

# REPORTe

CESOP



M3

TERCER COLOQUIO  
**INTERNACIONAL**  
LAS PARADOJAS DE LA  
**MEGALŌPOLIS**

Descarga digital  
Publicación mensual

► [www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

Número 109

► Agosto de 2017

►   @cesopmx

►  cesop01

# CONVOCATORIA PERMANENTE

de recepción de artículos, ensayos y notas para publicar en la

## Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública

La mayoría de los temas de interés público tienen una relación estrecha con las leyes, por ello la Revista Legislativa se publica con la certeza de que un análisis de estos temas desde la perspectiva de las ciencias sociales contribuye a mejorar el diseño y la coherencia del marco legal.



La Revista incorpora textos en español y en inglés que analizan la problemática social, económica, política y legal con el objetivo de mejorar la legislación y aspira a promover investigación aplicada desde diferentes perspectivas metodológicas con el fin de discutir problemas públicos y su posible solución en el contexto del proceso legislativo.



---

La Revista Legislativa se publica semestralmente desde 2007, es arbitrada y se encuentra registrada en los siguientes índices: Benson, Latin American Collection, Dialnet, Flacso Andes, Ulrich's International Periodicals Directory, Latindex, Clase y e-revistas.



**CESOP**

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

El artículo o ensayo deberá ser inédito y enviado a:  
[revista.legislativa@congreso.gob.mx](mailto:revista.legislativa@congreso.gob.mx)  
[liz.cesop@gmail.com](mailto:liz.cesop@gmail.com)

Consultar bases de la convocatoria en:  
[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

@cesopmx cesop01

# CONTENIDO

## 3 **Presentación**

**La Kinsasa de Boeck: “El hoyo”  
y otros símbolos urbanos**

*Felipe de Alba Murrieta*

**5**

**Reflexiones en torno al análisis  
de la movilidad cotidiana,  
desigualdad social y  
territorial en el área  
metropolitana de Santiago**

**9**

*Rafael López Vega*

**Ramón Aguirre en megalópolis III**

*Gabriel Fernández Espejel*

**16**

**Los futuros de la megalópolis**

**20**

*Natalia Hernández Guerrero*

**Ute Lehrer con las  
suburbias globales**

*Felipe de Alba Murrieta*

**25**

**La gobernanza metropolitana:  
¿una (im)posibilidad?**

**30**

*Abigail Epinosa Waldo*

**Balance del III Coloquio  
Internacional “Las paradojas  
de la megalópolis: gobernar  
la incertidumbre”**

*Enrique Esquivel Fernández*

**35**



**Presidente**

Dip. Gerardo Gabriel Cuanalo Santos

**Secretarios**

Dip. Cristina Ismene Gaytán Hernández

Dip. Angélica Moya Marín

Dip. Abel Murrieta Gutiérrez

**Integrantes**

Dip. Jorge Álvarez Máñez

Dip. Azul Etcheverry Aranda

Dip. Luis Alejandro Guevara Cobos

Dip. Evelyn Soraya Flores Carranza

Dip. Exaltación González Ceceña

Dip. Alejandro González Murillo

Dip. Carlos Gutiérrez García

Dip. Ariadna Montiel Reyes

Dip. Cecilia Guadalupe Soto González

Dip. Fernando Uriarte Zazueta

# Comité del CESOP

## Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

**Director General**

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas

**Director de Estudios Sociales**

Ricardo Martínez Rojas Rustrian

**Director de Estudios de Desarrollo Regional**

Ernesto Ramón Cavero Pérez

**Subdirector de Estudios de Opinión Pública**

José Francisco Vázquez Flores

**Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos**

Katia Berenice Burguete Zúñiga

**Coordinadora Técnica**

Enrique Esquivel Fernández

**Asesor del CESOP**

Santiago Michele Calderón Berra

Roberto Candelas Ramírez

Felipe de Alba Murrieta

Rafael Del Olmo González

Gabriel Fernández Espejel

José de Jesús González Rodríguez

Giovanni Jiménez Bustos

Rafael López Vega

Heriberto López Ortiz

Salvador Moreno Pérez

**Investigadores**

Luis Angel Bellota

Guillermina Blas Damián

Edith Carmona Quiroz

Omar Cortés Macías

Ignacio Jaromil González Bautista

Natalia Hernández Guerrero

Erika Martínez Valenzuela

María Guadalupe S. Morales

Marcos Palafox Reyes

Karen Nallely Tenorio Colón

**Apoyo en investigación**

Alejandro Abascal Nieto

Abigail Espinosa Waldo

**Staff administrativo**

Ricardo Ruiz Flores

Liliana Hernández Rodríguez

**Diseño de portada e interiores**

José Guillermo Toledo Trejo

**Ilustraciones**

José Olalde Montes de Oca

Nora Iliana León Rebollo

**Formación y diagramación**

Claudia del Carmen Ayala Sánchez

**Corrección de estilo**

Alejandro López Morcillo

**Responsable de edición**

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas

**Director del Reporte CESOP**

*Reporte CESOP*, núm. 109, agosto de 2017. Publicación mensual del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, primer piso, Col. El Parque, Ciudad de México, CP 15960. Tel. 5036 0000 ext. 55237. Correo electrónico: cesop@congreso.gob.mx • Los artículos contenidos en esta publicación y las opiniones vertidas no reflejan la postura de la Cámara de Diputados.

El uso de fotografías, obras y demás fragmentos de contenidos, así como el uso de la imagen de personas, que se han reproducido por este medio, ha sido con la finalidad de realizar investigación sobre temas de interés legislativo y cultural.

# PRESENTACIÓN

La edición ciento nueve del *Reporte CESOP* correspondiente a agosto del año en curso dirige su atención al Tercer Coloquio Internacional “Las paradojas de la megalópolis: gobernar la incertidumbre”, el cual se llevó a cabo los días 9 y 10 del mismo mes, en las instalaciones del Palacio Legislativo de San Lázaro.

Contando con la presencia de conferencistas nacionales e internacionales, de instituciones públicas y privadas, con presencia de universidades extranjeras, y con aportaciones de instituciones gubernamentales de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, este evento en su tercera realización dio lugar a 36 ponencias. El Tercer Coloquio Internacional, realizado bajo una perspectiva de participación plural, incluyente, de reflexión, deliberación y participación permitió un conjunto de exposiciones ricas en experiencias, de ópticas multidisciplinarias diversas, de aportaciones conceptuales y epistémicas de gran valor.

En este contexto diversos académicos e investigadores abordaron el tema de la convocatoria desde distintas disciplinas: históricas, antropológicas, etnogeográficas, económico-administrativas, otras más técnico-científicas relacionadas con la exposición de modelos matemáticos y predictivos. En la dimensión teórico-conceptual se expusieron distintos objetos de estudios como: redefinición desde la perspectiva de la megalópolis de lo socio-cultural, socio-ambiental, socio-económico, prevención de factores de riesgo, gestión de equilibrios y sistemas complejos, zonas fronterizas, estudios de salud, relación entre gobernanza, resiliencia, policentrismo, planeación y diseño urbano bajo una visión prospectiva, derechos humanos, medio ambiente y desarrollo sustentable. En cuanto a asuntos institucionales y de gobierno se expusieron temas de

relevancia tanto por su impacto como por su significado para la población, convivencia y gobernabilidad. Dichos temas versaron sobre: trascendencia de una vinculación, coordinación y comunicación creciente entre los tres órdenes de gobierno; la necesidad de un acuerdo para asuntos de la megalópolis donde participen científicos, autoridades, partidos políticos, ciudadanos y poder legislativo; incorporar valores éticos para enfrentar los problemas de megalópolis bajo un sentido de alta responsabilidad, así como incorporar alta tecnología y buenas prácticas en los modelos de gestión gubernamental.

Otro asunto de interés que abordaron los ponentes fue el presupuestal, particularmente sobre la necesidad de un financiamiento permanente a los temas de mayor prioridad para la ciudadanía como el hídrico, el de calidad del aire y la movilidad, la incorporación al Ramo 33 de un fondo hídrico, así como la asignación y aprobación de recursos públicos para enfrentar las carencias de abastecimiento de agua potable y drenaje en la Ciudad de México.

Como podrá observar el amable lector, el mosaico de temas y contenidos abordados en el Tercer Coloquio Internacional “Las paradojas de la megalópolis: gobernar la incertidumbre”, representa una oportunidad para que tanto especialistas como público en general se adentren a un análisis de la mayor preeminencia en temas de sustentabilidad del desarrollo y medio ambiente.

Asimismo, y con el propósito de involucrar a los lectores en algunos temas específicos que se abordaron en el Tercer Coloquio, se seleccionaron conferencias que son abordadas desde las perspectivas interpretativas de nuestros investigadores, y las cuales se proponen desde un lenguaje ameno, descriptivo y de apreciación académica e intelectual.

En el primer apartado de la revista, Felipe de Alba se adentra a la conferencia del Dr. Filip de Boeck, relativo al trabajo que éste realizó en una ciudad del Congo, llamada Kinsasa, país ubicado en el centro de África. En su propuesta que titula “La Kinsasa de Boeck: ‘El hoyo’ y otros símbolos urbanos”, nuestro investigador se adentra en la visión antropológica, lúdica y sociológica del Dr. De Boeck ante una ciudad atípica en su realidad dimensional, espacial y evolutiva.

En un segundo artículo, denominado “Reflexiones en torno al análisis de la movilidad cotidiana, desigualdad social y territorial en el área de Santiago”, Rafael López Vega nos guía en el trabajo que realiza el Dr. Alejandro Canales, investigador de la Universidad de Guadalajara sobre la movilidad ocupacional y la desigualdad social en Santiago de Chile. En su trabajo, Rafael López destaca los principales hallazgos de un estudio que describe la polarización de una ciudad que por sus componentes de ingresos y ocupacionales genera fenómenos de territorialización, densificación geográfica, asimetrías en los sistemas de salud y educación.

Por su parte, el investigador del CESOP, Gabriel Fernández Espejel, en su narrativa expone una panorámica de los principales desafíos que enfrenta la Ciudad de México en materia hídrica tanto de agua potable como de drenaje, expuesta a la luz de su principal responsable, Ramón Aguiere, en su calidad de director general del Sistema de Aguas en la Ciudad de México. En su ejercicio nos expone temas de necesidad de infraestructura, presupuestales y de planeación financiera en el corto, mediano y largo plazo para la capital de nuestro país.

El cuarto artículo lo escribe Natalia Hernández Guerrero, en el cual nos expone las valoraciones y reflexiones de Martha Delgado, directora general del Pacto Climático Global de Ciudades de la Fundación Pensar, quien asistió al evento organizado por el CESOP con la conferencia “Los futuros de la megalópolis”. A lo largo de su exposición, Hernández Guerrero destaca tanto la agenda como los asuntos

de mayor atingencia que se deben atender en la megalópolis desde el ámbito del medio ambiente y su relación con la sociedad, los actores políticos y las instituciones gubernamentales.

De los tópicos de mayor relevancia que rescata Martha Delgado se destacan: la necesidad de un acuerdo impostergable que desde un diagnóstico establezca acciones inmediatas, la necesaria vinculación entre especialistas y tomadores de decisiones, así como la construcción de escenarios que bajo una estrategia de visión prospectiva describa las tendencias de la megalópolis.

El espacio editorial del quinto apartado lo destinamos a la conferencia Magistral del Dr. Alfonso Iracheta, actual coordinador del Programa Interdisciplinario de Estudios Urbanos y Ambientales (Prouмба) del Colegio Mexiquense, quien aborda un tema de novedad: “La gobernanza metropolitana: una (imposibilidad)”, propuesta por demás compleja y polémica. Desde el título de su conferencia magistral impone desafíos y nuevas propuestas de análisis para abordar el estudio de la Zona Metropolitana del Valle de México.

El sexto artículo lo expone Felipe de Alba, quien aborda...

Finalmente, el último artículo de esta revista lo escribe Enrique Esquivel Fernández, quien nos ofrece una visión panorámica acerca del Tercer Coloquio Internacional, nos describe los objetivos institucionales y académicos que se perseguían en su realización, nos habla y enlista tanto los principales temas abordados como las principales aportaciones teórico conceptuales expuestas a lo largo del evento.

Así, y a manera de colorario, dejamos en manos de nuestros amables lectores las experiencias que compartimos con ustedes y los invitamos para que nos consulten en nuestra página para ahondar y profundizar en cualquiera de los temas o conferencias de su interés en la siguiente dirección de nuestra página electrónica: [www.diputados.gob.mx/CESOP](http://www.diputados.gob.mx/CESOP).

# LA KINSASA DE BOECK:\* “EL HOYO” Y OTROS SÍMBOLOS URBANOS

Felipe de Alba Murrieta\*\*



El pensamiento social que se construye, que surge de las ciencias sociales contemporáneas, ha dejado de ser unívoco, en una palabra, unidisciplinario.

\* Filip de Boeck es coordinador del Instituto de Investigaciones Antropológicas en África (IARA). Participa activamente en la enseñanza, la promoción, la coordinación y la supervisión de la investigación en y sobre África. Sus libros han recibido numerosos reconocimientos. El más conocido es *Kinshasa: Tales of the Invisible City*, para el que contó con la participación de la fotógrafa Marie-Françoise Plissart (Ghent/Tervuren: Ludion/Royal Museum of Central Africa, 2004). Su publicación más reciente es *Suturing the City. Living Together in Congo's Urban Worlds* (Londres, Autograph ABP, 2016).

\*\* Doctor en planeación urbana por la Universidad de Montreal (Canadá) y estancia de investigación de dos años en el Instituto Tecnológico de Massachusetts (EEUU). Líneas de investigación: recursos naturales, desastres y estrés hídrico. Correo electrónico: fdealbam@me.com



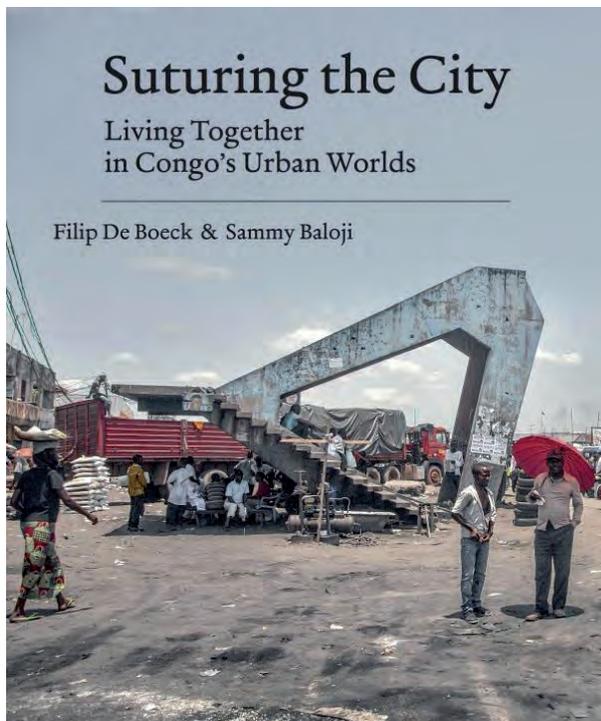
La necesidad de una mirada de lo inmediato y lo tangible, que considere la complejidad del mundo es un hecho, es una exigencia constante; es una nueva mirada socioantropológica de lo no formal.

También es un desafío permanente para los pensadores, los académicos, así como para los gobernantes. Todos ellos lo intentan a veces con mucha audacia; buscan redescubrir tal complejidad en cada ocasión en que se sumergen en sus terrenos de estudio o de práctica política.

