguridad Pública, Transporte, Agua, etcétera. Aclarando en el Artículo 115 que esta asociación no crea los organismos intermedios entre los gobiernos de los Estados y los municipios que están prohibidos en la misma Constitución, para evitar las



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

prefecturas políticas que Porfirio Díaz utilizó en la época anterior a la Revolución Mexicana. Aclarar que estos consejos metropolitanos no son instancias intermedias de autoridad, sino que son la expresión de la autonomía municipal, los cuales se asocian para dar respuesta al problema metropolitano en el que estén insertos.

Esto es un concepto con su raíz de tiempo, En el Estado de Nayarit, funcionó en el siglo XX, una Asociación Municipal desde los años veinte, hasta los cuarenta. Hoy la Constitución Política lo permite, pero sin abrir la posibilidad entre municipios de distintas entidades federativas. En la legislación española hay una ley de mancomunidad municipal, para un territorio de menor dimensión que el de nuestra república, tienen 5 mil y tantos municipios, y nosotros tenemos 2 mil 300. O sea la respuesta es por la vía de la asociación municipal, señalando las bases, para que puedan crear figuras asociativas que les permitan atender los distintos servicios, pueden ser fideicomisos, como ya se creó el Fideicomiso Metropolitano, pueden crearse además empresas paraestatales de participación mayoritaria; con el 51 por ciento de acciones en propiedad de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, y el otro 49 por ciento de acciones podrían ser suscritas por capital privado. Así, se daría la posibilidad de que fueran empresas lucrativas pero con la directriz y normativa de las políticas públicas.

Distinguir en estas empresas de participación estatal, en que proporción y con que amplitud y limitantes los socios tendrían los derechos patrimoniales y los derechos corporativos. Tipificar la posibilidad de distintas series de acciones y los derechos corporativos y derechos patrimoniales que cada una de ellas otorga a sus tenedores.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Las posibilidad de empresas que pudiera haber en este género son de muy amplio tipo: El manejo de la basura y su reciclamiento; las creación de reservas territoriales para un crecimiento urbano ordenado y la comercialización de éstas, además de que su utilidad daría para una política de vivienda de interés social y popular; el manejo y promoción de los servicios ambientales para la mejora de los bosques y el agua.

En Chiapas hay un fideicomiso que le paga una compensación por servicios ambientales a los dueños de los bosques, y entre alguno de los aportantes al Fideicomiso, es la Federación Internacional de Carreras de Automovilismo, que por la gran contaminación de sus carreras Fórmula Uno, aporta dinero a esta Fideicomiso y estos a su vez a los dueños de bosques, para que los mantengan y sostengan en determinado nivel de calidad. Ya sabemos que los bosques son sembradores de agua y producen una serie de servicios ambientales. Podríamos nombrar cantidad de empresas de este género y fideicomisos de este género. El motivo es que el dinero no sea a fondo perdido, sino que sea dinero sea un capital que produzca dinero metropolitano.

En la ciudad de Saltillo había un problema de agua potable y de manejo de aguas residuales contaminadas, entonces pensaron en una gran planta recicladora de aguas y como no existían los recursos financieros para ese proyecto de alcance y dimensión mayores, se licitó para que quién construyera lo hiciera a su costo, y se le otorgó la concesión para su manejo hasta recuperar los costos, vende el agua para usos industriales, es la misma agua, simplemente se recicla no a un uso sino a dos y tres, cuatro y cinco usos.

2.- Sugeriría que en ejercicio de la atribución que tiene la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para proponer al Congreso de la Unión Iniciativas



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

de Ley y de Reformas a la Constitución; que se reforme el artículo 116 sobre todo en la parte final, donde dice que los Estados pueden asumir ciertas funciones y servicios públicos de la Federación, previos convenios en los términos de ley y lo mismo los municipios respecto de los Estados.

De tal manera que se amplíe esto, para que con ciertas características condiciones y requisitos, pueda darse el mismo supuesto para las empresas o fideicomisos públicos metropolitanos.

3.- En la misma consonancia, con lo anteriormente expresado se sugiere que se reforme el artículo 122 Constitucional, que es el artículo dedicado para la definición del estatus jurídico del Distrito Federal, a fin de que de manera explícita puedan participar las Delegaciones y el Gobierno en todo este sistema jurídico que se propone.

4.- Sugiero que se reforme el artículo 73 Constitucional, en la parte de sus fracciones XXIX-C y XXIX-G, para que el Congreso de la Unión tenga facultad para legislar la concurrencia de la Federación, Estados y Municipios en las materias de Asentamientos Humanos y de Medio Ambiente, en lo que respecta al fenómeno metropolitano.

5.- Se sugiere que se propongan iniciativas de reformas a: la ley General de Asentamientos Humanos; a la ley General del Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental y a la ley de Planeación; con el siguiente sentido, a las dos primeras que se mencionan, para que se defina de manera expresa la obligación legal de formular y aprobar Planes de Desarrollo urbano y de Ordenación ecológica del territorio para las zonas metropolitanas. Y conurbadas.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Las leyes en comento, deben definir para estos planes, sus procedimientos de elaboración y modificación, de su aprobación por las legislaturas correspondientes, de sus efectos legales y de su jerarquía con los otros planes. Y que el ordenamiento ecológico y el desarrollo urbano contenidos en sus respectivos planes metropolitanos, deben ser congruentes y aprobados serán un solo documento legal.

Sugiero que se reforme la Ley de Planeación Federal, en su parte relativa cuando habla del Plan Nacional de Desarrollo, de los Programas Sectoriales, Programas Institucionales, Programas Especiales, de tal manera que se tipifique que las actividades del Gobierno Federal, tratándose de zonas metropolitanas, deberán estar en el correspondiente Programa Metropolitano, para que de esta manera, los presupuestos de egresos anuales contemplen un rubro específico para cada zona metropolitana.

6.- En uso de la iniciativa de ley tienen los señores diputados a la Asamblea Legislativa, se sugiere que en consonancia con toda la temática que se ha expresado, se reformen la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la Ley Ambiental del Distrito Federal, la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal y la Ley de Planeación del Distrito Federal.

Para buscar la forma obligatoria de que los programas de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico de la zona metropolitana que ahora son firmados por los titulares de los Gobiernos del Distrito Federal y del Estado de México no queden solo como una voluntad administrativa, sino que sean una expresión de voluntad legislativa, para que unan y ordenen, como mandato supremo de ley.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Sobre el mismo sentido reformar la ley de Transporte y Vialidad porque hay vialidades primarias que están trazadas en ambos territorios y en toda la zona metropolitana y no se puede planear y ver el sistema de transporte y vialidad sólo con ojos de las distintas leyes fragmentadas.

De igual manera, reformar a la Ley de Planeación del Distrito federal, para categorizar a la zona metropolitana, y su correspondiente señalización en el presupuesto de egresos.

7.- Sugeriría, revisar la Ley de Salvaguarda del Patrimonio Arquitectónico y Urbanístico, que es una ley inaplicable, porque el tema del patrimonio urbanístico y arquitectónico que tiene un valor cultural, lo separa del sistema de planeación urbana y ordena que se hagan planes de salvaguarda de ese patrimonio en cada una de las delegaciones, ordena un sistema de licencias aparte del sistema de licencias tradicional que existe. Entonces simplemente armonizarla para que todo esto empiece a armar un tejido legal en lugar de una dispersión.