Hacer evidente, simple y clara esa complejidad en un escrito, dotarla de belleza en una producción artística, o alcanzar la sencillez en una explicación o en una conferencia son parte de los objetivos que uno percibe en Filip de Boeck, uno de los invitados extranjeros que enriqueció el III Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*, que este 2017 tuvo como tema “gobernar la incertidumbre”. El pensador bel-

ga, con una amplia trayectoria en el conocimiento de las ciudades africanas, especialmente de Kinsasa (Congo), hace que los objetos observados tengan un sentido, que se explique, que articule, que construya una razón nueva para entender, para resignificar los hechos, para comprender de nuevo otros elementos de los procesos, para prospectar las tendencias de futuro, o para descubrir nuevas funciones en los actores del mundo de hoy.

Pero detengámonos de nuevo en varias observaciones, aparentemente menores para el caso, que vale la pena desmenuzar por la transcendencia de este escrito. Se trata de observar en el detalle aquello que nos hace diferentes, que nos permite hacer explícito lo que nosotros a veces damos, por hecho. Es una forma de contrarrestar el sentido común.



Tuve varias conversaciones con el investigador durante su visita a México, tanto dentro de las actividades del coloquio, como durante la visita a algunas áreas cruciales de la Ciudad de México, específicamente, a los mercados de Tepito, La Merced y el Mercado de Sonora. De esas conversaciones surgieron anécdotas. Muchas. Referiré algunas.

Más de una vez hizo comparaciones entre México y Kinsasa, que nos ayudaban a ver diferencias y, sobre todo, a conocer a la “otra” ciudad, aquella que se encuentra en un continente ignorado, en más de un sentido.

¿Cuál es la distancia analítica que existe entre nuestras miradas relacionadas, sobre las dos aglomeraciones, Kinsasa (Congo) y la Ciudad de México? Es una pregunta difícil de responder, pero el experto belga nos ayudó a comprender en su presentación durante el III Coloquio Internacional referido.

#### a) La percepción urbana y los parámetros diferentes

Al hablar de su percepción de los mercados a los cuales estigmatizamos tildándolos de *inseguros*, él dijo sentirse “en su medio”. Su apreciación acerca de ellos estaba lejos de adjetivarse como amenazante, justificando que quizás era porque no conocía “los códigos” para leer correctamente, pero que “el tipo de violencia cotidiana es distinta en México”, valoró.

“En Kinsasa me he cuidado siempre de no atropellar a nadie cuando conduzco” —platicaba Boeck vívidamente—. “Si lo hago, lo más seguro es que tenga que emprender la retirada lo más rápido posible, pero para entregarme a la policía”, —se sinceró.

“¿Por qué? —preguntamos con curiosidad mayúscula. —Porque si me quedo, seguro me van a linchar, como hacen siempre” —remató. ¿Qué tanto dista la Ciudad de México de esa realidad? La respuesta a esa pregunta no deja de ser inquietante.

#### b) El hoyo, como símbolo del olvido o la negligencia

Uno de los referentes que atrajo la atención en su ponencia fue una foto de la periferia de Kinsasa sobre un “inmenso hoyo” (*The Hole*). Es el paradigma de un olvido constante, no consciente, del pensamiento dominante sobre los habitantes de una ciudad —explicó como buen científico social—.

La ciudad no olvida por decisión, sino son las decisiones de quienes gobiernan la ciudad que omiten:



“El hoyo”. Foto publicada en un periódico de Kinsasa.

borrando a aquello y a aquellos que no están en los límites (el pensamiento estratégico formal), a aquellos que no son “susceptibles de ser gobernados” (lo que deja de ser estratégico puede alcanzar a ser útil, específicamente, utilitario).

No puedo negar que este pensamiento crítico tiene una fuerte atracción en la idea de gobernar a las ciudades, de gobernar la incertidumbre.

Como antropólogo, reconoce a la ciudad como un personaje, y a los pobladores también como actores con roles diversos, en su función, en su momento. Va develando las figuras míticas, mitológicas o que desbordan el imaginario urbano. Y se apresura a citar:

Los hoyos son síntoma y metáfora "para una experiencia de pérdida que es simultáneamente material y moral. Erosión misma significa no sólo la disminución física de la ciudad; también emite discursos acerca de la corrosión del bienestar y de los valores (Walker, 2014).

En Kinsasa descubrió, inventó, interpretó “El hoyo” como la representación urbana del socavón, de la barranca, del hundimiento o de aquello que se inunda, pero que, sin decirlo, no importa. El conferencista cita al dramaturgo Sony Labou Tansi:

Aquí está el hoyo: para no caer en él hay que continuar. El hoyo de la vida. El hoyo de los otros. El hoyo del mundo. El hoyo de las esperanzas. El hoyo de la realidad —y el hoyo de los sueños—. El hoyo de las religiones y aquel



“El hoyo”. Foto presentada en la exposición de Boeck.

que nos hace nuestra propia comida. Después hay un hoyo que se llama “mañana”; el mañana está arreglado como una bomba. Pero de pie, como un sol de barro traza el mañana (Labou Tansi, 1998, pp. 61-62).

Según Boeck, “El hoyo” es perturbador, es un acicate para reflexionar acerca del espacio, el tiempo, el cuerpo y la condición humana en la megalópolis de Kinsasa, capital de la República Democrática del Congo.

Ese tropo, esa figura imaginaria le fue relevante en la coincidencia con los imaginarios encontrados en los mercados de Tepito, en La Merced y en el Mercado de Sonora. Su sorpresa fue mayor al descubrir los santuarios a la Santa Muerte (a los que no se nos permitió fotografiar), los que pudo encontrar también — de manera sorpresiva, coincidente—, cercanos con el imaginario urbano de las ciudades del sur global, es decir, coincidente con... El Diablo.

El Diablo, como San Judas Tadeo, como la Santa Muerte, como La Catrina (de José Guadalupe Posada, dibujo que ha dejado de ser ícono para convertirse en símbolo), son representaciones de “un mundo más allá de lo real”; aquello que sirve para evadirse, aquello que hace olvidar las desgracias de la vida



Mercado de Sonora, México, agosto de 2017.

cotidiana, aquello que se imagina para borrarse, y también, para que el olvidado pueda tener un lugar.

Los imaginarios urbanos en este caso son todas las referencias sincréticas de un mundo en transformación. Ésa es la definición más cercana a la ciudad a la que contribuyó la ponencia de Filip de Boeck. “En el Congo urbano poscolonial, ‘El hoyo’ es la línea de base de la ciudad, su Zona Cero (*Ground Zero*)”.

“El hoyo” es una expresión clave de la triste condición de vida en la ciudad postcolonial.

Probablemente esto podría ayudarnos a reflexionar a propósito en la epistemología del desastre que utilizan como estrategia única, su solución. Aunque parezca esto un sin-sentido, quizá todo ello nos enseña que las reflexiones de los desastres continuos, de los riesgos y los peligros siconaturales que han ocurrido a la megalópolis, requieren más que una simple solución.

El contraste que Filip de Boeck hizo que se visibilizara con el caso internacional de una ciudad africana como Kinsasa podría servirnos en este sentido y, probablemente, en muchos otros.

Para cerrar su disquisición, el urbanista, el geógrafo social, el hombre estudioso, elige una frase del filósofo de la deconstrucción: “Vivir juntos sólo puede existir donde el ensamblaje no está completamente formado y no está cerrado” (Derrida, 2013).

# REFLEXIONES EN TORNO AL ANÁLISIS DE LA MOVILIDAD COTIDIANA, DESIGUALDAD SOCIAL Y TERRITORIAL EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SANTIAGO\*

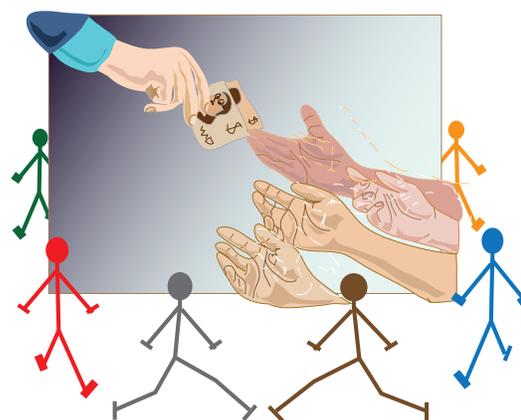
Rafael López Vega\*\*

## Resumen

Inspirado en la disertación del doctor Alejandro Canales este artículo compendia los aspectos de mayor sensibilidad expuestos por él, de entre donde destaca la premisa de la desigualdad social como fenómeno estructural que sigue la propuesta analítica de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Para abordarla, el conferencista usa la evidencia empírica sustraída de la ciudad de Santiago de Chile. El artículo concluye con las reflexiones a las que arriba el conferencista sobre el hecho de que la desigualdad en Santiago configura un caso paradójico, y que este tipo de análisis puede hacerse extensivo a otras

\* Ponencia presentada por el doctor Alejandro I. Canales Ce-rón, profesor invitado por la Universidad de Santiago de Chile, e investigador de la Universidad de Guadalajara, México.

\*\* Maestro en estudios de la población por el COLEF. Investigador en el área de Estudios Sociales del CESOP. Líneas de investigación: política ambiental, desarrollo sustentable, hogares y migración internacional. Correo electrónico: rafael.lopez@congreso.gob.mx



ciudades, como la Ciudad de México, y con un llamado hacia la necesidad de formular y poner en marcha políticas públicas transversalmente articuladas para la atención de la desigualdad social.

## Premisa

La propuesta analítica del doctor Canales —en tanto economista, demógrafo y doctor en ciencias sociales— parte de la premisa “la desigualdad social es un fenómeno estructural de nuestras sociedades que ni el crecimiento económico ni el

desarrollo social ni la reducción de la pobreza han logrado erradicar”.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sostiene que la desigualdad social es un rasgo estructural y un desafío fundamental para los países de América Latina. El hecho de que ésta se halle en el centro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible implica el reconocimiento de que la persistencia de múltiples situaciones de desigualdad, vulneran la equidad, son fuente de otros problemas sociales como la violencia y amén de ser una barrera para mejorar el desarrollo económico y social, y la calidad de vida de todos los grupos sociales.<sup>1</sup>

### Evidencias y experiencias

La evidencia empírica recabada por el Banco Mundial (BM), por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) o por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en general se sustenta en el estudio detallado del ingreso, a través de mediciones aproximadas de su concentración (Índice de Gini), de líneas de pobreza (umbrales de ingreso), o en la construcción de índices estandarizados que combinan información en salud, educación e ingreso como el Índice de Desarrollo Humano.<sup>2</sup>

En Chile, el Ministerio de Desarrollo Social, con base en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), estima los indicadores de pobreza y pobreza extrema, y con miras al avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) ha modernizado la metodología de medición de la pobreza moviéndose hacia un enfoque multidimensional.

El Ministro [de Desarrollo Social de Chile] señaló que el actual gobierno modernizó la metodología para medir la pobreza por ingresos, evaluando ahora los hábitos de

<sup>1</sup> Véase CEPAL, “La matriz de la desigualdad social en América Latina”, Santiago de Chile, 2016; y F. Cortés y O. Oliveira (coords.), *Desigualdad social*. Tomo V. Los grandes problemas de México, México, El Colegio de México, 2010.

<sup>2</sup> Véase por ejemplo OECD, “In it together why less inequality benefits all overview of inequality trends, key findings and policy directions”, 2015. En [<https://www.oecd.org/els/soc/OECD2015-In-It-Together-Chapter1-Overview-Inequality.pdf>] (Consulta: 21 de agosto de 2017).

consumo vigentes; e incorporó, por otro lado, la medición por pobreza multidimensional para identificar las carencias socioeconómicas que afectan a las familias en educación; salud; trabajo y seguridad social; vivienda; y entorno y redes.<sup>3</sup>

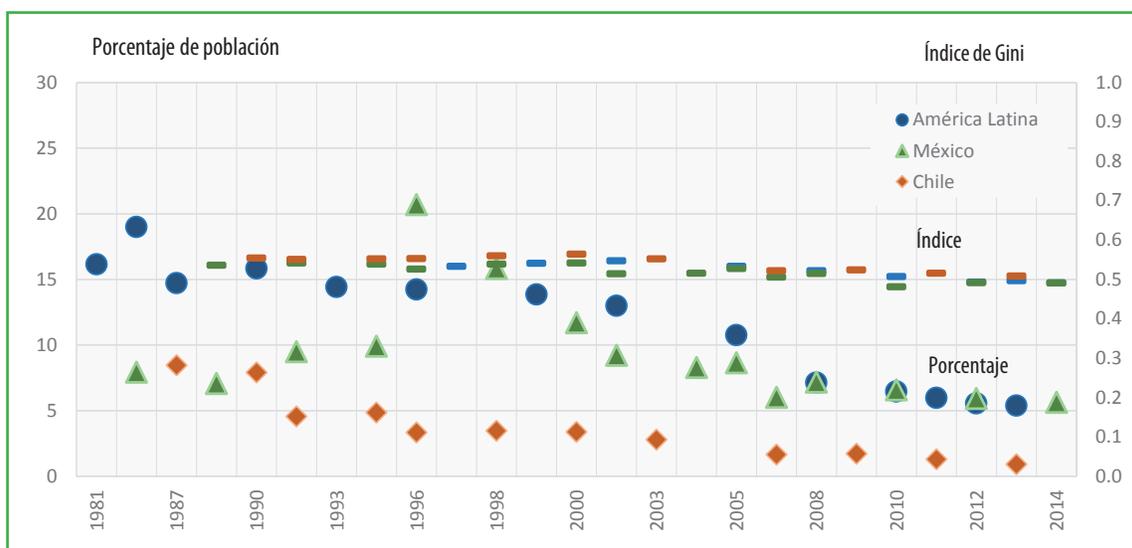
En México, al iniciar este siglo XXI, se contó con un comité especializado para la medición de la pobreza, y de la mano con los cambios legislativos en materia de desarrollo social, actualmente el país cuenta con infraestructura institucional para la evaluación de la política de desarrollo social y un mejor conocimiento de los avances en este campo. Específicamente se cuenta —no sin críticas— con una metodología oficial para dar cuenta de la situación de la pobreza, bajo un enfoque multidimensional. Asimismo, desde hace por lo menos tres décadas se calculan indicadores complejos como el índice de marginación, y más recientemente, con base en éste, el de rezago social, susceptibles de desagregarse territorialmente, y lograr un acercamiento a la desigualdad social con fines de política pública.<sup>4</sup>

Con relación a la pobreza y el Índice de Gini, con datos del BM, la Gráfica 1 muestra los valores del porcentaje de población que tiene ingresos menores a dos dólares al día y los correspondientes a la concentración del ingreso para América Latina, Chile y México, de 1981 a 2014. En esta gráfica se corrobora la reducción de la pobreza a la que aludió el conferencista, a la vez que se ilustra la persistencia de la desigualdad del ingreso en la región y en cada país. Es notable el avance de la reducción de la pobreza en Chile respecto a América Latina y México (Gráfica 1).

<sup>3</sup> Véase “Nota de prensa de la intervención del ministro de Desarrollo Social de Chile, en el *Foro político de alto nivel sobre desarrollo sostenible de las Naciones Unidas*”, 17 de julio de 2017. En [<http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/noticias/2017/07/17/medicion-de-la-pobreza-multidimensional-como-condicion-para-abordar-los-desafios-de-la-agenda-2030-es-destacada-por-ministro-barraza-en-foro-politico-de-desarrollo-sostenible>] (consulta: 22 de agosto de 2017).

<sup>4</sup> El Índice de Marginación se calcula con desagregación territorial de entidad federativa, municipio y localidad con información censal sobre educación, servicios en la vivienda, tamaño de la localidad e ingresos. Asimismo, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) utiliza el Índice de Gini, la razón de ingresos, y el grado de polarización social como indicadores de desigualdad social.