8.- Sugeriría que en acatamiento, a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y a la Ley General de Vida Silvestre, que son federales y que definen la concurrencia de las competencias Federal, Estatal y Municipal en sus respectivas materias, en sus artículos transitorios disponen que hasta en tanto no se expidan las correspondientes leyes en cada entidad federativa, las atribuciones que se disponen para ellas, serán ejercidas por la Federación.

Entonces, nuestros bosques, por ejemplo la Sierra de Las Cruces, o el Ajusco, no se regulan ni administran con una visión metropolitana, en lo que corresponde a las atribuciones de cada entidad federativa, porque no se han



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

expedido las leyes para el Distrito Federal, en cada una de las materias en comento.

9.- De la misma manera, sugeriría que, en la Ley de Aguas Nacionales ordena que hayan comisiones de cuenca por cada una de estas regiones hídricas que existen en la República Mexicana.

En el caso de nuestra zona metropolitana, le corresponde, la Comisión de Cuenca del Valle de México, pero no ha sido instalada. Las atribuciones de la comisión correspondiente es la de proponer un plan hidráulico de cuenca, en la que participan los gobiernos de los Estados, los usuarios; se discuten y proponen las cuotas de aprovechamiento de agua, las cuotas de reciclamiento de agua, de las cuotas que pagarán los usuarios de agua y en tanto la Comisión no esté instalada pues no ocurren ninguno de estos supuestos que la Ley de Aguas Nacionales ordena.

10.- Para concluir, quiero sugerir, que estos consejos metropolitanos que se organicen, gocen de la autonomía constitucional que tienen otros organismos.

Autonomía como la de las universidades, como la que tienen El Instituto Federal Electoral, El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información, El Banco de México, La Comisión de Derechos Humanos; los cuales ejercen una porción de atribuciones del Estado pero que son protegidos legalmente para que no haya intromisiones ajenas a sus fines, por parte de otras instancias de gobierno. El Banco de México decide las tasas de inflación o las tasas de dinero circulante; el INEGI la manera de levantar los censos, las estadísticas y las proyecciones, sin intromisión alguna.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

De la misma manera repensar la autonomía de estos Consejos Metropolitanos.

Aunque los órganos constitucionales autónomos empiezan a ser teorizados desde el siglo XIX por Jellinek, es hasta después de la década de los cuarenta del siguiente siglo, cuando empiezan a surgir materialmente, teniendo como consecuencia la ampliación de la visión tradicional de la división de poderes.

En este sentido, y para entender su incidencia dentro de la distribución de competencias del Estado contemporáneo, es necesario señalar de manera general algunos aspectos distintivos de este tipo de órganos.

Estos órganos son definidos directamente por la Constitución, de ahí que su existencia, atribuciones principales, conformación y medios de designación estén contemplados de manera expresa desde la Carta Magna.

Estos órganos son elementos importantes para la caracterización del Estado moderno, ya que su eliminación afectaría el adecuado desempeño de nuestro modelo de Estado de Derecho, y al propio sistema constitucional.

Tienen participación desde sus atribuciones en la dirección política del Estado, al incidir en la formación de la voluntad estatal, ya sea en la toma de decisiones, o en la solución de conflictos dentro del propio Estado.

El no estar orgánicamente dentro de alguno de los tres poderes clásicos del Estado y, por tanto, gozar de una existencia institucional, se les debe garantizar el suministro de los recursos suficientes para cumplir con las funciones que



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

constitucionalmente tienen encomendadas, pudiendo ejercer su presupuesto aprobado con autonomía.

Esta separación orgánica de los poderes clásicos, también tiene como efecto y expresión que el órgano constitucional autónomo no esté subordinado a aquellos, sino que puede actuar con independencia, sin menoscabo de una revisión judicial de sus actuaciones.

Como podemos observar, la autonomía orgánica de estos órganos contemplada a nivel constitucional, es un elemento fundamental para su adecuada configuración, y es precisamente este punto el que nos hace replantear la fórmula clásica de división de poderes.

Podríamos encontrar un buen número de explicaciones y razones del Estado para crear este tipo de organismos que, sin ser parte de los poderes clásicos, se encuentran al mismo nivel de estos y participan en actividades estatales fundamentales. En líneas generales diremos que el Estado conforme avanza y evoluciona, dentro de las necesidades de organización interna que se presentan para dar cumplimiento a sus objetivos de procurar un mínimo de bienestar a sus habitantes, debe crear nuevos modelos que vayan satisfaciendo las diferentes necesidades y exigencias colectivas que van surgiendo.

Son tantas y tan diversas las necesidades de nuestra sociedad actual, que el modelo clásico configurado por los constitucionalistas y legisladores de otros tiempos, en este momento y para los fenómenos metropolitanos nos es insuficiente, y por tanto existe la necesidad de evolucionar estos planteamientos y modelos de organización estatal, buscando la congruencia posible con los planteamientos originales de la función estatal.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Podemos afirmar que en el sistema jurídico mexicano, la creación de órganos constitucionales autónomos obedece principalmente a la necesidad de desarrollar nuevas funciones que el Estado no había venido realizando con anterioridad, y que por sus características no pueden ser llevadas a cabo por los poderes tradicionales del Estado.

Con el texto Constitucional, mencionaremos al Banco de México. Su fundamento, autonomía, objetivo, forma de designación de sus principales funcionarios se encuentra en el artículo 28 constitucional, que ordena que el Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración.

La creación de este órgano tuvo una finalidad económica, ya que procuró crear una institución que teniendo a su cargo un aspecto central de la economía nacional, se mantuviera independiente a las distintas cuestiones políticas que se suscitan en nuestro país.

En el artículo 41 constitucional, se encuentra al Instituto Federal Electoral, que tiene a su cargo la función estatal de la organización de las elecciones federales; también con una serie de disposiciones para definir su estructura y organización, así como sus principales atribuciones y los principios a los cuales ha de sujetar su actuación.

En el Apartado B del artículo 102 constitucional, encontramos a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, órgano creado con la encomienda de velar por la tutela de los derechos humanos. En este mismo artículo encontramos su integración y la designación de sus principales funcionarios.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

No obstante, con la sana intención de reforzar la figura jurídica de los Consejos Metropolitanos, sin un sentido práctico de éstos, pongo a consideración que se pondere el que se les otorgue Autonomía en el tenor de las ideas anteriormente expuestas.

SINTESIS CURRICULAR DEL MTRO. JOAQUÍN ÁLVAREZ VÁZQUEZ.

- Licenciado en Derecho por la Universidad Iberoamericana; y Maestría en Ciencias Sociales en la misma Universidad; ha realizado varios seminarios en Caracas, Venezuela; Lima, Perú y Dakar, Senegal, sobre temas de Derecho y Asentamientos Humanos Irregulares.
- Ha sido profesor en la Universidad Iberoamericana, en los Departamentos de Derecho, Sociología y Arquitectura, y ha participado como Profesor invitado en cursos especiales y seminarios sobre temas de: Derecho Urbanístico, Vivienda, Planeación y Patrimonio Cultural en diversas universidades.
- Cuenta con la calidad de Ex Vocal del consejo directivo de la Asociación de Egresados de la Universidad Iberoamericana, y Ex Presidente de la Sociedad de ex-alumnos de la Escuela de Derecho de la misma Universidad.
- Fungió como Director General de asuntos Jurídicos de: La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; El Instituto Nacional de Antropología e Historia; El Instituto de Vivienda de la Ciudad de México; La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal; Aeropuertos y Servicios Auxiliares y de Legislación y Consulta en la Coordinación General Jurídica de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Ha sido Coordinador de Grupos de Trabajo que redactaron diversos proyectos de ley y de reformas de ley, en materias de Desarrollo Urbano, Vivienda, y Medio Ambiente.
- Secretario de la Comisión Liquidadora de las Juntas Federales de Mejoras Materiales en la SEDUE; Miembro de los Consejos de Administración de los Grupos corporativo aeroportuarios de la Ciudad de México, Del Pacífico y del Centro Norte y Presidente del Comité Técnico del Fideicomiso Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

PONENCIA 3.

DOCTORANTE VICENTE CABALLERO ALONSO.

GESTIÓN METROPOLITANA MULTINIVEL Y GOBERNABILIDAD.

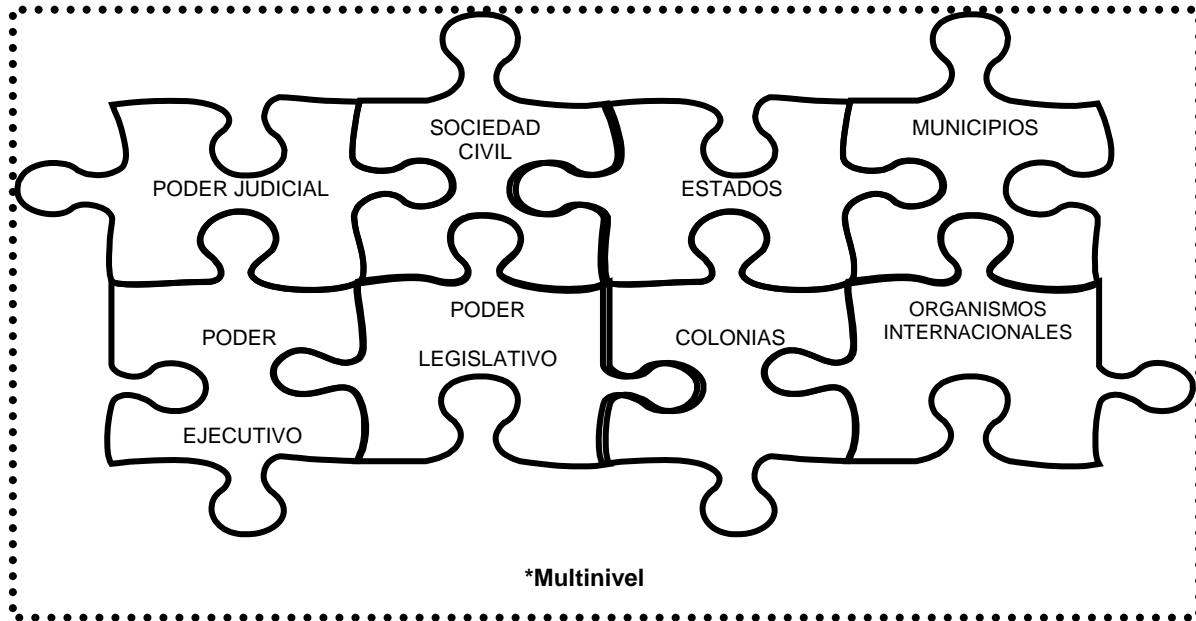
Cuando me invitaron al foro, por demás ultra necesario, dije ¿de qué voy a hablar yo, siendo politólogo, administrador público, gerente especialista en gestión público?; pues creo que de lo que debo hablar es de la parte que me toca: políticas públicas, de relaciones intergubernamentales; porque en todo caso el hecho megalopolitano o de la megalópolis implica una serie de actores, de dinámicas, de redes e influencias mutuas que terminan condicionando lo que es el concepto y visión de la megalópolis que hoy nos ocupa, y es por ello que mi ponencia la intitulo Gestión pública metropolitana multinivel y gobernabilidad.

¿Por qué lo de multinivel*? Pues porque efectivamente estamos hablando de varios niveles administrativos los que terminan influyendo y es más, conviviendo en la Ciudad de México, hablamos del Gobierno del Distrito Federal, las delegaciones, del propio Distrito y por supuesto convive inserto, dentro del Distrito Federal lo que es el Gobierno Federal, el Ejecutivo federal, con el Congreso de la Unión, etcétera. Eso por una parte, es la parte vertical.

Luego está por la parte horizontal, estamos pegados, como engrapados a otros municipios del Estado de México y muy próximos a municipios que están al sur, al este y hacia el poniente. Esta visión de la ciudad es importante. Quería empezar por esa parte.

**FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO
PARA EL DISTRITO FEDERAL:**

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.



Quería hablar de lo que es la gobernabilidad, ya lo apuntó el arquitecto Eibenschutz, lo manifestó también el maestro que me precedió y también va a profundizar en ello el doctor Rosique, la gobernabilidad depende de que los poderes asumen sus obligaciones, hablando del Ejecutivo y la Administración Pública, en tanto cuanto se conjugan unas visiones respecto de lo que es la megalópolis, qué megalópolis queremos: una moderna, queremos de servicios, depende un poquito de la visión que cada poder y cada actor de la red intergubernamental conciba de la propia ciudad, porque luego hay que conjugar esas visiones para tener una visión uniforme de lo que queremos, al fin y al cabo todos dependemos de todos los actores de esa red y de las influencias mutuas que se generen entre ellos, por supuesto la Asamblea puede tener una visión de la ciudad, el Gobierno del Distrito Federal puede tener una visión de la ciudad, las delegaciones pueden tener una visión de la ciudad y ni qué decir de los actores privados, entendiendo como actores privados las empresas, los ciudadanos, las organizaciones, etcétera.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Es importante esto porque en función de esta visión que uno le quiere proyectar a la ciudad, podremos hablar de efectividad a la hora de la prestación de los bienes y servicios del gobierno, al fin y al cabo.

Volviendo un poquito al concepto de la gobernabilidad, hay muchas definiciones al respecto, probablemente el doctor Rosique nos va a ilustrar debidamente sobre el concepto y la historia del mismo, pero quiero recalcar que sobre la gobernabilidad hay varios consensos, hay muchos conceptos, quería leerlos y si la gobernabilidad implica un concepto y contenido más amplio que el del gobierno, efectivamente, el gobierno forma parte de la gobernabilidad, tiene responsabilidades y obligaciones, pero va más allá el concepto de gobernabilidad.

La gobernabilidad no se refiere a las instituciones aunque éas sigan siendo importantes. Aquí la iniciativa legislativa que dispongo sobre la Comisión de Desarrollo Metropolitano, habla de instituciones, habla de una Subsecretaría, habla de una Comisión Especial de Planeación Metropolitana, es decir están previstas las instituciones, verse un poquito, aquí enlazaríamos con toda una teoría y un lineamiento sobre el institucionalismo.