Gráfica 1. Porcentaje de población con ingresos inferiores a dos dólares por día e Índice de Gini en América Latina, Chile y México, 1981-2014



Fuente: Elaboración propia con base en la CEPAL (CEPALTAST), Indicadores de pobreza y pobreza extrema utilizadas para el monitoreo de los ODM en América Latina. En [www.cepal.org] (consulta 21 de agosto de 2017).

### Las raíces estructurales de la desigualdad

Si bien la propuesta analítica sobre la desigualdad social encuentra un primer referente cuantitativo en el Índice de Gini, plantea también la necesidad de profundizar en su análisis con base en elementos estructurales. Así, se recurre a elementos de diversos campos de la realidad para abordarla. Para ello —con base en la CEPAL— Canales indica que:

Se trata de un problema multidimensional cuya matriz originaria reconoce diversas raíces estructurales:

- Matriz productiva y laboral: estructura de clases.
- Género, machismo y sistema patriarcal.
- Edades, generaciones y ciclo de vida.
- Etnia, raza y racismo.

Respecto a estas raíces ilustra cómo se entrelazan los fenómenos demográficos (concentración y distribución espacial de la población por ámbito y comuna de residencia) con factores económicos (producto interno bruto por sectores productivos, tipo de ocupaciones e ingreso per cápita), y con los medios de transporte utilizados para la movilidad cotidiana.

Para caracterizar la desigualdad social analiza la conectividad a través de telecomunicaciones (TC), los resultados de la prueba del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (Simce), el tipo de sistema de salud público o privado de atención, indicadores de salud reproductiva con relación a las adolescentes, y las comunas de residencia de los inmigrantes internacionales.

### Las dimensiones y los datos

A través de esta matriz el estudio de la desigualdad social implica —siguiendo a la CEPAL—, que la consideración de cómo ésta se expresa territorialmente requiere estudiar la configuración territorial de las desigualdades sociales. Para ello, Canales propone dos niveles:

- Desigualdades entre territorios: rural-urbana, interurbana, interregional.
- Desigualdades intraterritoriales: intraurbana e intrametropolitanas.

Continuando con la premisa de su propuesta analítica —el también consultor de organismos internacionales— indica que hay “persistencia de altos niveles de desigualdad social, aun en contextos de alto crecimiento económico, desarrollo social y

reducción de la pobreza”. De modo que “en Chile hay desigualdad en medio de un crecimiento económico que ha disminuido la pobreza pero no la desigualdad”.

La ilustración cuantitativa de estas situaciones para Chile, México y Estados Unidos que presenta Alejandro Canales le permite afirmar que Chile presenta un nivel de pobreza similar al de Estados Unidos, pero con una desigualdad social mayor que la de México. En términos de concentración de la población y del producto interno bruto, Santiago alberga 36% de la población y más de 40% del PIB, fenómeno que se repite en muchas ciudades capitales latinoamericanas. Por ejemplo, en la Ciudad de México se concentra 23% de la población urbana del país. Aún más, en México, de acuerdo con el Consejo Nacional de Población (Conapo) para 2010 en las 59 metrópolis con las que cuenta el país residían 63.8 millones de personas, cantidad que representa 56.8% de la población total.<sup>5</sup>

Por cierto, niveles y entrelazamiento con la distribución espacial de la población y de las actividades económicas que le resulta útil a este experto en población y desarrollo para argumentar sobre los procesos históricos de largo plazo en la formación de las desigualdades sociales, y en aproximarse a cómo éstas se expresan en Santiago de Chile, que en su propio decir “hablar de Santiago es como hablar de todo Chile”; pero ahonda indicando que ya en otro momento ha planteado cómo hay regímenes demográficos que se corresponden con procesos económicos y sociales.

El Mapa 1 muestra —para Santiago— la distribución espacial de la población por comuna de residencia, según su tipo de ocupación (directivos y profesionales, y empleados y operarios), dando cuenta de la separación residencial de ambos modalidades de trabajadores, situación que además se relaciona con la concentración de la actividad económica y de la participación en el PIB dentro de Santiago, en el corredor Santiago-Providencia-Los Condes.

<sup>5</sup> Véase Conapo-Sedesol-INEGI, “Delimitación de las zonas metropolitanas de México, 2010”. En [[http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Zonas\\_metropolitanas\\_2010](http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010)] (consulta: 23 de agosto de 2017).

Explica el experto en migración internacional que en Santiago es perfectamente visible una diferenciación social y ocupacional en la delimitación residencial. Los profesionales se ubican preferentemente en el área geográfica del barrio alto, que concentra 50% del PIB de la ciudad, y en la que se ubican también zonas financieras; mientras que los empleados y obreros están en barrios diferentes. Se ofrece un primer corolario: hay regiones que concentran el ingreso y tienen menor densidad demográfica, generando un principio de exclusión social.

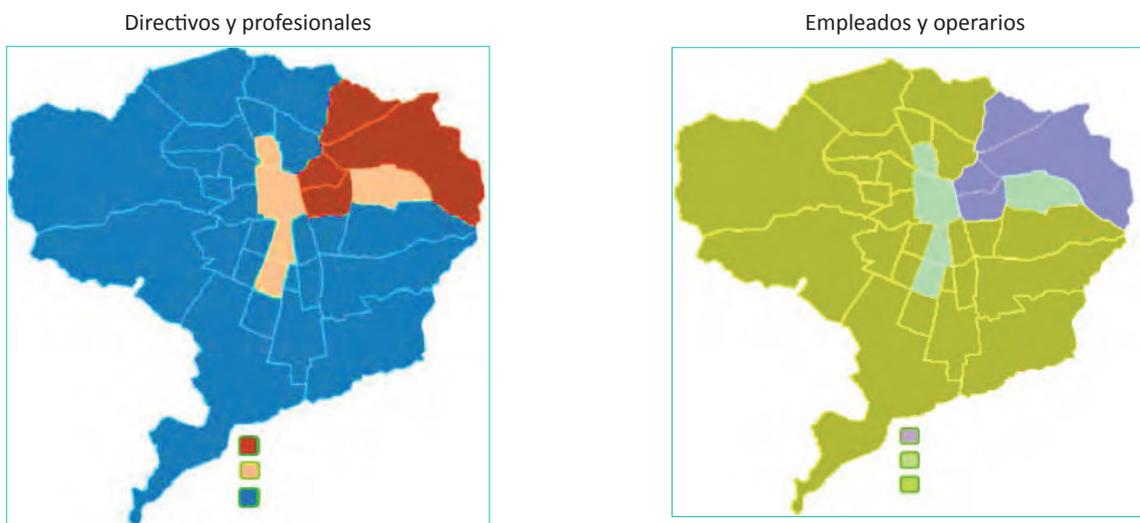
Esta deducción nos lleva a reflexionar sobre los contrastes socioespaciales en relación con la residencia, la ocupación y el ingreso en la Ciudad de México, con sus unidades residenciales al poniente y al sur de la ciudad, pero con una permanente polarización social en esos puntos cardinales y hacia el nororiente y oriente de la ciudad, y en su colindancia con los municipios metropolitanos del Estado de México.

Respecto a la movilidad cotidiana por motivos laborales, en Santiago, como en otras ciudades de América Latina, la conmutación laboral es alta: la gente sale de la periferia de la ciudad para ir al barrio alto a trabajar, y lo hace en transporte público. El investigador estima que 70% de la población de la periferia usa este medio de transporte; mientras que 55% de los trabajadores de barrio alto (directivos y profesionistas) se mueve en automóvil privado, básicamente.

Este perfil de movilidad cotidiana (“conmutación laboral” le denomina Canales) hace que de las comunas de la periferia, en estos términos, salgan más trabajadores que los que recibe; es decir, que tenga un saldo negativo en términos de este tipo de movimientos. En contraste, el barrio alto presenta un saldo positivo.

En México, además de los movimientos cotidianos por trabajo que se captaron por primera vez para la población de 12 años o más en la encuesta paralela al Censo de Población y Vivienda del 2000 (muestra censal), y que se replicó en 2010, incorporó en la Encuesta Intercensal 2015 reactivos

Mapa 1. Área metropolitana de Santiago de Chile.  
Comunas de residencia de la fuerza de trabajo según tipo de ocupación, 2015



Fuente: Adaptada de A. Canales, "movilidad cotidiana y desigualdad social y territorial en el área metropolitana de Santiago", Conferencia presentada en el III Coloquio Internacional "Las paradojas de la megalópolis: Gobernar la incertidumbre". Palacio Legislativo, Ciudad de México, 9 de agosto, 2017.

con relación a la movilidad debida a la asistencia a la escuela. La Tabla 1 resume las estimaciones para los tres eventos indicados. Como es de esperar, las grandes metrópolis presentan los valores más altos de este tipo de movilidad cotidiana.

Para finalizar su propuesta con relación a las dimensiones que estructuran la desigualdad social, el conferencista presentó estimaciones sobre conectividad (tecnologías de la información), y acceso a los sistemas de salud (público o privado) a partir de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen), así como de los resultados de la prueba del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (Simce). En ambos casos la desagregación territorial de las estimaciones y de la evaluación abarca las comunas de Santiago.

Sus estimaciones le permiten afirmar que la concentración persiste en el acceso a la conectividad y en los resultados de la prueba indicada. De hecho afirma que en el barrio alto, 75% o más de los estudiantes están en la cúspide (*top*) del puntaje de la

prueba Simce, mientras que en las comunas de la periferia menos de 10% de los estudiantes se ubican en los puntajes altos. Asimismo, por ubicación de los establecimientos de los sistemas de salud, el autor de *Panorama actual de las migraciones en América Latina* encuentra que los sistemas privados están en el barrio alto de mejores ingresos y de residencia de directivos y profesionistas, mientras que los sistemas públicos están en las demás áreas de Santiago con una distribución uniforme.

### Comentarios finales

En su reflexión final, Canales sostiene que es posible que los cuatro componentes de la matriz de la desigualdad social sean aplicables a los países de América Latina, y que en el caso de Santiago (Chile) se presente una situación paradójica.

Específicamente, la forma territorial que asume la desigualdad en éste, el principal núcleo urbano chileno, muestra una polarización social con tres características que revierten la noción usual de "gueto" para referirse a las poblaciones que viven

Tabla 1. Distribución porcentual de la población ocupada de 12 años y más de edad por zona metropolitana de residencia habitual y con desplazamiento de residencia-trabajo, 2000, 2010 y 2015

Zonas metropolitanas <sup>1</sup>	% de población ocupada de 12 años y más con movilidad cotidiana por motivos laborales			% de población migrante interestatal ocupada con desplazamientos residencia trabajo <sup>3</sup>			Zonas metropolitanas <sup>1</sup>	% de población ocupada de 12 años y más con movilidad cotidiana por motivos laborales			% de población migrante interestatal ocupada con desplazamientos residencia trabajo <sup>3</sup>		
	2000	2010	2015	2000	2010	2015		2000	2010	2015	2000	2010	2015
País	17.2	21.1	20.3	21.0	28.6	27.0							
Zonas metropolitanas	24.6	27.2	26.1	25.9	34.4	33.0	Oaxaca	25.5	32.4	36.4	25.0	38.8	
Aguascalientes	4.9	9.0	10.0	6.9	12.7	17.5	Tehuantepec	13.2	12.1	13.8	16.8	13.8	
Tijuana	7.1	9.4	7.1	3.2	5.8	4.3	Puebla-Tlaxcala	8.6	16.9	17.1	12.3	28.5	
Mexicali	5.3	4.1	4.1	2.6	2.6	3.0	Tehuacán	7.7	7.1	7.1	10.7	8.3	
La Laguna	15.0	16.0	15.1	24.7	27.1	24.6	San Martín Texmelucan <sup>2</sup>	10.9	14.5	15.9	16.6	23.1	
Saltillo	7.8	13.7	17.0	11.0	20.1	18.1	Querétaro	5.2	14.5	15.9	8.5	24.8	
Monclova-Frontera	14.6	16.5	14.4	21.7	29.7	15.9	Cancún	1.9	6.2	3.7	2.0	6.3	
Piedras Negras	7.3	10.9	7.5	6.5	15.2	10.0	San Luis Potosí-Soledad de G. S.	10.5	15.0	15.4	12.8	21.7	
Colima-Villa de Álvarez	24.5	30.5	29.5	29.1	33.9	32.7	Rioverde-Ciudad Fernández	6.9	16.0	11.6	9.8	27.3	
Tecomán	4.6	7.9	7.8	5.2	8.8	11.1	Guaymas	7.4	9.2	7.2	5.6	9.2	
Tuxtla Gutiérrez	6.4	10.1	10.3	7.8	14.7	11.2	Villahermosa	7.4	13.5	12.1	9.5	11.9	
Juárez	3.2	4.4	2.1	0.7	4.2	0.8	Tampico	22.8	25.2	24.6	25.8	31.6	
Chihuahua	2.4	4.1	3.2	7.6	8.0	5.8	Reynosa-Río Bravo	5.9	8.4	4.9	3.0	3.3	
Valle de México	43.5	44.6	43.1	46.5	54.3	52.8	Matamoros	3.1	5.9	2.8	1.5	2.6	
León	3.2	5.3	3.0	5.5	11.0	9.3	Nuevo Laredo	4.5	5.9	3.9	1.5	2.4	
San Francisco del Rincón	12.1	16.7	15.1	20.5	20.9	20.6	Tlaxcala-Apizaco	39.0	40.4	40.4	50.5	44.3	
Moroleón-Uriangato	12.6	11.3	12.2	17.8	17.3	19.8	Apizaco <sup>2</sup>	30.5			37.3		
Acapulco	1.9	4.1	2.1	3.8	9.9	2.8	Tlaxcala <sup>2</sup>	32.2			30.4		
Pachuca	14.3	30.1	28.2	24.7	43.4	40.0	Veracruz	10.2	13.8	14.2	15.6	14.7	
Tulancingo	13.8	17.7	17.7	11.2	25.4	30.0	Xalapa	10.4	18.2	18.4	10.1	18.2	
Tula	18.8	22.9	24.3	33.4	31.2	51.1	Poza Rica	11.8	14.7	19.3	15.4	20.2	
Guadalajara	22.2	28.8	28.2	24.2	37.3	30.4	Orizaba	29.2	37.1	35.1	37.2	47.8	
Puerto Vallarta	4.7	10.3	9.4	9.5	20.5	23.5	Minatitlán	31.2	30.6	29.0	33.0	40.1	
Ocotlán	13.2	17.3	13.2	16.6	20.0	17.9	Coatzacoalcos	9.4	11.9	7.5	6.9	17.5	
Toluca	23.4	32.5	30.6	29.5	46.2	43.3	Córdoba	12.3	15.9	17.0	17.9	26.2	
Morelia	4.2	9.0	9.2	5.0	12.0	10.7	Acayucan	18.3	21.2	20.5	36.7	27.5	
Zamora-Jacona	8.0	9.7	7.6	13.4	10.4	11.7	Mérida	7.8	11.5	11.0	10.8	19.9	
La Piedad-Pénjamo	6.0	7.4	9.6	16.2	14.6	23.0	Zacatecas-Guadalupe	18.5	17.5	22.0	27.5	28.4	
La Piedad <sup>2</sup>	19.8	27.9	26.4	20.1	36.2	33.6	Tianguistenco		11.6	10.0	18.8	12.4	
Cuauhtla	17.6	21.8	21.8	22.7	25.0	30.8	Teziutlán		13.9	11.4	61.7	57.0	
Tepec	7.2	9.8	10.6	9.4	13.0	10.3					23.1	11.4	
Monterrey	36.8	41.9	42.8	30.2	40.3	38.2	No metropolitano	7.3	11.5	10.8	8.9	14.7	

<sup>1</sup> Para 2015 se toma la delimitación de zonas metropolitanas que el grupo técnico interinstitucional (Conapo-INEGI-Sedesol) realizó con bases en los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010.