Las redes y los procesos son elementos esenciales de la gobernabilidad. Efectivamente lo que les decía de las relaciones intergubernamentales, si no comprendemos que el hecho metropolitano implica muchos factores y dinámicas entre los mismos, siempre tendremos una visión corta sobre la situación y las decisiones que se tomen pues van a tender a satisfacer a menos personas cuando la idea es satisfacer a un mayor número de personas.

La gobernabilidad como sistema implica interconexiones y flujos, un poquito lo que venía diciendo. La gobernabilidad también supone pilotar la sociedad en los



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

ámbitos de interés público. Al fin y al cabo lo que es la metrópoli sigue siendo lo que era la política desde la visión griega, el ágora, lo que ocurre en la ciudad, lo que nos concierne.

En ese sentido los ciudadanos que vivimos en la propia Ciudad de México y en las ciudades que nos circundan tienen una parte importante en lo que es la definición de la visión de la ciudad que queremos y retomo una parte de la presentación del arquitecto, de la participación ciudadana, de la apropiación, pero no en el sentido de la privatización del espacio, pero cuidado son cosas muy diferentes, es la apropiación del espacio público, pero con la intención de proyectarlo, de enriquecerlo, no de apropiarlo, no de poner una barda o de poner una barrera y ahí nos vemos. Eso no. La idea es de potenciarlo.

Por supuesto la gobernabilidad tiene una importante dimensión internacional. Se ha manifestado. En México con quién estaría compitiendo, con la Ciudad de Guadalajara, con Monterrey, yo creo que estaríamos hablando de un eje, si hablamos de América, pues que empezaríamos mejor en Buenos Aires, pasaría por las ciudades brasileñas, contaría desde luego con la Ciudad de México y hacia el norte con todas esas mega ciudades que todo mundo conoce y sabe.

Los medios de comunicación en esto de la gobernabilidad juegan un papel determinante. Definitivamente los medios de comunicación en tanto cuanto también se les incorpore a una visión de lo que es la ciudad, van a poder coadyuvar y hacer posible que las decisiones que se hayan cabildeado o las visiones o las políticas públicas pues lleguen a buen término.

Por supuesto y lo manifestaba también el arquitecto, la cultura y las tradiciones son factores determinantes. Si tomamos decisiones que lo único que



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

hacen es eliminar culturas, tradiciones, lazos, sentimientos, qué te queda pues como individuo como con la ciudad. Es decir, si eliminamos esos nexos estaríamos atentando contra el fenómeno de la gobernabilidad y por último el papel de los ciudadanos es fundamental.

Si no contamos con los ciudadanos, ya sean individualmente o bien organizados, toda visión que queremos de una ciudad como es la de la Ciudad de México, megalópolis, como ustedes la quieran denominar, estaríamos hablando de un acto de soberbia en grado sumo.

Y ya entraríamos a hablar de lo que es la gestión pública. ¿Cómo administramos desde un punto de vista de administración pública, de ejecutivos si ustedes quieren, el hecho de la megaurbane como es la Ciudad de México?

Si vamos a contar con municipios, con estados y municipios de otros estados, ¿cómo se va a gestionar eso?. De algún punto, de la vertiente institucional se van a hacer comisiones, se pueden tomar el ejemplo que ya manifestó el maestro que me precedió al respecto de la idea de la mancomunidad de municipios para atender un algo concreto, pues es el abasto del agua, la recogida de la basura, es un fenómeno que mi país es bastante habitual que los municipios se agrupen para ese tipo de cosas y bueno normal, además hablamos de 8 mil municipios, siempre es más fuerza cuando se une que cuando no.

Y sobre el entendido por el cual que la suma de todos hace algo, la competencia entre los municipios está bien, pero la competencia cuando suma, no cuando resta. Es decir si el Municipio de Naucalpan compite con el Estado de México para que le instalen el nuevo *guguengein*, por ejemplo, quiero decir y para ello le va a restar servicios al Distrito Federal, es una locura tener esa visión, al fin

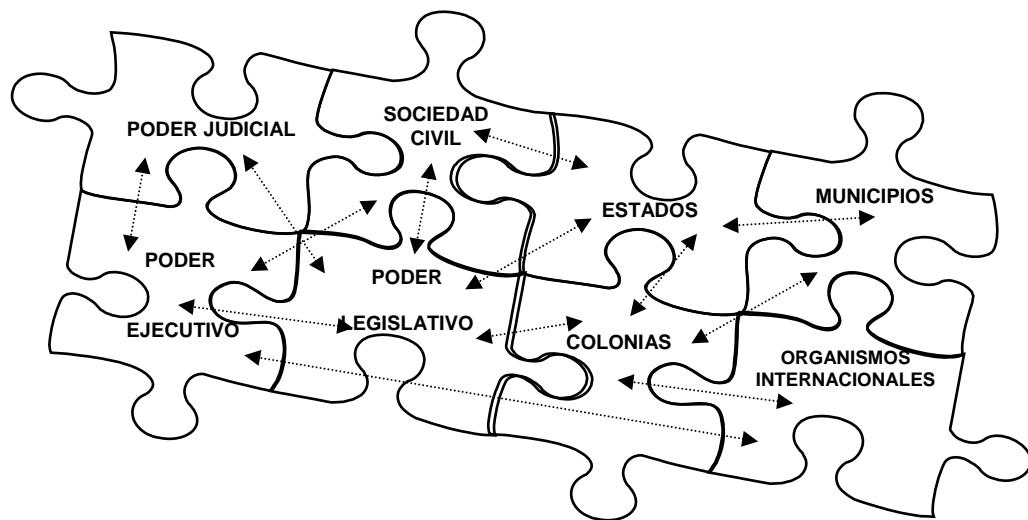
**FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO
PARA EL DISTRITO FEDERAL:**

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

y al cabo si le va bien a Naucalpan, le va bien la Distrito Federal y viceversa; lo mismo le pasa a Madrid con el cinturón rojo que se denomina, que son los municipios que están alrededor de Madrid; si le va bien a Getafe le va bien a Madrid. Por eso existe una serie de redes y de interconexiones que deben ser conocidas y estudiadas.

Y esta representación gráfica** es a la que me refiero, todos en éste están conectados, todos influyen entre sí, la cuestión es saber hacia cuál es la visión de la ciudad que nosotros queremos.

Definitivamente porque esas redes están ahí y aunque no haya legislación o engarce constitucional, los acuerdos a nivel privado se están dando o a nivel de comisión o a nivel de cabildo, pero se están dando. La cuestión es si le vamos a dar también una legislación como ya se ha manifestado y un engarce



**Multinivel: Redes, dinámicas e influencias



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

constitucional adecuado para que la idea de la metrópolis de las áreas metropolitanas, tengan una solución posible, no la mejor, sino la posible, la mejor quien sabe, nuestros bisnietos lo conocerán, pero hay que buscar la mejor opción, la viable, y para eso es necesario comprender este esquema tan simplón, pero a la vez tan complejo.