<sup>2</sup> Zonas metropolitanas definidas en la primera delimitación interinstitucional (Conapo-INEGI-Sedesol) con base en la muestra censal del año 2000.

<sup>3</sup> Desplazamientos cotidianos a un municipio, entidad o país distinto al de residencia habitual.

Fuente: Estimaciones propias con base en el INEGI. Muestras de los censos de Población y Vivienda 2000 y 2010; y Encuesta Intercensal 2015.

en barrios pobres, marginados y periféricos, para dar cuenta de cómo, en Santiago, son las clases con mejores ingresos (los ricos), la clase dominante, los ciudadanos globales quienes han construido su propio gueto. Tales características son:

1. La concentración de la población de altos ingresos en un grupo reducido de comunas, ubicadas todas ellas en la región nororiente (especie de triángulo que se observa en el Mapa 1).
2. El resto de la población se distribuye en todas las demás comunas; si bien no se trata de grupos de población iguales residiendo en el mismo lugar, sus diferencias sociales, culturales y económicas se minimizan frente a las distancias respecto a la población de las comunas de altos ingresos.
3. A su vez, las comunas del barrio alto (*alto* tanto por ser de alta sociedad, como por estar en la zona precordillerana de la ciudad) muestran profunda homogeneidad social, cultural, económica y demográfica.

Este planteamiento que combina elementos estructurales y territoriales, y que reconoce en Santiago un caso paradójico, tal vez paradigmático debido a su cartografía “excluyente” casi perfecta, podría hacerse extensivo a otras ciudades latinoamericanas. Pero también obliga a reflexionar desde el quehacer del Estado hacia políticas públicas transversalmente articuladas, con metas y objetivos compartidos, al menos en los campos de mayor impacto en cada país, en cada ciudad, para contrarrestar la desigualdad.

# RAMÓN AGUIRRE EN MEGALÓPOLIS III

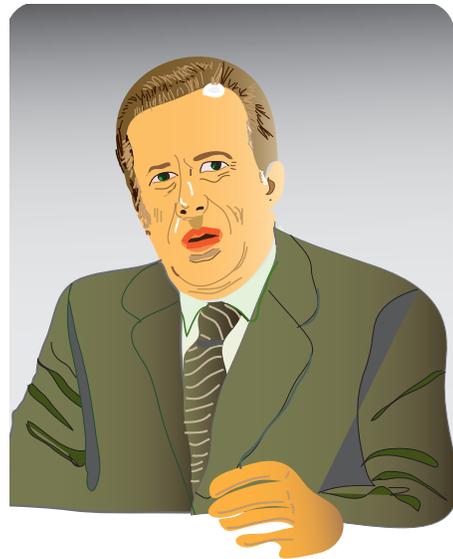
*Gabriel Fernández Espejel\**

El presente artículo es básicamente un resumen que destaca algunos puntos de la presentación del doctor Ramón Aguirre Díaz, director general del Sistema de Aguas de la Ciudad de México (Sacmex) en el marco del segundo día del III Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*.

## Agua en colonias populares: el programa social más importante

El ingeniero Ramón Aguirre Díaz comenzó de forma sui géneris su conferencia magistral: puso en tela de juicio el título de su propia ponencia tras señalar que el agua en sí misma no es un programa social y que dista de ser importante, lo que explicó por la baja que sufrió este rubro en el presupuesto en prácticamente todos los estados del país (en la Ciudad de México la contracción fue de 72%). Panorama que podría calificarse de contradictorio si se piensa en la importancia que tiene el agua en la vida de las personas, así como en las carencias que existen.

El director general del Sacmex se zambulló en este tema al puntualizar que las colonias populares y la



gente de escasos recursos son las que más padecen de desabasto; no obstante, de que en algunos casos la red o tubería que brinda el suministro pasa frente a sus propiedades. Escenario que se explica por el hecho de que cuando las personas llegaron a estos predios no contaban con servicios.

Este fenómeno complica la calidad y la continuidad en el servicio, ya que a las inversiones recurrentes que se hacen sobre todo en mantenimiento y en cambio del equipo y red de distribución, debido a que cumplen con su ciclo de vida (en el mejor de los

\* Maestro en economía por la UNAM. Investigador del área de Estudios Sociales del CESOP. Líneas de investigación: gobierno, mercado, impuestos y energía. Correo electrónico: gabriel.fernandez@diputados.gob.mx y gabriel.fernandez@congreso.gob.mx

casos, 50 años), hay que agregar el de llevar (más) agua a las zonas marginadas. La Tabla 1 ilustra estas exigencias, pues contiene el plan que requeriría la Ciudad de México para solucionar los problemas de agua bajo una perspectiva a 40 años.

La problemática en la Ciudad de México (CDMX) tiene dos variantes: la calidad y la cobertura. Datos del SACMEX hablan de que alrededor de 15% del agua que se distribuye no es potable, que en ciertos casos no la pueden beber los animales ni utilizarse para el aseo personal o lavar ropa. La in-

versión en distribución y saneamiento en la CDMX es significativa pero la problemática es mayor y los recursos monetarios son insuficientes.

El plan hidrológico que muestra la Tabla 1 suma más de 256 mil millones de pesos y daría una respuesta inmediata a las desavenencias de la CDMX. A fin de tener un referente, Aguirre Díaz recordó que el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) tendrá un costo final de 200 mil millones de pesos, y valoró ambos proyectos como equivalentes en importancia para la

Tabla 1. Inversiones (millones de pesos de 2017)

CONCEPTO	TOTAL	INFRAESTRUCTURA	SUSTENTABILIDAD
<b>Agua potable</b>	<b>53,090</b>	<b>53,090</b>	
Maximizar el aprovechamiento de las fuentes de abastecimiento propias	12,685	12,685	
Garantizar la calidad del agua potable	2,137	2,137	
Mejoramiento de la red de agua potable	38,267	38,267	
<b>Drenaje</b>	<b>101,831</b>	<b>101,831</b>	
Mejoramiento de las redes primaria y secundaria de drenaje	69,655	69,655	
Mejoramiento de la red de drenaje profundo y <i>semiprofundo</i>	12,987	12,987	
Mejoramiento de la red de drenaje superficial	6,706	6,706	
Optimización de la infraestructura de bombeo	6,835	6,835	
Proyectos metropolitanos de drenaje*	5,649	5,649	
<b>Medio ambiente</b>	<b>15,517</b>		<b>15,517</b>
Mejoramiento de la red de tratamiento y reúso	1,554		1,554
Conservación del equilibrio ecológico del Valle de México	2,372		2,372
Obras para incrementar la recarga natural del acuífero	5,180		5,180
Acciones para promover la captación y aprovechamiento de agua de lluvia	6,411		6,411
<b>Inversión en infraestructura (subtotal)</b>	<b>170,437</b>	<b>154,921</b>	<b>15,517</b>
Nueva fuente de agua potable	20,828		20,828
Complementar el tratamiento de aguas residuales metropolitanas	16,186		16,186
Recarga del acuífero con agua residual tratada	12,929		12,929
Operación de nuevas obras	19,721	17,078	2,643
Campaña permanente de cultura del agua	7,531		7,531
Fortalecimiento institucional y de servicios	8,997	8,997	
<b>Otros gastos (subtotal)</b>	<b>86,192</b>	<b>26,075</b>	<b>60,117</b>
<b>Inversión total</b>	<b>256,030</b>	<b>180,996</b>	<b>75,634</b>

Fuente: Tomada de la presentación del ingeniero Ramón Aguirre Díaz en el marco del III Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*.

ciudad, aunque sean en áreas diferentes. El plan se centra en resolver cinco problemas: calidad del servicio, calidad de cantidad, calidad de agua, evitar que la ciudad se inunde y el tema de la sustentabilidad.

El proyecto de ingeniería estima cuáles serán las necesidades y los escenarios en cuatro décadas. El titular del Sacmex recuerda que ha habido iniciativas que se anunciaron hace 15 años con una prospectiva propia; sin embargo, no se realizaron por la falta de recursos y es que reconoce que las cantidades que maneja el plan son superiores a las que se han asignado en ejercicios anteriores, lo que constituye un gran reto para su concreción.

En el rubro de agua potable el total que se destina es de poco más de 53 mil millones de pesos que se reparten, básicamente, en mantenimiento preventivo y correctivo de los sistemas hidrológicos que alimentan a la CDMX, trabajo en pozos y aprovechamiento de manantiales, así como en mejoramiento, construcción y rehabilitación de plantas potabilizadoras. Una suma considerable (38.2 mil

millones de pesos) se asigna al mejoramiento de la red de agua potable con atención prioritaria a la detección y supresión de fugas en la red primaria y secundaria.

En drenaje, la asignación en el plan prácticamente se duplica y cerca de 70% de ella se centra en mejoramiento de la red primaria y secundaria con obras de rehabilitación, ampliación y sustitución. El restante 30% se divide en mejoramiento en la red de drenaje superficial, profundo y semiprofundo, así como en la optimización de la infraestructura de bombeo (Foto 1).

En lo concerniente a medio ambiente, el plan a 40 años centra su interés y su esfuerzo económico en la rehabilitación, mantenimiento y construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales, así como la ampliación y redistribución de la red de agua tratada. Otra área verde de interés es la conservación del equilibrio ecológico en el Valle de México, lo que se aborda por medio de la conservación de lagos y lagunas, la construcción de la presa Magdalena, creación de parques lacustres y de corredores ecológicos.

Foto 1. Drenaje de la CDMX



Fuente: Tomada de la presentación del ingeniero Ramón Aguirre Díaz, en el marco del 3er. Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*.

Finalmente, se procura aumentar las obras para la recarga de los acuíferos a través de reforestación, construcción y mantenimiento de represas y bordos, y de pozos de recuperación de agua de lluvia en zonas urbanas (Foto 2).

Para que el plan tenga éxito —señala el Sacmex— debe acompañarse de cambios en la ciudadanía que se buscan concretar con una campaña permanente de la cultura del agua, de un fortalecimiento institucional y de servicios a fin de que se llegue a un escenario de equilibrio sustentable de las fuentes de abastecimiento en el que el consumo diario promedio de agua por habitante se reduzca de 270 litros al día por persona a 210 litros.

De igual forma, el ingeniero resalta la necesidad de trabajar bajo una visión integral, pues el solo proyecto para la Ciudad de México no resolvería los problemas de fondo.

Se considera que para que funcione en lo más básico se tiene que incorporar al Estado de México al proyecto debido a los objetivos comunes que se tienen. En ese sentido advierte de los riesgos que conlleva el recorte presupuestal que se registra en el tema del agua.

Lo poco atractivo de invertir en el agua entre la clase política se explica porque para realmente resolver un problema, como el de Iztapalapa, se requiere de al menos 10 años, por lo que aquel gobierno local que empieza el proyecto seguramente no lo verá finalizado, además de que una vez que hubiesen concluido las obras millonarias no se pueden anunciar con bombo y platillo, pues usualmente están bajo tierra, a diferencia de un aeropuerto, un puente o una carretera que se presentan en la escala global y todos buscan aparecer en la foto. Ramón Aguirre Díaz *dixit*.

Foto 2. Tratamiento y reúso de agua en la CDMX



Fuente: Tomada de la presentación del ingeniero Ramón Aguirre Díaz, en el marco del 3er. Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*.

# LOS FUTUROS DE LA MEGALÓPOLIS

Natalia Hernández Guerrero\*

Jugosa la presentación de la ex secretaria del Medio Ambiente, Martha Delgado, dentro del III Coloquio internacional *Las paradojas de la megalópolis*. Particularmente ricas son sus conclusiones que sedimentan en prospectivas medio-ambientalistas; hacia el futuro, que conminan a la reflexión, pero sobre todo a la acción.

Como estudiosa del sector ambiental ella parte de la idea de que el futuro es un hecho pero en qué condiciones habrá de sobrevenir, lo que desconocemos. Dentro de 30 años no hablaremos de una sola megalópolis sino de varias; todas ellas derivadas de la multiplicidad de percepciones, del con-



texto, de los avances tecnológicos, de los distintos intereses y personas en juego, etcétera.

Debido a su *background* como funcionaria del antaño Gobierno del Distrito Federal —hoy Go-

\* Licenciada en geografía por la UNAM. Líneas de investigación: Estudios urbanos y de las megalópolis, geografía electoral, análisis territoriales y espaciales. Correo electrónico: h.natalia11@gmail.com

bierno de la Ciudad de México (CDMX)— sabe que son la corrupción, la impunidad y el oportunismo los obstáculos para hallar posibilidades para transformar la realidad de la megalópolis. También identificó un “estado de ánimo difícil” de la sociedad frente a la incertidumbre de la actual coyuntura.

Las soluciones no están a la vuelta de la esquina. Uno puede percibir actualmente la falta de voluntad política, la escasez de alternativas y la ausencia de foros en donde se pueda exponer con claridad las causas de los problemas.

La experta en política ambiental identifica dos escenarios futuros derivados del tipo de tendencias: los escenarios negativos, que muestran un panorama desolador y catastrófico; y los escenarios positivos en donde se muestran avances y que se ha logrado pasar del diagnóstico a las acciones.

Así las cosas, el llamado a construir un acuerdo es impostergable no sólo porque contamos con los elementos para debatirlo y consolidarlo, sino también porque existen muchas vertientes, opciones y posibilidades que hay que entretener para no perder tiempo en discusiones estériles y en diagnosticar los problemas de la megalópolis sin dirigirlos hacia acciones consecuentes.

### De cara al futuro de la megalópolis

A partir de la historia de la megalópolis y de sus problemas —repetidos, los mismos que se remontan a 20 o 25 años atrás— Delgado Peralta plantea dos preguntas al inicio de su participación en el III Coloquio de la Megalópolis: ¿qué futuro tendremos en la megalópolis? y ¿cómo abordar el tema?

Para responder la primera pregunta retomó al conferencista internacional, Filip de Boeck, quien compartió el testimonio de que en África —donde él trabaja— existen muchos niveles de análisis para identificar cómo progresa una comunidad.

No obstante, en su escala el cero no existe porque la comunidad no va a desaparecer si no hacemos nada; la ciudad, la comunidad y el espacio seguirán con o sin sus problemas.

De ahí que la estudiosa de la sustentabilidad urbana invita a reflexionar —como parte de la respuesta— acerca de que el futuro lo podemos ver, por un lado, con una enorme esperanza; y por el otro, con actitud pesimista.

“En la Ciudad de México vivimos el futuro que tratamos de imaginar hace 30 o 50 años y desconozco si hemos imaginado la ciudad que tenemos hoy, si es lo que queríamos, si hicimos todo lo posible para tener la ciudad que tenemos hoy. Ahora vale la pena cuestionarnos: ¿qué estamos haciendo para construir la ciudad del futuro que podríamos vivir dentro de 30 años?”.

### La mayor incertidumbre es política

La activista coincide con Alfonso Iracheta (Colegio Mexiquense) —otro de los conferencistas magistrales del coloquio— al afirmar que no tenemos acuerdos políticos acerca de cuál es el futuro que queremos tener. Desafortunadamente, “no vamos a tener una sola visión de una megalópolis puesto que hay diferentes futuros para múltiples zonas, distintos temas analizados y percibidos por varias personas y en condiciones diversas”. En este sentido son muchas ciudades viviendo, coexistiendo y evolucionando al mismo tiempo.”