Para terminar, hemos hablado de gobernabilidad, hemos hablado de gestión pública, ¿cómo se va a comer este problema?, ¿cómo se va a administrar?, y digo en estos dos puntos, manifiesto que la gestión pública se concreta en las acciones de gobernabilidad de los actores, y es importante considerar que cuando entremos en espacios de negociación y de concierto entre los distintos municipios y/o Estados, va a haber espacios en los que uno va a tener que poner y el otro va a tener que ceder.

Hay que verlo como un juego de suma cero-positivo, es decir, todos tienen que ganar, no es juego de suma cero-negativo, es decir, nadie tiene que dejar de ganar algo para que el otro gane. Es la idea un poquito de la solidaridad que es el esquema o el ley *motive* de construcción de lo que manifestaba el maestro de la Unión Europea.

A España, pues le habrá molestado, entre comillas, que Polonia entrara en la Unión Europea porque va a dejar de recibir recursos directamente, pero lo entiende por que es una manera de construir una comunidad, y así como le pasó a España, cuando entró España en el año '85, le pasó a Francia. La idea de solidaridad y de complementariedad creo que debe estar subyacente en todas las negociaciones y concepciones de la idea de megalópolis.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Por último, la idea de gestión pública y de las acciones que se derivaren de la institucionalización de un gobierno metropolitano o de instituciones metropolitanas, se deben concretar en las políticas, programas y acciones. Se estaba hablando ayer en la prensa, cosa que nos congratula, que va a haber una reunión interparlamentaria entre diputados del Estado de México y del Distrito Federal, se van a reunir en Ixtapan de la Sal los próximos 6, 7 y 8 de junio para atender el asunto de la metrópolis, es una gran noticia, habrá que darle seguimiento a esta situación. ¿Después de eso, qué viene? Las acciones, las políticas, los programas. ¿Y cómo se va a administrar eso? ¿Con una subsecretaría, con una, con dos, con una institución tipo asamblaria o no?

Todo viene al hilo y resumiendo, en que a la hora de concebir una metrópoli como la de la Ciudad de México, con las debilidades y con el AFFO, FODA que nos manifestó el maestro y arquitecto, tenemos que comprender que es un fenómeno intergubernamental y todos van a tener que participar en él, diputadas y diputados, ustedes lo saben, van a tener que recibir las propuestas de la Universidad en ámbito académico, van a tener que recibir a los ciudadanos, van a tener que recibir las ofertas de los ciudadanos, todo eso.

Lo que no queda claro hasta el momento es, y lo pongo sobre la mesa, sobre qué visión de ciudad, le leía el otro día que en la ciudad de Australia, manifestaron para su proyecto al 2025, que ellos querían ser la mejor ciudad tecnológica del sureste asiático, ellos manifestaron que querían ser una ciudad tecnológica y en función de eso, tomará las medidas oportunas.

Ya tienen una visión de ciudad, por tanto esto es lo que yo quería recalcar, la idea de cómo se va a gestionar el fenómeno de la megalópolis desde el punto de



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

vista de la gobernanza, de la gobernabilidad y de la gestión pública, y con esto concluyo.

SINTESIS CURRICULAR DEL DOCTORANTE VICENTE CABALLERO ALONSO

-
- Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración, por la Universidad Complutense de Madrid, (UCM).
 - Maestro en Gestión Pública por la Universidad Complutense de Madrid, (UCM).
 - Candidato a Doctor en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad Complutense de Madrid (UCM).
 - Servidor Público Federal en el sector social (Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, SEDESOL, SEP).
 - Asesor de Políticas Educativas de la SEP.
 - Consultor en Nueva Gestión Pública y gobierno electrónico para diferentes gobiernos locales y federación.
 - Colaborador del Programa de Estudios Metropolitanos de la UAM- unidad Xochimilco.
 - Agente de Desarrollo Local del Gobierno de la Comunidad de Madrid, España.
 - Investigador Superior de la Universidad Complutense de Madrid, UCM.
 - Investigador Visitante de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM.
 - Ha publicado artículos sobre relaciones intergubernamentales, administración electrónica y evaluación de políticas públicas.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

PONENCIA 4.

DR. JOSÉ ANTONIO ROSIQUE CAÑAS.

EL GOVERNANCE METROPOLITANO DESDE EL DF: UNA FORMA DE GESTIÓN ALTERNATIVA PARA LA MEGALÓPOLIS

Quisiera empezar un poco en broma, pues siempre recuerdo lo estratégico que se me hace que a don Tito Guízar se le haya ocurrido componer la canción de "El Rancho Grande", porque aunque ya se nos murió y todavía seguimos aquí metidos, y creo que no nos vamos a ir y además queremos mucho a nuestro Rancho Grande.

Por otro lado, sí tenemos que darnos cuenta que hay una bibliografía extensísima sobre estudios tanto de la ciudad como de las ciudades del mundo, hay autores que todo mundo conoce, Luis L. Urquidi, Eduardo Mattos, Gustavo Garza, Roberto Eibenschutz, Jordi Borja, Castells, Saskia Sassen, Edward Soja, Peter Taylor y muchos otros que hablan de las ciudades globales y de la red de ciudades globales y lo importante que son en estos tiempos ciertas ciudades que encabezan hegemonicamente prácticamente la gobernabilidad, la gobernación sobre todas las ciudades del mundo.

Hay redes de alcaldes de ciudades que se unen a través de la OCDE o de la ONU y que llevan a cabo reuniones muy importantes para hacer planificación estratégica sobre las ciudades, sin embargo el escenario que nos han puesto aquí, por ejemplo el arquitecto Eibenschutz es de preocupación, porque vemos que con todo y eso que las ciudades, incluyendo a la Ciudad de México forman parte de esas redes globales, la nuestra, sigue siendo una ciudad que yo en mi último libro me he atrevido a decir que se trata de una megalópolis ingobernable, porque



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

todas las tendencias, todos los indicadores que tenemos es de que vamos a la baja, en las escalas de evaluación mundial.

Hace dos mil trescientos años Platón decía que las sociedades siempre van de lo mejor a lo peor, que hay una etapa de surgimiento, de florecimiento y de decadencia. Cuando yo me acuerdo de nuestro “milagro mexicano” y vemos lo que está pasando ahora digo ¡ah, caray!, creo que con la Ciudad de México vamos en una línea muy platónica. Nos salva por ahí otro pensador, Polibio, que dice que no, que Platón estaba equivocado, que siempre vamos de lo bueno a lo mejor, y luego por ahí Augusto Comte, ya el siglo antepasado nos dijo que hay una ley permanente de progreso en el desarrollo de la humanidad, y quisieramos creerle en muchos sentidos porque para una ciudad como la nuestra sí tendríamos que aplicarnos bastante todos, pero bien organizados y poniéndonos de acuerdo.

En los últimos años, de los 80 para acá hubo por ahí un par de autores, y perdón que hable como profesor, pero porque esto forma parte de esta cadena de producción de ideas que llegan y terminan en toma de decisiones, de otros que son los políticos, los que tienen el poder representado de la ciudadanía; en este momento nosotros, los investigadores, simplemente estamos tratando de fortalecer este puente entre academia y tomadores de decisiones, y creemos que es importante que también reconozcamos que la teoría, como decía Max Weber, en un momento dado, “no hay nada más práctico (para tomar decisiones) que una buena teoría”, y yo estoy convencido, que sin teoría no vamos a ningún lado.