Para Martha Delgado, además de toda la complejidad que implica la concepción de la megalópolis, la percepción de sus problemáticas ocurre en distintas formas, por lo que hay que respetar cada una de ellas. En cada persona hay una ciudad. Tantas diferencias sobre el cómo se construyen ciudades o comunidades disímiles nos obliga a tejer acuerdos para saber qué es lo que queremos que ocurra más adelante.

### Vinculación entre especialistas y tomadores de decisiones

Tenemos bastantes diagnósticos precisos, con datos cada vez mejores y más especialistas en múltiples temas. No obstante, sigue sin haber vínculos entre expertos y tomadores de decisiones. En palabras de Delgado Peralta, los lazos que llegan a consolidarse lejos de ser constantes, permanentes y definitorios, suelen ser espontáneos, esporádicos u oportunistas.

Los especialistas que desde su trinchera académica se acercan a las autoridades deben apostar por una mayor permeabilidad e incidencia en sus propuestas. De suyo, los tomadores de decisiones deben esforzarse por escucharlos, ser perceptibles a sus propuestas y “hacerles más caso”.

Los efectos de los *moches* (corrupción, impunidad y oportunismo) en la firma de los contratos que logran “los amigos” en la esfera pública se suman a esta situación crítica y están modificando en negativo nuestras posibilidades de transformación exitosa. La conferencista dijo que estas prácticas se han aceptado en la opinión pública puesto que se habla constantemente del tema, pero cree que no se dimensiona el problema y las afectaciones, no sólo son en el presente sino también en las posibilidades futuras de transformar la realidad.

Difícilmente podríamos encontrar otro momento en la historia reciente del país en donde haya tanta falta de voluntad política en todos los niveles de gobierno y tan pocas alternativas. Por un lado, esta situación dificulta y disminuye la creatividad en el ánimo social en general; por otro lado, alienta muchas variantes de la incertidumbre.

Actualmente en México entendemos qué es lo que pasa, pero nos falta entender por qué no pasa lo que, en todo caso, tiene que pasar o lo que deseáramos que pasara.

Concluye que los problemas suelen estar bien ubicados por científicos y académicos, pero que a veces las soluciones se desechan por ignorancia. También se refirió a la dificultad de expresarlas abiertamente en algunos foros. Por ello resaltó la importancia de este III Coloquio Internacional y la libertad conferida de tal suerte de poder expresar abiertamente estas opiniones.

### Escenarios tendenciales y potenciales

Hay dos tendencias generales para la megalópolis, una de ellas es negativa y en buena medida varios de sus efectos ya están ocurriendo hoy. Por ejemplo, tenemos deficiencias en la calidad del aire, problemas en la movilidad, disminución de superficies en las áreas de recarga y áreas verdes, mayor estrés hídrico, una brecha cada vez mayor en términos de desigualdad socioeconómica, incremento en la in-

seguridad, en suma, un riesgo latente de conflictos medioambientales.

Pese a todo lo anterior podemos ver también un futuro prometedor como tendencia gracias a las propuestas que se han implementado en la ciudad y en este III Coloquio. Por ejemplo, en el campo de la movilidad y sustentabilidad utilizando nuevas tecnologías; lo que significa pasar de los diagnósticos a las acciones. Otro logro es la concientización de la población, la implementación de acciones potenciales para el ahorro de agua y la captación pluvial (actualmente con un presupuesto de 6,400 millones de pesos), entre otras.

Concluye que está comprobado que la planificación sí funciona, cuando menos para acercarnos a los objetivos que deseamos alcanzar. La experiencia nos dice que las cosas planificadas han tenido un buen resultado.

### La construcción del(los) acuerdo(s) es impostergable

Como incentivadora de la participación ciudadana dijo que es impostergable la realización de un acuerdo para la Megalópolis —o de varios— porque no los hay. Gracias a los expertos en los distintos temas sabemos qué hacer, pero falta llegar a un acuerdo que permita que las cosas sucedan.

Destacó tres contradicciones expuestas durante el III Coloquio sobre los cuales es prioritario discutir, analizar y construir los acuerdos pertinentes para el bien de la ciudad:

#### Tres contradicciones, tres

- d La movilidad. Una de las posibles soluciones planteadas es “encarecer el uso del automóvil”, esto no sólo incluye el costo del vehículo, sino la colocación de parquímetros y el aumento del combustible. La venta de autos no fue controlada y sigue en aumento. Para desalentar el uso del automóvil valdría la pena mejorar y hacer más eficiente el transporte público.
- d Para lograr esta estrategia e implementar las acciones en este tema, ambas deben alcanzarse por un acuerdo. La autora se pregunta:

¿Qué hacer primero y qué hacer después?, ¿Qué normas e inversiones necesitamos primero? El acuerdo permitirá llegar a un acuerdo entre los distintos sectores interesados en el tema.

- d El agua. En este caso existe la propuesta de abastecer el líquido durante seis meses al año con la captación de agua pluvial a por lo menos algunas zonas de la ciudad. Esto significaría que al menos se disminuya la sobreexplotación de los acuíferos.
- d Reconoce que necesitamos un acuerdo metropolitano para saber de dónde vamos a surtir el agua de la ciudad en los próximos 50 años. Es importante acordar si es necesario una fuente externa, si es que se pueden mezclar o bien, pensar en otras posibilidades, además de la captación de agua pluvial como puede ser la sustitución de aguas de la red, el cobro del agua, la protección de fuentes de abastecimiento, el tratamiento y el uso del agua, etcétera.
- d Dado que no tenemos un acuerdo al respecto y sólo sabemos que estamos en un riesgo latente de estrés hídrico en la ciudad, no podemos comenzar a pensar, mucho menos a actuar, por ejemplo, en la implementación de plantas de tratamiento de agua dentro de la ciudad.
- d El manejo y tratamiento de residuos sólidos que se planteó durante el evento fue disruptivo para la conferencista y que reflexionó acerca de la separación y reciclaje de la basura pues, a decir de algunos expertos, las prácticas que comúnmente se realizan no tienen los mejores impactos en el medio ambiente y en todo caso es mejor —según ellos— quemarla en una planta de termovalorización.

Delgado subrayó nuevamente la falta de acuerdos para determinar las soluciones entre científicos y ciudadanos toda vez que de esta forma se podrán impulsar acciones específicas a partir de principios éticos y responsables. Por ejemplo, vale la pena discutir si la producción de más botellas de plástico puede generar más empleos que la pepena o la industria del reciclaje. Ella los expone como pa-

radigmas que debemos analizar, trasladarlos a una discusión propositiva y convertirlos en conclusiones plasmadas en una agenda hacia el futuro de la megalópolis.

A manera de colofón compartió uno de los proyectos que ella misma impulsó en la Ciudad de México denominado *El mercado del trueque* puesto en marcha de tal suerte que el último domingo del mes se intercambia basura separada por verduras orgánicas; actividad que además de demostrar que la basura sí vale, potencia también la participación ciudadana.

### ¿Qué clase de futuro nos espera?

Delgado Peralta considera que un futuro próspero está en gran medida en manos de iniciativas independientes y no solamente en quién gobierne. Por cierto, la sociedad en general está muy acostumbrada a que el gobierno sea el único actor propositivo.

Compartió diversas iniciativas independientes que se propusieron impulsar cambios muy interesantes en distintos campos. Por ejemplo, la introducción de vehículos eléctricos, la práctica del “auto sardina”, el *ride* —mejor conocido como “aventón”—, la posibilidad de compartir el coche, la economía de la práctica de compartir, el acuerdo entre las empresas privadas, la distribución de relleno de productos, la iniciativa de isla urbana con la captación de agua pluvial, la economía solidaria con “la otra bolsa de valores”, etcétera.

La conferencista sugiere valorar la pertinencia de los proyectos de energía solar para que, a partir de una tarifa preferencial, se pueda amortizar los pagos de los paneles solares, la instalación privada de azoteas verdes, entre muchos otros ejemplos.

Todas estas prácticas componen un gran movimiento de emprendedores, que no son más que personas con el firme propósito de solucionar problemas que nos aquejan a toda la sociedad y que, además, vierten constantemente ideas de alto impacto para solucionar —al menos parcialmente— la vida de los que habitamos la megalópolis.

Martha Delgado fue incisiva en la importancia de dejar de creer que el gobierno es el único actor responsable. Finalmente dijo desconocer la existencia de alguna ciudad sustentable, por el contrario, sabe de ciudades que lo han intentado y otras que, de plano, “vamos en sentido contrario”. Resaltó la importancia de observar lo que otras ciudades están haciendo y que, en todo caso, puede llegar a ser parte de nuestro futuro o de lo que queremos reflejar o a donde nos gustaría llegar en nuestra ciudad y para esto podemos analizar las acciones que se emplean en otros lugares y evaluar la oportunidad de adecuarlas a nuestra realidad.

Es un hecho que la megalópolis necesita planes para transformarse. Para ello debemos trabajar y enfocarnos en un proyecto de mediano y largo alcance en materia de energía, basura, movilidad, agua, cambio climático y calidad de aire; sin embargo, antes se deben formular los acuerdos que posibiliten estas transformaciones entre los ciudadanos, sector privado, científicos, partidos y autoridades.

Conclusivamente Martha Delgado sentenció “en función de cómo lo vayamos aterrizando será el futuro de la megalópolis”.

# UTE LEHRER CON LAS SUBURBIAS GLOBALES

Felipe de Alba Murrieta\*

En tiempos en que la cultura del mundo es considerada global, las ideas sobre estas hiperrelaciones están en los debates sobre los futuros del planeta. Desde hace varias décadas se considera que la humanidad tiende a una urbanización sin medida, vertiginosa, incierta por sus consecuencias, pero profundamente homogeneizadora en sus prácticas.

En el III Coloquio internacional *Las paradojas de la megalópolis* (9-10 de agosto) tuvimos la participación extraordinaria de otra conferencista extranjera: Ute Lehrer, de York University (Canada), quien representa —otra vez la paradoja se impone— parte de la sencillez en la complejidad de la polémica sobre los futuros urbanos del mundo. Su participación en el debate sobre la incertidumbre iba a dejarnos varias lecciones, como veremos en adelante.

## Una evidencia a la que faltan evidencias

La propensión del mundo es urbana, pero en los años recientes y futuros tiende a serlo de una manera aún más acentuada. Entonces, decir que el mundo es urbano ya es un lugar común. Existen cifras que así lo revelan así. Tal como dice Ute Lehrer:

“la forma de las ciudades ha definido nuestra imaginación” en la historia.<sup>1</sup>

La urbanización es un proceso planetario, definido por su falta de límites, por lo que ella explora sus efectos: tanto de la dimensión, como sus consecuencias. Aquello que —según Ananya Roy— “el pensamiento urbano no ve”.<sup>2</sup>

El debate actual no está en función de hablar de un mundo global, mas tampoco lo es referirse a la necesidad de conexión de los humanos y de las cosas conectados todo el tiempo (*all in line*). La autora ha desarrollado en sus trabajos una serie de ejercicios teóricos sobre la modernidad, no en vista del progreso y su llamados *avances*; más bien, como una reflexión crítica que incluye la “forma urbana” en

\*\* Doctor en planeación urbana por la Universidad de Montreal (Canadá) y estancia de investigación de dos años en el Instituto Tecnológico de Massachusetts (EE.UU). Líneas de investigación: recursos naturales, desastres y estrés hídrico. Correo electrónico: fdealbam@me.com

<sup>1</sup> Ute Lehrer, “FlexSpace—Suburban Forms” en Roger Keil (coord.), *Suburban Constellations. Governance, Land and Infrastructure in the 21st Century*, Berlin, Jovis, 2013, pp. 56-61.

<sup>2</sup> *Ibid*, p. 58.

un periodo en el cual el neoliberalismo ha “abierto” muchos de sus vértices<sup>3</sup> y sus prácticas políticas de contestación.<sup>4</sup>

Los debates son muchos respecto a la naturaleza de las urbes, o sobre las ciudades del norte frente a las ciudades del sur; o sobre las ciudades globales frente a ciudades que adquieren un rol secundario, y en otros casos, emergentes; o sobre las formas que adquiere esta globalización en territorios post-coloniales, etcétera.

Muchas ciudades costeras occidentales han sido impactadas por procesos similares de “suburbanización”, la desindustrialización y la disminución de las actividades que acompañaron la reestructuración económica y el cambio tecnológico. Estos espacios frente al mar para usos nuevos, altamente globalizados y sus reconfiguraciones asociadas de tecnologías de gobernanza y nuevos marcos regulatorios.<sup>5</sup>

En general, el pensamiento de Ute Lehrer deja por sentado que el mundo *vive, piensa, siente* en un *Urban mood*.

Gran parte de esta región urbana es la expansión suburbana con la que la mayoría de las ciudades (norteamericanas) se rodean a sí mismas. Pero hay cambios importantes en las escalas y formas de urbanización que hay que señalar. El área de Toronto es ahora un sitio de gran escala de proyectos de infraestructura urbana que proporcionan el esqueleto de la era de la urbanización globalizada, en la que el tráfico aéreo internacional, transporte y almacenaje de mercancías, y centros logísticos se cruzan con vecindarios, barrios de inmigrantes, enclaves religiosos, y “pueblos urbanos”.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Ute Lehrer, “Urban Development and the Creative Class in a Neoliberal Age: Two Case Studies in Toronto”, en J. Künkel y M. Mayer (coords), *Neoliberal Urbanism and its Contestations: Crossing Theoretical Boundaries*, Palgrave, 2011, pp. 99-118.

<sup>4</sup> Ute Lehrer, “From Possible Urban Worlds to the Contested Metropolis: Urban Research and Activism in the Age of Neoliberalism”, en H. Leitner, J. Peck y E. Sheppard (coords.), *Contested Urban Futures*, Guilford Press, 2006, pp. 291-310.

<sup>5</sup> Ute Lehrer, “Old Mega-projects Newly Packaged? Waterfront Redevelopment in Toronto”, Special issue on Megaprojects, edited by S. Fainstein and F. Orueta, *International Journal for Urban and Regional Research*, vol. 32, núm. 4, 2008, pp. 786-803.

<sup>6</sup> Ute Lehrer, S. Kipfer y R. Keil, “Reurbanization in Toronto: Condominium boom and social housing revitalization”, *The Planning Review*, vol. 180, pp. 81-90, 2010.

La *suburbia* norteamericana es un modelo, aunque no a seguir, según la autora. Un caso es Toronto.

Dominantes en esas extensiones suburbanas existen los “suburbios” como Mississauga, con 750,000 habitantes y un plan nacional para crear urbanidad, en la calle, entre un mar de zonas residenciales y complejos comerciales y de entretenimiento; o está también Markham, con una población de 250,000, de los cuales más de la mitad son nuevos inmigrantes, la mayoría de ellos de China. En varios nodos de la nueva metrópolis regional se encuentran centros de crecimiento neourbano; a menudo centros comerciales o puntos de venta de fábrica. Pero hay también polos de crecimiento suburbano como el que está alrededor de la Universidad de York, en el límite norte de la ciudad. La universidad cuenta con una matrícula de 50,000 estudiantes, provee de trabajo a miles de personas más, y la densidad y la urbanidad de sus instituciones se sitúa en un paisaje en donde había sólo campos de agricultores hace cuatro décadas.<sup>7</sup>

El pensamiento de la autora canadiense se acerca a una crítica epistémica al modo urbano de la ciencia, al modo urbano de la política, al modo urbano de la cultura, al modo urbano que nos rodea, que nos informa, que nos retrasa o que nos hace progresar, nos civiliza o nos margina. Este *mood* está en todas sus discusiones.

La prestigiosa autora canadiense es parte del cuerpo editorial (*editorial board*) y del grupo de intelectuales que representa el *International Journal of Urban and Regional Research* (IJURR), la revista de estudios urbanos que se considera la primera en la clasificación de revistas internacionales con mayor impacto (Figura 1).