Entonces, James March y Johan P. Olsen a principios de los 80 refundaron una escuela institucional, ahora se le conoce como el neoinstitucionalismo, y de por ahí se han ido construyendo estos conceptos que manejamos hoy todos públicamente, como la gobernabilidad, la gobernanza, el governance, o sea no



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

son inventos de nosotros, son ya aportaciones universales que están ahí al servicio de quien las quiera usar, tanto para construir el discurso político, como el científico.

Lo que nosotros tratamos de hacer desde la parte de investigación es ver qué tan eficientes son estos conceptos, de tal manera que nos permitan comprender mejor y luego explicar realidades políticas, pero luego crear modelos de desarrollo para resolver conflictos de interés y problemas humanos que se dan en torno a las grandes ciudades y el neoinstitucionalismo es una corriente de pensamiento sociológico que parte de un momento de crisis de los paradigmas del desarrollo que está reconocido por todos, ese momento mundial de fines de los 80, principios de los 90 con la caída del muro de Berlín, la disolución de la URSS y el desvanecimiento de la democracia representativa en el mundo neoliberal, donde se empieza a hablar de la crisis de las ideologías, la crisis del Estado que se achica, que desregula, que se hace mínimo, pero también incluso se habla del fin del Estado, el fin de la ciudad, el fin de las ideologías.

Entonces, esta teoría se está presentando como una propuesta para mejorar las políticas públicas, para mejorar la gestión del Estado, a partir de un principio muy simple, pero importante, estudiar la conducta de los individuos, pero partiendo de la crítica de esa corriente que fue dominante en los años 70 y 80, la teoría de la elección racional, en la que se dice que los individuos somos profundamente egoístas y quiero creer que en parte lo somos por razones instintivas y de especie, pues había que sobrevivir y para sobrevivir primero yo y mis hijos, o mis hijos primero y luego yo, como quieran, pero el caso es que entonces esto nos lleva a entender y a justificar que siempre estamos tomando decisiones que más nos convengan en lo personal y que lo del grupo o de la comunidad todo queda para después; que en un momento dado tomamos decisiones más allá de la ética



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

religiosa o de la ética de Estado y que entonces en el mercado se encuentra una serie de justificaciones para que el conjunto de instituciones que lo forman, pues sean las que nos ayuden a resolver los problemas; incluso, que desde el mercado se defina qué es lo público y cómo deben diseñarse las políticas públicas; bueno, esta teoría del neoinstitucionalismo, creo que podría ayudar para preocuparnos, a discutir en otros espacios más amplios las aportaciones que tiene; porque ahí nos vamos a ver retratados como seres humanos, pero luego también como mexicanos haciendo política, desde la academia, desde la legislación, desde los puestos públicos, pero también fuera de esos espacios, en la sociedad civil, como ciudadanos libres que pretendemos, necesitamos y queremos ser.

La gente que decide todos los días qué hacer por la ciudad, es la gente está haciendo sus casas sin pedirle permiso al Estado. Llevamos 20 mil años construyendo ciudades, desde que salimos de las cuevas o nos bajamos de los árboles según los estudios antropológicos, estamos haciendo ciudades. Cuando dejamos de ser *pithecanthropus erectus* y nos convertimos en *homo sapiens*, bueno, nos empezamos a construir ciudad con un sentido político y dicen los griegos y los romanos clásicos, que allí, en las ciudades, nos convertimos en ciudadanos libres viviendo bajo la república bajo leyes que buscaron el bien común.

Cuando vemos lo que está pasando con nuestras ciudades, hoy a principios del siglo XXI, creo que estamos regresando, dentro de la misma ciudad, a la barbarie; esa es la gran preocupación y el gran reto que tenemos en estos tiempos.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Hacer una ley metropolitana es un paso muy importante, hay que inyectarle todos los elementos de racionalidad y de objetividad que nos permitan que se den pasos seguros en el marco jurídico, en la Constitución y todo eso.

Yo pongo atención en estos tiempos que se ha convertido en un tema de coyuntura, en que todos queremos un buen gobierno, bueno, propaganda, estamos impulsando una revista de Buen Gobierno, vamos en el No. 2, donde aparecen una serie de artículos muy importantes que se centran en el gobierno por resultados, la ética en el Estado y aquí el maestro Vicente acaba de publicar un artículo que se llama “gobierno electrónico”, todas estas cuestiones que hacen posible que los gobiernos actuales den resultados; pero a mí me pidieron los miembros de esta Fundación, en la cual ahora me han dado el honor de ser el Presidente de la Fundación, que escribiera un artículo, pero que buscara un poco la historia de este concepto; si era algo que de repente apareció aquí en esta ansia de innovación sobre las rodillas o si realmente es algo que tenga fundamento y esté arraigado en los tiempos antiguos de la humanidad.

Entonces, hasta donde nos alcance el tiempo a mí me gustaría que nos fuéramos por esa vía para que veamos lo importante que puede ser para todos los que estamos metidos en esta dinámica de mejorar el gobierno, pues qué es lo que pensaban hace 2 mil 500 años las gentes acerca de lo que era construir un buen gobierno para las ciudades.

Platón, Aristóteles, Polibio y sus antecesores, ya clasificaban a los gobiernos desde una postura axiológica, es decir, desde los valores que ellos tenían, y decían, estos son buenos y estos son malos, pero hay unos que son mejores, otros que son peores, uno que es el óptimo, la óptima forma de gobierno y otro que es el más detestable, el que no queremos.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Ellos hacían su prescripción, igual que hoy nosotros de repente decimos vamos por esta vía porque ésta es la que consideramos mejor. La objetividad para definir qué es lo bueno y lo malo depende de ciertos valores, ciertas posturas y de nuestros intereses (Marx diría, de nuestros intereses de clase), es algo muy humano y es en lo que sabemos que difícilmente la gente se pone de acuerdo, ahí está el problema.

A propósito de los conflictos de clase, Aristóteles parecía que estuviera escribiendo un bando del año antepasado para esta ciudad; él decía que: "la Constitución es la estructura que da orden a la ciudad y establece el funcionamiento de los cargos y de la autoridad. El legislador y el gobernante están ligados a la ciudad, el gobierno deriva su organización de sus ciudadanos, el ciudadano no puede ser en una oligarquía, el ciudadano participa en la administración y en la deliberación. La ciudad es organización ciudadana con capacidad para gobernarse por sí misma".

Ahora estamos los académicos, algún día estarán aquí los representantes de barrio, los representantes de colonia, los sindicatos o los micro y macro empresarios etcétera, diciendo cómo queremos hacer la nueva ciudad y qué está dispuesto a dar, ceder o aceptar cada quien.

Democracia y clase media. Ya Aristóteles veía los beneficios de acuerdo a las sociedades que había estudiado, que eran muy buenos gobiernos aquellos en donde las clases medias eran muy extensas, acuérdense de nuestra etapa de "milagro mexicano", qué bonito era aquel México y aquella ciudad, pero cuando los extremos se empiezan a desbalancear, viene lo malo, degeneran los sistemas a veces hasta en las formas de gobierno más detestables.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

¿Hay progreso o regresión? Lo que habíamos dicho, hay quienes piensan que la ciudad tiene etapas de regresión, las sociedades, el Estado, hay quienes dicen no siempre vamos hacia el progreso.