También participa en una aventura extraordinaria de investigación sobre los bordes, los márgenes, las marginalidades y las exclusiones; un proyecto denominado *Global Suburbanisms* (*suburbanismos*



<sup>7</sup> *Idem*.

globales);<sup>8</sup> proyecto financiado por agencias del gobierno canadiense y que se realiza en colaboración con investigadores de universidades estadounidenses y de países europeos (Imagen 1).<sup>9</sup>

Para Ute Lehrer pensar a la sociedad está lejos de ser pensar en las conexiones globales, grandes inversiones, los flujos de capital, la naturaleza global de los intercambios que hoy —para su suerte o desgracia— definen al mundo.

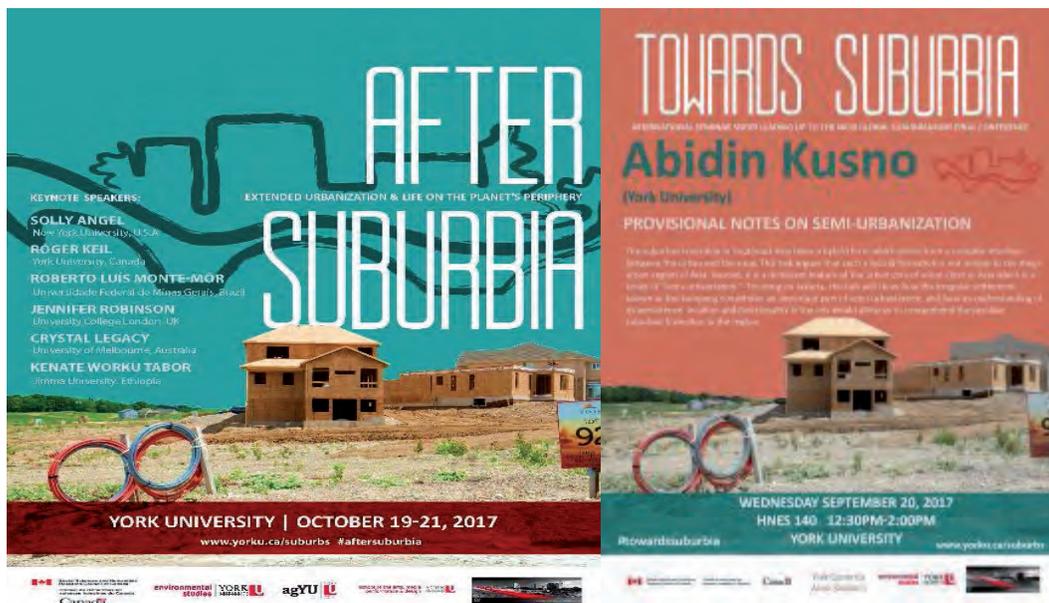
Más bien la investigadora canadiense se ocupa de los pormenores. Tal como el dicho anglosajón lo refiere “El diablo está en los detalles”, así, Ute Lehrer ha preferido concentrarse en las particularidades, las irregularidades y el cambio de lo formal a lo informal que ocurre hoy en el planeta que habitamos (Foto 1).

### Un pensamiento holístico y sobre los ecosistemas

En 2013, en el Congreso anual de la *American Association of Geographers* (AAG), que tuvo lugar en la Región Metropolitana de Tokio, Ute Lehrer expuso las directrices de este pensamiento innovador. Lo que me impactó en ésa, la primera exposición que escuchaba de ella, era la sencillez de un proyecto internacional. No seguía las grandes líneas del pensamiento universal que ha dominado las ciencias sociales hace ya más de dos siglos, sino los vericuetos de una curiosidad que está lejos de ser simplista.

Constantemente evolucionando, reflejando cambios tecnológicos —como la invención del acero—, la forma de la ciudad ha sufrido cambios importantes en los últimos 200 años. En el siglo xx, la mayoría de las ciudades in-

Imagen 1. Actividades del proyecto Global Suburbanisms



Fuente: Consultado en la página [<http://suburbs.info.yorku.ca/>].

<sup>8</sup> Véase al respecto la interesante página web [<http://suburbs.info.yorku.ca/>].

<sup>9</sup> Véase al respecto, entre muchos otros, Ute Lehrer, “Willing the Global City: Berlin’s Cultural Strategies of Interurban Competition After 1989”, en N. Brenner y R. Keil (coords.), *The Global City Reader*, Routledge, 2006, pp. 332-338.

Foto 1. “El diablo está en los detalles” y en el mercado de Sonora



Foto del archivo de Felipe de Alba.

dustriales de occidente han sustituido sus chimeneas por torres de oficinas.<sup>10</sup>

Esto nos muestra, creo, que hay que salir de nuestros propios límites; salir del cerco de lo tradicional (*box's thinking*), en una aventura que no tiene un objetivo preciso, sino poner énfasis en aquello que no es visible a simple vista. Se trata de reconocer los cambios profundos que ha tenido la forma de la ciudad, los movimientos “hacia afuera”: las periferias.

Hemos presenciado un cambio profundo en la vivienda residencial a partir del siglo XIX en adelante, con un movimiento hacia afuera, en las periferias de las áreas urbanizadas. Si bien la noción dominante de la ciudad occidental contemporánea sigue siendo la imagen de un centro denso con torres de gran altura, rodeadas de zonas residenciales, la for-

ma espacial real existente de las ciudades ha cambiado.<sup>11</sup>

Algunos de estos pensamientos-guía se resumen en las siguientes líneas. Si el mundo se define *global*, hay que estudiar la particularidad; si el mundo se define conectado en la gente y las cosas (*internet of things*), hay que estudiar las intersubjetividades, las emociones. Si la velocidad y la frecuencia es símbolo de este mundo de una urbanidad global, entonces dirijamos el pensamiento hacia aquello que “no sigue el ritmo” (arritmia); en general, si el mundo se fragmenta en la individualidad hay que seguir la pista de los ecosistemas.

Se trata de un pensamiento claramente holístico, comprensivo, pero no totalizador. Estamos lejos de una autora que reflexiona menos en función de valores universales y más en las perspectivas loca-

<sup>10</sup> Ute Lehrer, *ibid.*, 2013, p. 59

<sup>11</sup> *Ibidem.*, p. 60

les de los grupos que definen el *otro* pensamiento, el no incluido en este *maelström* denominado *globalización*.

En el *tour* que hicimos con los ponentes internacionales (Filip de Boeck y Ute Lehrer) por Tepito, La Merced y el Mercado Sonora hubo dos momentos que llamaron su atención. El primero, un *stand* de objetos ridículos (para hacer bromas), entre los cuales destacaba las heces fecales en plástico.

La mujer que los vendía, a risa plena mencionaba que se trataba del “mejor de los regalos, la mejor de las sorpresas”. Contajada del buen humor, Ute Lehrer decía que en México, así como la muerte, hay una serie de símbolos de adoración que muestra una fascinación por *el momento último* (fuera de los bordes), aquello que no tiene formalidad.

Las nuevas formas urbanas se desarrollan en la franja, la periferia, el espacio liminal en la frontera de la ciudad y el suburbio, y entre las áreas urbanizadas y el espacio “allá afuera”. Aquí es donde las interesantes manifestaciones socioespaciales de una sociedad urbanizada están mostrando su cara.<sup>12</sup>

La informalidad es vivir en el momento, porque a veces es la única manera de sobrevivir. El tiempo, la permanencia, aquí en México se adquiere como

riesgo. Esta práctica de la cotidianidad en la informalidad en los países del sur está lejos de la vida segura, estable, definida como línea de vida sin interrupciones, sin sobresaltos mayores, que se puede encontrar en países del norte. Como afirmó Zenia Yébenes, hay que “defenderse del carácter disolvente del tiempo” (también ponente en el III Coloquio).

El segundo momento que quiero reseñar fue cuando decidió comer, en La Merced, un nopal crudo, sin lavarlo (o apenas). Nos recordaba la “huella ecológica” que tienen algunos países del norte para obtener alimentos de países del sur, como México. Un mundo que se construye más que como territorios, como *urbanidades*.<sup>13</sup>

Según la autora canadiense, esa distancia no se resuelve hombre-naturaleza, pero uno *se acerca*. A veces se “facilita” con la hipercomunicación: en un día, por ejemplo, las rosas rojas que se producen en Xochimilco al otro día están en los mercados de Toronto o Montreal, enviadas por avión. Otras veces —tal como lo hizo Ute Lehrer— la distancia se resuelve viajando, aventurándose en el momento de estar próxima al punzante objeto de su deseo: el nopal consumido. Fiel a sus propias ideas, la autora canadiense *estaba siendo urbana con todos sus sentidos*.

<sup>12</sup> Ute Lehrer, *Ibid.*, 2013, p. 61.

<sup>13</sup> Lehrer, Ute., Harris, R., Bloch, R. (2015). “La Question du Territoire Suburbain” Pole Sud: Revue de science de l’Europe méridionale, special issue Sous le foncier, la politique, 42(1) 63-85.

# LA GOBERNANZA METROPOLITANA: ¿UNA (IM)POSIBILIDAD?\*

Abigail Espinosa Waldo\*\*

Las políticas de gobierno tienen su origen en la dinámica social, política y económica de sociedades heterogéneas cuya capacidad de gestión depende del consenso entre los diversos actores de la sociedad civil, el sector privado y el Estado. Es así que la toma de decisiones para el gobierno depende de interacciones y acuerdos entre estas fuerzas para el cumplimiento de objetivos colectivos orientados al bienestar común. Con este entramado ideológico dio inicio la participación del doctor Alfonso Iracheta, en el III Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*. Nadie mejor que él para abordar la importancia que ejerce la gobernanza en las metrópolis y sus retos.

## La importancia de las metrópolis

Gobernar adecuadamente las metrópolis en el mundo se ha vuelto un asunto crucial, atendiendo las siguientes razones:

\* Ponencia dictada por el doctor Alfonso Iracheta Cenecorta en el Tercer Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis. Gobernar la incertidumbre*, organizado por el CESOP los días 9 y 10 de agosto de 2017, en la Cámara de Diputados. El doctor Iracheta es arquitecto por la Universidad Autónoma del Estado de México; maestro en planeación urbana, por la Universidad de Edimburgo, Escocia; doctor en estudios regionales por la Universidad de Varsovia, así como investigador de El Colegio Mexiquense.

\*\* Licenciada en derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México. Asistente de la Dirección General del CESOP. Correo electrónico: [Abigail.espinosa@diputados.gob.mx](mailto:Abigail.espinosa@diputados.gob.mx) y [aew060489@hotmail.com](mailto:aew060489@hotmail.com)



- Porque concentran población con los niveles más altos de educación, actividad económica y científica, así como el poder político y social.
- La revolución de las telecomunicaciones y los transportes ha provocado la expansión de las ciudades y su creciente intercomunicación, incrementando los movimientos pendulares y la interdependencia económica, configurándose megalópolis, regiones metropolitanas o ciudades-región.
- Lo que ocurra en ellas delinearé el futuro de la humanidad porque la economía y la población cada día serán más urbanas. Y esto depende de su capacidad para aplicar buenos principios de gobernanza.

Entre los factores que dificultan la eficacia y eficiencia de las políticas públicas aplicadas al fenómeno metropolitano destaca lo complicado de modificar

los límites político-administrativos de las jurisdicciones que conforman las metrópolis, sin omitir que la lógica de operación de los gobiernos en las metrópolis no coincide con la lógica y la dinámica del desarrollo económico y social, aunado a la disfunción entre la realidad socioespacial y los gobiernos en las metrópolis (Gráfica 1).

### Gobernanza metropolitana

La coordinación de los gobiernos que integran la zona metropolitana es crucial para la toma de decisiones e incide en la capacidad de gestión de las instituciones. En este sentido el doctor Iracheta señala que más de dos tercios de las metrópolis integrantes de la OECD tienen mecanismos de coordinación metropolitana. Sin embargo, menos de 25% tienen alguna estructura institucional con facultades para imponer regulaciones. Destaca la existencia de cuatro tipos de arreglos:

- ⇒ Coordinación informal o ligera; corresponde a 52% de las metrópolis de la OECD que cuentan con un organismo metropolitano;
- ⇒ Autoridades intermunicipales, correspondiente a 24%;
- ⇒ Autoridades supramunicipales con 16% y;
- ⇒ Estatus especial de “ciudades metropolitanas” con 8%.

Destacó también dos grandes materias de interés metropolitano: la planeación de los usos del suelo y la movilidad sustentable. De tal suerte que, de las instituciones metropolitanas en la OCDE, se dedican prioritariamente a la planeación espacial 60% y a la coordinación de los transportes 70%, operando de manera coordinada e interdependiente.

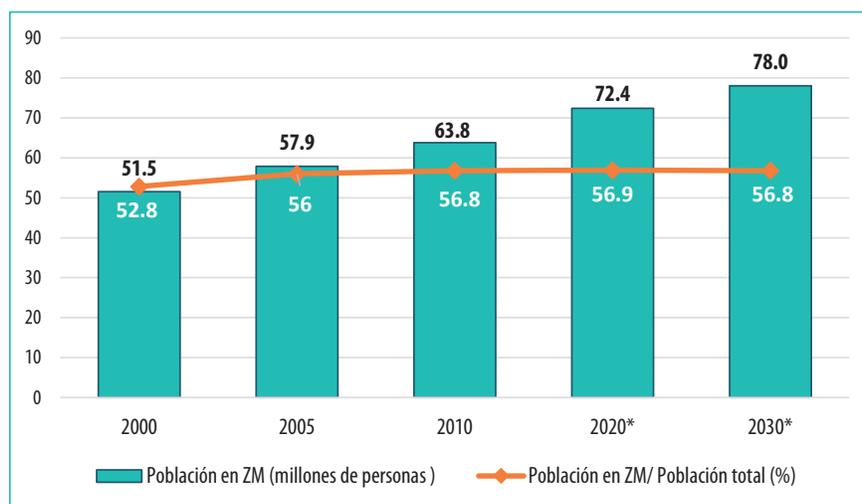
### Los retos de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM)

El crecimiento desordenado de la Zona Metropolitana implica costos sociales, políticos, económicos y ambientales, que en su conjunto inciden en detrimento de la calidad de vida de los habitantes, generando pobreza, violencia, contaminación y otros efectos negativos que impiden el consenso social. Por ello, como buen urbanista, siempre estudiando la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), trazó el siguiente

#### Diagnóstico

- ⇒ Por su patrón espacial tan dinámico y desordenado ocupa cada vez más territorio sin concierto orgánico y sin un plan de ordenamiento espacial.
- ⇒ Pierde productividad porque los costos de transacción son cada vez más altos y las ex-

Gráfica 1. Evolución de la población en zonas metropolitanas de México



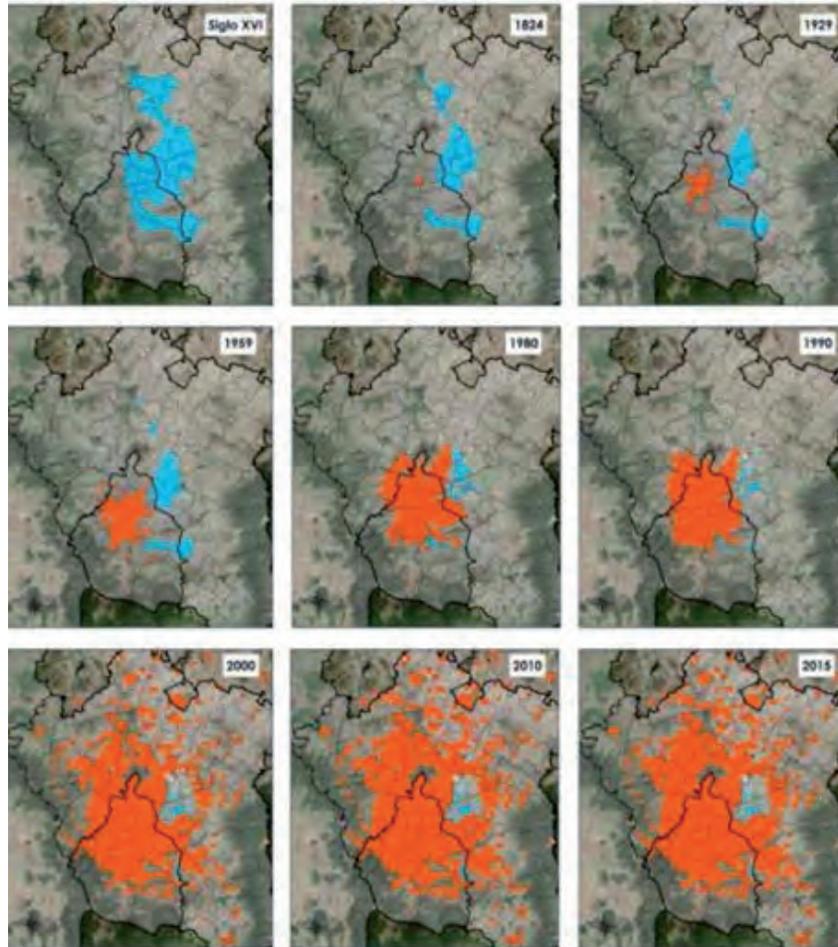
Fuente: Sedesol, Conapo e INEGI, *Delimitación de las zonas metropolitanas de México. Proyecciones de población de la Conapo, 2012.*

- ternalidades de la urbanización son negativas. La OECD (2003) reportó en 2006 que la ZMVM fue 48% menos productiva que el promedio de sus principales metrópolis.
- ⇒ Adolece de una real coordinación metropolitana ambiental. En este punto se valoran dos perspectivas: la del manejo de los desechos sólidos y la de los recursos hídricos.
  - ⇒ La ZMVM generaba en 2012 cerca de 21 mil toneladas/día de desechos sólidos cuyo monto va en ascenso. Los rellenos sanitarios están concluyendo su vida útil. No existe el tratamiento y aprovechamiento integral de la basura porque se carece de un acuerdo metropolitano en la materia.
  - ⇒ La ZMVM consume 62 m<sup>3</sup> de agua/seg, desecando los acuíferos del Valle de México, Valle de Toluca y el Sistema Cutzamala, con lo que se experimenta déficit y sobreexplotación, hundimientos, deforestación y urbanización en zonas de recarga, así como contaminación de todos sus cuerpos de agua. Lamentablemente no existe un plan comprensivo y de largo plazo para gestionar el agua.
  - ⇒ Respecto al tratamiento y reutilización del agua dentro del valle se construyó una inmensa planta en Atotonilco de Tula, Hgo., que por cierto no se ha puesto en operación. Simultáneamente se importa agua de fuentes lejanas y de profundidades crecientes dentro del valle, donde se utiliza una vez y se envía contaminada a Tula y de ahí al río Pánuco sin que se aproveche en la ZMVM.
  - ⇒ *Movilidad metropolitana.* Es un tema de alta sensibilidad social y política, sin embargo no se tienen avances sustantivos a nivel metropolitano. Sigue creciendo el número de automóviles a una tasa de aproximadamente 280 mil por año (más de 7% anual), lo que se manifiesta en las horas pico, que duran entre cinco y 10 horas en buena parte de los corredores principales del Valle de México. A la fecha no hay un proyecto metropolitano de transporte público y de movilidad no motorizada para reducir la presión de los más de 5 millones de vehículos que ya están en las calles.
  - ⇒ *Coordinación institucional.* La coordinación metropolitana en el Valle de México se realiza a través de comisiones y acuerdos entre las jurisdicciones. Se ha caracterizado por la aplicación de políticas sin análisis metropolitano y predominio sectorial provocando descomunales inequidades entre la CDMX y el Estado de México.
  - ⇒ El que haya diferentes estructuras de gobierno en ambas entidades no ha facilitado los acuerdos intergubernamentales, lo que acarrea debilidades significativas. Entre ellas tres de las principales son:
    - La falta de una visión metropolitana clara y ampliamente compartida;
    - La presencia de importantes asimetrías fiscales y regulatorias.
    - No logra avances en los temas sustantivos que siguen operando de manera fracturada.
  - ⇒ El Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México (POZMVM) se ha actualizado al menos tres veces pero sigue carente de fuerza legal; sus propuestas no son consideradas por los gobiernos. En tanto, el “sistema de planeación territorial” en la metrópoli involucra a 78 organismos ejecutivos en los tres ámbitos de gobierno y existen al menos 80 planes y programas territoriales coincidentes en el tiempo, elaborados de manera independiente y que son aplicados de forma “voluntarista” por las autoridades. Por último, los congresos de las entidades y el federal, y los 59 cabildos de los municipios, legislan sobre la ZMVM, sin acuerdos que garanticen un concierto armónico o eficaz (Gráfica 2).

### ¿En qué consiste la gobernanza?

En administrar, gestionar y/o gobernar estos territorios de manera coordinada e integrada. Implica asumir compromisos colectivos que articulen los intereses de todos los sectores que integran la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM). Para lograrla es imprescindible la participación equitativa y transparente de todos los actores para asegurar la aplicación de políticas públicas que se caractericen por su eficacia y eficiencia favoreciendo la productividad de la metrópoli.

La ZMVM y la megalópolis del centro del país en el tiempo



Fuente: Extraída de la presentación del doctor Alfonso Iracheta Cenecorta en el Tercer Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis. Gobernar la incertidumbre*, Cámara de Diputados.

### Hacia la gobernabilidad y gobernanza metropolitana

La certeza es uno de los objetivos de los estados democráticos. Una gobernanza óptima garantiza el cumplimiento de los objetivos comunes de la sociedad. Generar certeza en la sociedad es favorecer la gobernabilidad y el fortalecimiento de las instituciones. Esta credibilidad se genera mediante el cumplimiento de las normas y la aplicación de políticas públicas consensuadas e incluyentes cuya meta es el bien común de la sociedad. Pero, ¿por qué se requiere de una estrategia para gobernar y administrar de manera integral la ZMVM? El doctor Alfonso Iracheta responde así:

- ⇒ La metrópoli es una unidad socioespacial.
- ⇒ Su territorio debe ser planificado desde una perspectiva integral, lamentablemente no se ha logrado entender que las partes —entidades federativas y municipios— no suman el todo, porque lo que falta es el concepto de la *totalidad metropolitana*.
  - Los límites político-administrativos juegan en contra de cualquier intento de desarrollo integrador de la metrópoli.
  - Es fundamental adaptar las estructuras e instrumentos de gobierno a la realidad socioespacial de la metrópoli.
  - Es necesario luchar por un gobierno inteligente que aprenda de sus errores y que

- permita ayudar a que los otros actores sociales resuelvan sus conflictos.
- El proyecto metropolitano requiere estar coordinado por todas sus autoridades locales y debe ser de largo plazo.
  - Debe construirse con la participación corresponsable de los actores sociales.
  - La coordinación metropolitana no implica crear nuevas jurisdicciones territoriales o un nuevo ámbito de gobierno.
  - Debe adecuarse la legislación para hacerla obligatoria e incentivar con apoyos la coordinación interestatal, intermunicipal e interinstitucional.
  - Se requieren acuerdos de cooperación entre gobiernos para el largo plazo: corresponde al Programa Metropolitano sentar las bases de los acuerdos y preceder la elaboración de los planes locales (primero el todo y luego las partes). Debe ser elaborado y gestionado por las autoridades locales que comparten la metrópoli. El gobierno federal debe definir los principios y políticas nacionales para la coordinación metropolitana.
  - Un camino inicial sería la concentración de esfuerzos de cooperación en proyectos detonadores sobre temas metropolitanos prioritarios (usos del suelo, movilidad).
  - Las reformas metropolitanas tienen más oportunidad cuando se cumplen estas condiciones: los actores sociales actúan como pivotes para crear las condiciones del cambio. Se gestionan recursos de fuentes confiables y se aseguran los flujos para ejecutar los proyectos. Se establecen incentivos fiscales y financieros y políticas compensatorias.
  - La creación de nuevas estructuras institucionales para la planeación participativa y deliberativa como el Consejo para el Desarrollo Metropolitano y el Instituto de Planeación Metropolitana.
  - Se da seguimiento y evaluación puntual y transparente de los resultados de la cooperación.
  - Se crea un Observatorio Metropolitano independiente, neutral.
  - Se aprovecha el conocimiento experto e independiente para fundamentar las decisiones.
  - Se crea un Parlamento Metropolitano entre los congresos de las entidades federativas.

# BALANCE DEL TERCER COLOQUIO INTERNACIONAL “LAS PARADOJAS DE LA MEGALÓPOLIS: GOBERNAR LA INCERTIDUMBRE”

*Enrique Esquivel Fernández\**

## Presentación

En el Salón Verde de la Cámara de Diputados los días 9 y 10 de agosto del presente año, se llevó a cabo la edición del Tercer Coloquio Internacional “Las Paradojas de la Megalópolis”, evento que se realizó en el Salón Protocolo de la Cámara de Diputados del recinto legislativo de San Lázaro.

Partiendo de los antecedentes y contenido de los dos coloquios anteriores, para esta nueva edición se incorporaron a la agenda de trabajo nuevos temas para fortalecer los objetivos del coloquio tendientes a ofrecer una visión integral del estudio de la megalópolis. Partiendo de una perspectiva de largo plazo investigadores y directivos consideraron necesario incluir temas de salud particularmente los relativos a epidemias, manejo y disposición de residuos sólidos, agua potable en sus modalidades de abastecimiento, estrés hídrico (indisponibilidad o baja calidad del agua<sup>1</sup>) así como requerimientos

\* Licenciado en economía por el Instituto Politécnico Nacional, cuenta con dos maestrías y es candidato a doctor. Actividades editoriales, temas de coyuntura, análisis de opinión pública, planeación estratégica institucional. Correo electrónico: enrique.esquivel@diputados.gob.mx

<sup>1</sup> Véase: [revistamistura.com.ar/web/index.php/secciones/.../1039-ique-es-el-stress-hidrico.html](http://revistamistura.com.ar/web/index.php/secciones/.../1039-ique-es-el-stress-hidrico.html)



financieros para ampliación de infraestructura, incorporándose también una última mesa de análisis donde participaron funcionarios de los tres órdenes de gobierno; federal, estatal y municipal involucrados en el tema. Así, este tercer coloquio amplió su marco de evaluación ante un tema tan relevante para nuestro país.

## Estructura del Tercer Coloquio Internacional

En el diseño y desarrollo de este coloquio se realizaron ocho conferencias magistrales y veintiocho ponencias de exposición temáticas, asistieron cuatro conferencistas internacionales y veinticuatro nacionales, se contó con la participación de quince centros de investigación y educación, dos organismos

de la sociedad civil y cinco instituciones gubernamentales de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal; sumando en conjunto un total de treinta y seis ponencias. Los temas abordados fueron diversos, todos articulados en torno a la reflexión de la megalópolis frente a la incertidumbre, entendiendo ésta en su interconexión creciente entre sistemas sociales y naturales no sólo a nivel nacional sino también global, por lo que la creciente complejidad de las sociedades y su impacto en la biosfera, da como resultado un alto nivel de impredecibilidad que plantea nuevas amenazas al tiempo de nuevas oportunidades para nuestro país y el resto de los países que experimentan este fenómeno.<sup>2</sup>

En este marco, el análisis de la megalópolis se realiza desde una postura multidisciplinaria donde la intervención de distintas ciencia y marcos interpretativos resultan de gran relevancia.

Desde la perspectiva del CESOP la megalópolis trasciende el plano institucional, en tanto asunto de gobierno, para ubicarse como un paradigma en constante redimensión y significación, toda vez que la incertidumbre plantea desafíos que exigen ser comprendidos desde una postura multidisciplinaria y de visión estratégica que abarque de manera permanente el corto, mediano y largo plazo, así como dimensiones horizontales y transversales. Bajo este contexto, la megalópolis frente a la incertidumbre debe ser dotada de herramientas que coadyuven a enfrentar la complejidad representada por un mundo de crecientes cambios y acontecimientos en el medio ambiente, la sociedad, los individuos, las organizaciones e instituciones donde se manifiesta.

Bajo esta tesisura *“Las paradojas de la megalópolis: gobernar las incertidumbre”*, se constituye como una herramienta teórico metodológica para apoyar la labor legislativa que se desarrolla en la Cámara de Diputados y de manera particular coadyuvar con el trabajo legislativo que desarrollan las comisiones camerales afines a este tópico, a saber: Comisión de Ciudad de México, Comisión de Medio Ambien-

te y Recursos Naturales, Comisión de Agua Potable y Saneamiento, Comisión de Asuntos Migratorios, Comisión de Desarrollo Metropolitano, Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, Comisión de Cambio Climático, Comisión de Transportes, Comisión de Infraestructura, Comisión de Población, Comisión de Recursos Hidráulicos, Comisión de Salud, Comisión de Turismo, Comisión de Vivienda, Comisión de Gobernación, y Comisión de Asuntos de la Frontera Norte.

Al cabo de un esfuerzo permanente a lo largo de tres años, el Coloquio de Megalópolis ha permitido constituir una plataforma institucional que incorpora sinergias, áreas de oportunidad, así como nuevas disciplinas de investigación que han permitido conocer tanto los avances científicos como el estado de arte que distintas instituciones académicas ostentan en torno al estudio de la megalópolis.

Asunto a mencionar es la agenda permanente de trabajo que se ha establecido con distintas instituciones de educación superior tanto nacionales como extranjeras y con las cuales se han establecido distintos compromisos como: suscripción de convenios de colaboración, actividades editoriales, estancias de investigación para estudiantes de licenciatura y posgrado, colaboración en proyectos de investigación, entre los asuntos más relevantes a desarrollar. Es de mencionar que entre los proyectos para la realización de las actividades antes señaladas se encuentran: en el escenario internacional Harvard University, en el nacional, Instituto de Geografía (IGG-UNAM), Colegio de la Frontera Norte (COLEF), Centro GEO, y el Laboratorio Nacional de Ciencias de la Sostenibilidad LANCIS-UNAM).

### **Responsabilidad institucional del CESOP ante la Cámara de Diputados**

En el marco de su responsabilidad como órgano técnico de la Cámara de Diputados, la dimensión de vinculación es una asignatura permanente para el CESOP, toda vez que el trabajo que realiza entre instituciones públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil con el poder legislativo, pretende como mérito, propiciar que los legisladores de los distintos grupos parlamentarios conozcan en beneficio del quehacer legislativo que realizan las

<sup>2</sup> Véase: [http://www.sosteniblepedia.org/index.php?title=Incertidumbre\\_y\\_complejidad](http://www.sosteniblepedia.org/index.php?title=Incertidumbre_y_complejidad)

aportaciones y hallazgos de las instituciones que colaboran con el CESOP.

Al respecto, es de destacar que los partidos políticos representados en la Cámara de Diputados a través de fracciones parlamentarias llevan a cabo sus actividades legislativas a través de comisiones ordinarias, especiales y comités, que en conjunto realizan sus actividades en la dinámica de la agenda legislativa que se tracen como los principales temas de su interés, que en su mayoría decantan en la agenda de asuntos más apremiante para la nación, es decir en la agenda legislativa.