¿Por qué Maquiavelo, dice que las tiranías son las mejores formas de gobierno? Ahí tienen varias razones por las que él lo define así. El fin es conquistar el poder, los medios no importa. Vienen estas cuestiones, la soberanía debe ser perpetua y absoluta, donde hay un poder soberano hay un Estado, es importante, que el poder terrenal no se divida porque pierde unidad y estabilidad.

El tema de la estabilidad es muy importante en todos los sistemas de gobierno a partir de cierto tipo. A veces es más importante la estabilidad que las razones morales que le puedan dar sustento al sistema.

Sobre el pacto, qué ideas tan avanzadas ya había desde hace tanto tiempo y hoy las necesitamos. Es más importante el pacto alcanzado con los derrotados que la victoria misma, cuidado con nada más ganar y decir aquí mayoriteamos, hay que hacer pactos de calidad para que los problemas que nos afectan a todos se resuelvan por la mejor vía.

Subjetividad y política. Miren que Hobbes nos pone la pregunta central que hasta hoy en estos días nos puede servir para entender el agujero en que estamos metidos, “¿Cómo se puede distinguir al soberano bueno del malo, si donde unos ven democracia otros ven anarquía, donde unos ven aristocracia otros ven oligarquía, donde unos ven tirano otros ven un rey?».

Soberanía. La República es la única forma de Estado que da lugar a tres formas de gobierno, se refiere a monarquía, aristocracia o democracia.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Poderes constitucionales. La soberanía del Estado pertenece al pueblo. Son ideas recabadas de estos pensadores de la etapa de la ilustración.

El Poder Ejecutivo le es delegado al Rey a través del Parlamento, que es el representante del soberano, pues creo que andamos en esa línea, cuidado con el Rey.

Ética, razón y constitución. Hegel, uno de los más grandes pensadores de principios del siglo XIX decía: "La sociedad civil refleja las diferencias sociales. El Estado es la unidad política que las articula y las resuelve". Cumplimos como Estado con una función central. El Estado por lo menos en estas sociedades en donde hay diferencias sociales, no puede desaparecer. Se necesita para que arbitre sobre los conflictos entre las clases.

Marx y Engel por lo menos nos dicen que el Estado capitalista es el último Estado de clase en la sucesión histórica de los modos de producción. Cuando éste se convierta en representante de toda la sociedad, será por sí mismo superfluo y entonces se extinguirá.

Entrando a esta etapa ya más actual; entre globalización y crisis algunos ven el fin de las ideologías, otros el fin del Estado y unos más, el fin de la ciudad. Todas estas crisis en las que estamos envueltos en los últimos 15, 20 años están dando lugar a nuevos paradigmas.

Ante el fracaso del consenso de Washington de principios del 90 y la pobreza extrema extendida por las ciudades de todo el mundo, se están fortaleciendo los viejos valores democráticos. El Marxismo y el neoliberalismo están teniendo



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

problemas para resolver la gobernabilidad que requieren los sistemas políticos para mantener la estabilidad, el desarrollo humano, la sustentabilidad, entonces nos estamos olvidando de nuestras envidias y regresamos a ver qué podemos hacer poniéndonos de acuerdo, rehaciendo las instituciones. Aquí están los focos importantes para la construcción del consenso.

Entonces ahí resurge el institucionalismo presentándose como una teoría que es además una propuesta política para mejorar la gobernabilidad mundial. Su enfoque genera instituciones más eficientes y aceptadas por la mayoría. Ese es el problema. Esta teoría dice que puede haber todo lo necesario para ser un país grande, rico y con desarrollo y justicia social. Puede haber capital social, capital humano, información, innovación, inversión, infraestructuras e inteligencia todo, pero si las instituciones que tenemos son inefficientes, pues nos seguiremos preguntando como llevamos 30 años diciendo, pues si, había planeación desde hace muchos años en las que participamos todos, una etapa fundacional de planeación metropolitana, pero hoy nos seguimos pronunciando, bueno ¿por qué no podemos avanzar en esto?.

Bueno pues esta teoría nos refleja un poco nuestra propia realidad, pues las instituciones, buenas o malas, son estructuraciones históricas; de ellas se deriva la organización estatal y el derecho con el que los agentes actúan en diferentes campos de poder, tratando de no entrar en coalición.

Tenemos una construcción institucional muy criticable, pero no somos Bagdad ni estamos en un escenario de guerra civil; estamos sentados en los espacios de discusión. Ahí tenemos un marco institucional importante construido a lo largo de los últimos veinte años y todos estamos de acuerdo en él. Bueno pues vamos a ver si le podemos sacar la productividad marginal, que tendría que ser



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

meternos hasta por los poros lo que significa entender lo que es el Estado de Derecho y así, poder pasar a la siguiente fase que es, planear estratégicamente llegando a acuerdos entre todos y hacer una buena ciudad con las mejores posibilidades para todos, incluyendo los recién llegados, no importa de donde.

Bueno pues las organizaciones nacen por incentivos contenidos en el marco institucional, por consiguiente dependen de él y de los alcances de sus propósitos. Si ahora estamos planeando una ley y le ponemos a la Comisión Metropolitana y le ponemos a la Subsecretaría los objetivos y las metas que a todos nos preocupan, pues tendríamos una buena posibilidad de mantenernos en el tiempo, de ser una organización que se convierta en eficiente para el interés público sobre todo y no para el interés de aquel tipo de individuos, que les gustan las instituciones ineficientes porque de ellas sacan ventajas para su beneficio propio.

Bueno pues ahí están los postulados de esta teoría que es una aportación a la humanidad. Se me hace difícil extenderme más, porque estamos llegando a los puntos finales de este evento, pero yo estoy abierto a que nos inviten y podamos participar en otros seminarios en donde nos sentemos en mesas más cuadradas y de tú a tú discutamos los temas y los problemas de la ciudad, sus gobiernos y las posibles reformas políticas que quieran.

El interés privado, obviamente entra en conflicto con el interés público y eso genera la ecología institucional del conflicto; la mejor forma de diluirlo es con cooperación y coordinación, conceptos fáciles de entender, pero difíciles de implementar, sobre todo en los ámbito deliberativos.

Ahí estamos empantanados desde hace 30 años, tenemos muchas Comisiones, tenemos y hablamos en el discurso de mucha coordinación, pero le



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

falta la fuerza constitucional, la fuerza legal y el aprendizaje y la internalización de valores del interés público, de la democracia, para que hagamos con la ciudad algo trascendente; sin eso no hay coordinación, no hay cooperación, queda todo a voluntad de gobernantes, a calendarios electorales, ese tipo de cuestiones que todos conocemos muy bien.