Por ello, para el CESOP, es de vital relevancia generar espacios de convergencia donde la agenda legislativa encuentre referentes que atiendan su interés y prioridades. Ante lo cual, tanto el Comité del CESOP, en su calidad de órgano de gobierno este órgano técnico, como su propio cuerpo directivo y de investigadores consideran relevante propiciar espacios deliberativos y reflexión entre legisladores e instituciones científicas y de la sociedad civil. Donde, los primeros en su calidad de actores políticos nacionales, así como de tomadores de decisiones, y las segundas, universidades e instituciones de la sociedad civil en tanto canteras de conocimiento, aprovechen ambos actores sinergias, experiencias y capacidades en beneficio de la nación.

Bajo una visión de transversalidad de la política pública y gobernanza, consideramos que los avances científicos y tecnológicos, así como los recursos públicos que para ello invierte el Estado mexicano a través de universidades y centros de investigación, no pueden quedar solo en gasto público ejercido, en sueldo de investigadores, instalaciones, ni como cúmulo o colección de estudios e investigación realizadas en abstracto, sino por el contrario, la inversión de recursos públicos que se realizan para el desarrollo de la ciencia y la tecnología en nuestro país debe ser aprovechada como el principal capital para el desarrollo del país, de ahí la importancia, que los legisladores como uno de los principales pilares de Estado mexicano conozcan y aprovechen lo que producen las universidades y centros de investigación en tanto comunidades de conocimiento, que coadyuven al

fortalecimiento, profesionalización y certeza del trabajo legislativo.

Sin duda, una coordinación horizontal entre los cuerpos de los asesores parlamentarios, secretarios técnicos y legisladores con instituciones de educación superior, en el corto, mediano y largo plazo, contribuiría; no sólo al desarrollo del congreso de la unión, particularmente de la Cámara de Diputados, sino a una mayor comprensión y entendimiento de la realidad social, política y económica por la que vive y transitan el pueblo de México.

Al respecto es de considerar lo que la conferencista Martha Delgado, de *Fundación Pensar*, menciona al respecto en su ponencia —Los futuros de la megalópolis— *“Tenemos muy buenos diagnósticos, no existen vínculos reales entre académicos, técnicos y los tomadores de decisiones. Se debe generar una mayor incidencia para que se generen los cambios”*.

### Principales conceptos señalados en el Tercer Coloquio Internacional

La resiliencia también es la capacidad de reorganizarse ante los cambios. Las ciudades son sistemas socioecológicos en constante cambio.

- Resiliencia de los ciudadanos e instituciones para vivir en ciudades desbordadas por problemas multifactoriales.
- La megalópolis, alude por su creciente dimensión a un cambio de escala, que conlleva en sí mismo un cambio epistémico, mismo que implica un enfoque multidisciplinario.
- En el estudio de la megalópolis lo urbano y suburbano se debe ver como algo integrado.
- La geografía megalopolitana, debe comprenderse en su relación con los suburbios y el policentrismo.
- Es necesario cambiar los paradigmas para crear una agenda sobre el futuro de la megalópolis.
- Coordinación de tareas y agendas de los tres órdenes de gobierno, en temas de movilidad, calidad del aire, disponibilidad y calidad del agua, y sustentabilidad del medio ambiente.
- Planificación urbana y transformación social como paradoja central en la gobernabilidad y legitimidad del Estado.

- Inclusión de la salud en la planeación urbana.
- La relación fronteriza Sonora-Arizona inició en la décadas de los noventas, bajo un esquema de defronterización regional asociativa, transfronteriza, cuyos principales componentes fueron la industria automotriz, el turismo, el comercio y los servicios de agronegocios.
- En México no encontramos frente a un proceso de planeación del siglo XX que ya no atiende la urbanización del siglo XXI.
- Los recursos naturales tienen que verse como un derecho humano con visión de equidad de género y sustentabilidad.
- En las desventajas del policentrismo se destaca la reducción de espacios para amenidades, recreación y cultura.
- El tema del agua es un asunto de seguridad nacional, por ello es necesario un enfoque transversal.
- Principales factores que presionan el agua: escasez, crecimiento poblacional, crecimiento económico, contaminación creciente, demanda constante, competencia por su uso, seguridad alimentaria, seguridad energética, cambio climático y conflictos. Las metrópolis han crecido en términos de población y concentración territorial. Ahora crecen más las metrópolis intermedias y cerca de 60% de la población se concentra en las zonas metropolitanas de la Ciudad de México.
- Se requiere de una gobernanza metropolitana que atienda dos materias de interés: la planeación de los usos de suelo y la movilidad sustentable.
- De las instituciones metropolitanas, en la OCDE se dedican prioritariamente a la planeación espacial (60%) y a la coordinación de los transportes (70%); ambas operan de manera coordinada e interdependiente.
- En nuestro país, el número de automóviles sigue creciendo a una tasa aproximadamente de 280 mil por año (más de 7% anual).
- Las horas pico duran entre 5 y 10 horas en buena parte de los corredores principales del Valle de México.
- México es un país en gran medida urbanizado. Para 2010 la población urbana ascendió

a 81 millones. La metropolización es una realidad que presentan numerosas ciudades en nuestro país y éstas generan cambios sustanciales en sus tradicionales formas de estudiarlas y gobernarlas. Es justamente en el marco normativo donde nace el proceso de incertidumbre.

### Consideraciones finales

- La coordinación metropolitana en el Valle de México se realiza a través de comisiones y acuerdos entre las jurisdicciones y se caracteriza por la aplicación de políticas sin análisis metropolitano y predominio sectorial, provocando inequidades entre la Ciudad de México y el Estado de México.
- La existencia de diferentes estructuras de gobierno en ambas entidades no ha facilitado los acuerdos intergubernamentales, por ello sufren tres debilidades principales:
  1. La falta de una visión metropolitana clara y ampliamente compartida.
  2. La presencia de importantes asimetrías fiscales y regulatorias.
  3. No logra avances en los temas sustantivos, que siguen operando de manera fracturada.
- Desde la perspectiva hídrica, la Ciudad de México es de las que menos tratan el agua y sigue habiendo inundaciones: el agua no se limpia, no se reusa, no hay un plan coordinado entre las entidades que comprenden la zona.
- El sistema de planeación territorial en la metrópoli involucra a 78 organismos ejecutivos en sus tres ámbitos de gobierno y existen al menos 80 planes y programas territoriales coincidentes en el tiempo elaborado de manera independiente y que son aplicados de forma "voluntarista" por las autoridades.
- Los congresos de las entidades y el federal, y los 59 cabildos de los municipios, legislan sobre la ZMVM sin acuerdos que garanticen concierto.
- Los 535 municipios que integran la zona megalopolitana no tienen coordinación entre ellos, se trata de un proceso de inteligencia fracasada.

- Se requiere una estrategia para la gobernanza:
  1. Es una unidad socioespacial: ambiental, social, territorial.
  2. Requiere planificación integrada, los estados y municipios requiere un programa de largo plazo.
  3. Los límites jurisdiccionales son una barrera; se requiere una remunicipalización como en el caso de los británicos.
  4. Es fundamental el acuerdo político que permita elevar la productividad por todas las autoridades locales y el apoyo de los actores sociales.
  5. Adecuar la legislación a las políticas.
- Las reformas metropolitanas tienen más oportunidad cuando se cumplen diversas condiciones:
  - ↪ Que los actores sociales actúen como pivotes para crear las condiciones de cambio.
  - ↪ Gestionar recursos de fuentes confiables y se aseguren los flujos para ejecutar los proyectos.
  - ↪ Establecer incentivos fiscales y financieros y políticas compensatorias.
  - ↪ Crear nuevas estructuras institucionales para la planeación participativa y deliberativa: como el Consejo para el Desarrollo Metropolitano y el Instituto de Planeación Metropolitana.
- Para lograrlo se requiere de la presión social a partir de los centros de investigación y la academia.
- México es un país en gran medida urbanizado. Para 2010 la población urbana ascendió a 81 millones. La metropolización es una realidad que presentan numerosas ciudades en nuestro país y éstas generan cambios sustanciales en sus tradicionales formas de estudiarlas y gobernarlas. Es justamente en el marco normativo donde nace el proceso de incertidumbre.
- La ciudad requiere una gran infraestructura. Para llegar al 100% de agua potable, el tema no es menor. Hoy estamos al 85%, pero no es sólo eso. También se requiere buena calidad. Los garrafones brindan muchas soluciones, no sólo para su consumo como agua potable, sino para la limpieza de personas, ropa, mascotas.
  - Aunque los recursos que tenemos son importantes, resultan insuficientes para el tamaño de la ciudad. Se requieren 256 mil millones de pesos, cantidad muy importante. Algo similar al destinado al nuevo aeropuerto.
  - El agua no tiene la importancia que requiere; incluso el recorte mayor en términos de presupuesto es a la infraestructura para el agua. No sólo es cantidad, sino calidad, problemas de movilidad causados por inundaciones. Esta ciudad debe ver al siglo XXII, algo imposible si no se cuenta con recursos.
  - El primer plan, hace siete años, tuvo un horizonte de planeación a 15 años. El de hoy, de 40 años. Y no se trata de inversiones que se puedan ver como de largo plazo, sino de cosas básicas. De ese tamaño es el reto. Por ejemplo, se van 53 mil millones de pesos para agua potable, 101 mil para drenaje. Además, hay que considerar los hundimientos en la ciudad, que requieren de distintos cálculos: 15 mil millones para medio ambiente, y otros más para complementar un servicio sustentable, que suma 256 mil millones.
  - Los manantiales no están al 100% porque requerimos inversiones para sequías y lluvias. La red de agua potable presenta fugas en el 40%, y no son las fugas grandes ni visibles, sino las pequeñas. La red tiene 55 años de vida, lo que hace urgente cambiar al menos el 55%, que representan 38 mil millones de pesos.
  - Con 2,800 millones apenas se queda el sistema como está, nada nuevo, que se redujeron en 700 millones en el último año. Con 10,500 por año, nos tardaríamos 20 años. Siempre que no hubiera desgaste. La CDMX requiere un esfuerzo sostenido de seis administraciones para resolver el problema.
  - No es cierto que estemos a punto de colapso ni todo el sistema; se requiere 40% que no es hoy, sino paulatina y ordenadamente. Sólo seguridad pública y el Metro tienen mayor presupuesto que el agua en la ciudad. Cada año requerimos más recursos indispen-

sables. En las zonas populares hay el clamor que la falta de agua hace crecer la sensación de inseguridad. Es natural, por los horarios y el cansancio de los usuarios, que carecen de lo mínimo en su casa: hay una sensación de desamparo. Platicamos con la Cámara para aumentar este presupuesto y esperamos que el CESOP nos apoye en este sentido con los diputados.

- Desde la perspectiva del interés institucional federal, las materias de interés metropolitano son la planeación del ordenamiento del territorio y los asentamientos humanos, la infraestructura vial, tránsito, transporte y la movilidad, la densificación y consolidación urbana con espacios públicos y seguros, entre otros, así como los mecanismos e instrumentos obligatorios para la acción coordinada de los tres órdenes de gobierno.
- La disposición de agua per cápita ha descendido tanto en el mundo como en México.
- El 40% de la población en el mundo tiene problemas de disponibilidad de agua.
- En México los factores de deterioro de la disponibilidad de agua de calidad son: crecimiento poblacional, cambio climático, uso irracional y derroche, contaminación de los cuerpos de agua, y poco interés de las autoridades.
- La mayoría de los organismos operadores son ineficientes.
- El agua subterránea se está acabando. En el país hay 36 acuíferos subterráneos sobreexplotados.
- Convertir el agua en factor de cambio en la calidad de vida de la población; conservar el ciclo hidrológico; formular planes, programas y proyectos como base de un desarrollo sostenible entre sectores público, privado y social; políticas públicas de gestión integral de los recursos hídricos; políticas públicas para esquemas de gobernanza del agua; disminuir el volumen de agua dedicado a la agricultura y el desperdicio; diseñar mecanismos de financiamiento conjunto para implantar dicha tecnología.
- Incorporar al Ramo 33 un fondo hídrico que destine recursos públicos a necesidades en la materia bajo un criterio de atención a prioridades a nivel nacional.

### 2011

- 49. Glosa del Quinto Informe de Gobierno (Políticas social y exterior)
- 50. Una perspectiva de opinión pública

### 2012

- 51. Residuos sólidos urbanos en México
- 52. Mujeres y elecciones
- 53. Jóvenes: optimismo moderado
- 54. Algunas notas sobre la opinión pública
- 55. Elecciones 2012 (Tomo I)
- 56. Elecciones 2012 (Tomo II)
- 57. Algunos temas de la agenda en la LXII Legislatura
- 58. Glosa del Sexto Informe de Gobierno (Políticas interior, económica, social y exterior)
- 59. Temas selectos para el presupuesto de 2013
- 60. Reforma pública de la administración pública federal Vols. I y II

### 2013

- 61. Notas acerca de la Cruzada contra el Hambre
- 62. Órganos reguladores
- 63. Notas acerca del Pacto por México
- 64. Algunas características del sistema educativo Vol. I
- 65. Particularidades comparadas y opinión pública acerca del Sistema Educativo Vol. III
- 66. Reforma energética
- 67. Notas acerca de la reforma fiscal
- 68. Notas acerca del Primer Informe de Gobierno
- 69. Notas acerca del presupuesto federal 2014
- 70. Consideraciones y prospectiva sobre temas de la agenda nacional
- 71. Consideraciones y prospectiva sobre temas de la agenda nacional
- 72. Consideraciones en torno a la reforma energética
- 73. Apuntes sobre la reforma política
- 74. Derechos indígenas y armonización legislativa
- 75. Componentes del Índice de Desarrollo Humano
- 76. Consideraciones en torno a la reforma energética
- 77. Algunos temas en materia social
- 78. Reformas estructurales y Glosa del Segundo Informe de Gobierno (políticas económica e interior)
- 79. Reformas estructurales y Glosa del Segundo Informe de Gobierno (políticas interior y social)

### 2014

- 80. Consideraciones acerca del presupuesto de egresos de 2015
- 81. Diálogo intercultural: problemática de los pueblos indígenas

### 2015

- 82. El TLCAN veinte años después
- 83. Transparencia y rendición de cuentas
- 84. Migración y pobreza
- 85. Jornada electoral 2015 Vol. I
- 86. Jornada electoral 2015 Vol. II
- 87. Políticas públicas interculturales para un mundo diverso
- 88. La Constitución de 1917 y el constitucionalismo de los estados del Pacífico (centro-sur)
- 89. Las paradojas de la megalópolis
- 90. Consideraciones en torno al Tercer Informe de Gobierno del presidente Peña Nieto y del proyecto de Presupuesto de 2016 Vol. I
- 91. Consideraciones en torno al Tercer Informe de Gobierno del presidente Peña Nieto y del proyecto de Presupuesto de 2016 Vol. II

### 2016

- 92. Audiencias públicas para la regulación
- 93. Mando Único en la Policía Federal
- 94. Movilidad urbana
- 95. Redes sociales
- 96. Planeación del desarrollo urbano
- 97. Megalópolis
- 98. Derechos sociales
- 99. El proceso presupuestario en México
- 100. Hacia la protección de los derechos humanos
- 101. Análisis de la problemática social en México

### 2017

- 102. Panorama económico de México 2017
- 103. El impacto de las especies exóticas invasoras en México
- 104. Transparencia y rendición de cuentas
- 105. Agenda legislativa y temas afines
- 106. Pobreza en México desde una visión interdisciplinaria
- 107. Ley de Seguridad Interior
- 108. Estado de Derecho



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

**CESOP**

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

# Fortalece el quehacer legislativo

---

[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

 cesop01

  @cesopmx