Hemos estudiado al interior de las Comisiones su operación y lo que observamos desde dentro es que es más importante lo que se decide desde un partido, desde Toluca, desde el Zócalo o desde Los Pinos, pero la ciudad sigue esperando ahí, hay una propuesta de reforma durmiéndose desde el 2002 en el Senado, el sueño de los justos, la rendición de cuentas no nos alcanza a la ciudadanía para comprender por qué no hay voz que dé la cara para decir por qué sí por qué no, si hubo un empuje muy fuerte de la diputación federal de aquella legislatura;.bueno o malo, criticable, pero ahí está guardado. Ojalá y pudiéramos ver qué pasó con eso. Porque 22 millones de mexicanos sigue esperando por las reformas que hagan de sus gobiernos locales mejores organizaciones que respondan a los retos de esta gran megalópolis

Aquí está un modelo de gobernanza metropolitano donde ya aparece el proyecto de ley de desarrollo metropolitano, tienen que estar presentes los actores de la sociedad civil, los actores económicos y ver cómo van a repercutir hacia todos los sentidos y la manera en cómo quede diseñada finalmente la ley.

Lo que les puedo decir sobre el governance, es que aquellos países democráticos que se han decidido a invertir el modelo de gestión burocrático-gerencial, a través del governance, son los sistemas que están generando los mejores resultados en políticas públicas y más aceptados por la mayoría de los participantes.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

Hay que abrirnos al cambio por los valores democráticos, si no, bueno decide la historia, quién entra y quien solo pasa por ahí. Entonces hay que abrir puertas, a la gestión participativa, aunque sea más complejo, aunque se afecten intereses, si en Europa se ha podido, que son países que tienen 6, 7, 8 veces producto interno bruto más grande que el de nosotros, por qué ciertos intereses locales del “Rancho Grande, no podemos vencerlo nosotros, sí todos somos rancheros.

“Ahí la dejamos.”

SINTESIS CURRICULAR DEL DR. J. ANTONIO ROSIQUE CAÑAS.

- Sociólogo y doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM, realizó estudios de especialización en la Universidad de Harvard, el Institute for Policy Studies en Washington DC y en la Universidad Complutense de Madrid. Ha realizado estancias académicas en la biblioteca del Congreso Norteamericano, la Universidad Internacional de Florida y en la Universidad Sorbona de París.
- Incansable participante en congresos sobre temas políticos y metropolitanos, desde hace 30 años tomó a la Ciudad de México como su interés intelectual prioritario, tema sobre el que ha publicado una veintena de artículos especializados y 2 libros.
- Inició su labor docente en la UNAM en 1973, donde fundó la carrera de Sociología (ENEP “Aragón”), colaboró en la SEP como investigador comunitario, en la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas participó en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano de 1979; en 1980 fue profesor fundador de la carrera de Sociología de la Educación en la Universidad Pedagógica Nacional.
- En su trayectoria por la administración pública fue subdirector de Desarrollo Social en el Gobierno del Distrito Federal y Director de Modernización Administrativa en la SEDUE-SEDESOL. En 1981 ganó el concurso de oposición de Profesor- investigador Titular C de la UAM - Xochimilco.
- Fue Coordinador de Veredas, revista de pensamiento sociológico y Director de la "Encuesta Anual del Perfil del Turista en la Ciudad de México" firmado por convenio entre el Programa Universitario de Estudios Metropolitanos y el Gobierno del Distrito Federal. Desde 2004 es Presidente de la Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C. y miembro del Sistema Nacional de Investigadores de CONACyT.



FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO PARA EL DISTRITO FEDERAL:

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

CONCLUSIONES

1. La actualidad mundial no permite ya, políticas públicas encomendadas a dirigir una zona en específico; sino que es el ritmo globalizador el que nos lleva a la determinación y delimitación de las llamadas “zonas metropolitanas”.
2. La características específicas y especiales del Distrito Federal, nos invitan a considerar no sólo las necesidades de la población que habita en él; sino que también de todos aquellos que trabajan y visitan la entidad; por lo que debe pensarse y actuar en función de los flujos migratorios y sus consecuencias, que rigen la vida de la capital del país y de su Zona Metropolitana.
3. Es necesaria una planeación estratégica sostenible a largo plazo, para dar solución a los problemas metropolitanos que aquejan a la ciudadanía, principalmente en la prestación y generación de bienes y servicios; tales como agua, drenaje, transportes y vialidad, seguridad pública, seguridad y certeza jurídica, entre otros; pero es menester que las acciones contenidas en planes y programas sean sustentables ambiental, económica y socialmente.
4. Es latente e inminente la necesidad de crear un “Gobierno Metropolitano” que tenga como principal actividad el resolver los problemas específicos; sin embargo éste carácter de gobierno implicaría una reforma de fondo a la estructura del propio Estado; por lo que habrá de buscar alternativas que generen una solución integral a este respecto.

**FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO
PARA EL DISTRITO FEDERAL:**

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

5. A pesar de que fue precisamente la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en su II Legislatura quien hizo el planteamiento de crear órganos y organismos metropolitanos, el Gobierno de la Ciudad decidió no considerarlo. Sin embargo, ello sirvió como precedente para algunas otras entidades de la República. Es el caso del Estado de México, que se decidió por la creación de una Secretaría de Desarrollo Metropolitano así como de comisiones de desarrollo metropolitano a nivel municipal; encargadas de dar seguimiento a las acciones necesarias en la materia.
6. Quizá uno de los primeros pasos para ir avanzando, es la creación de una Dirección de Desarrollo Metropolitano dentro de la estructura de las delegaciones políticas; a efecto de que las mismas guarden la información de los convenios, acuerdos o cualquier otro instrumento que pudiera tener repercusiones en administraciones posteriores a aquella que los suscriba. Para lo cual, deberá tomarse en cuenta el fortalecimiento de las facultades de las autoridades del Distrito Federal en general, y en lo particular por lo que se refiere a las delegaciones.
7. Más allá de la creación de Comisiones Metropolitanas, también deberá pensarse en una Comisión de Planeación Estratégica, a efecto de que ésta realice los estudios de impacto ambiental, económico y social para poder llevar a obras y acciones integrales que planteen las primeras.
8. Al hablar del Fondo Metropolitano a nivel federal, nos hace pensar en la creación de Fondos Mixtos Metropolitanos, mismos que efectivamente deberán ser considerados en los presupuestos de las entidades implicadas.



**FORO PERMANENTE DE DESARROLLO METROPOLITANO
PARA EL DISTRITO FEDERAL:**

Escenarios Prospectivos y Alcances Megalopolitanos.

9. Resulta imperante la necesidad de revisar concienzudamente nuestro marco jurídico actual, a efecto de reformar y adecuar los presupuestos legales a la realidad social, económica y política. Ello implica un profundo estudio sobre el contenido de la legislación mexicana de manera sistemática y deductivamente; es decir el mismo, deberá iniciarse desde la propia Carta Magna y de ahí en adelante a las leyes y reglamentos que derivan de la misma.
10. Finalmente, no es ocioso recalcar que a pesar de que a nivel nacional existen sólo 3 Comisiones Metropolitanas: la del Congreso de la Unión, la del Estado de México y la de la Asamblea Legislativa. Hoy en día se puede ver claramente la voluntad política de avanzar en acciones en el tema metropolitano.

DIP. ALEJANDRO RAMÍREZ RODRÍGUEZ.