

3^{er} Coloquio Internacional: Las paradojas de la Megalópolis

GOBERNAR LA INCERTIDUMBRE

Cámara de Diputados, CDMX, 9-10 de agosto de 2017

LA GOBERNANZA METROPOLITANA: ¿UNA(IM)POSIBILIDAD?

Alfonso Iracheta



La importancia de las metrópolis

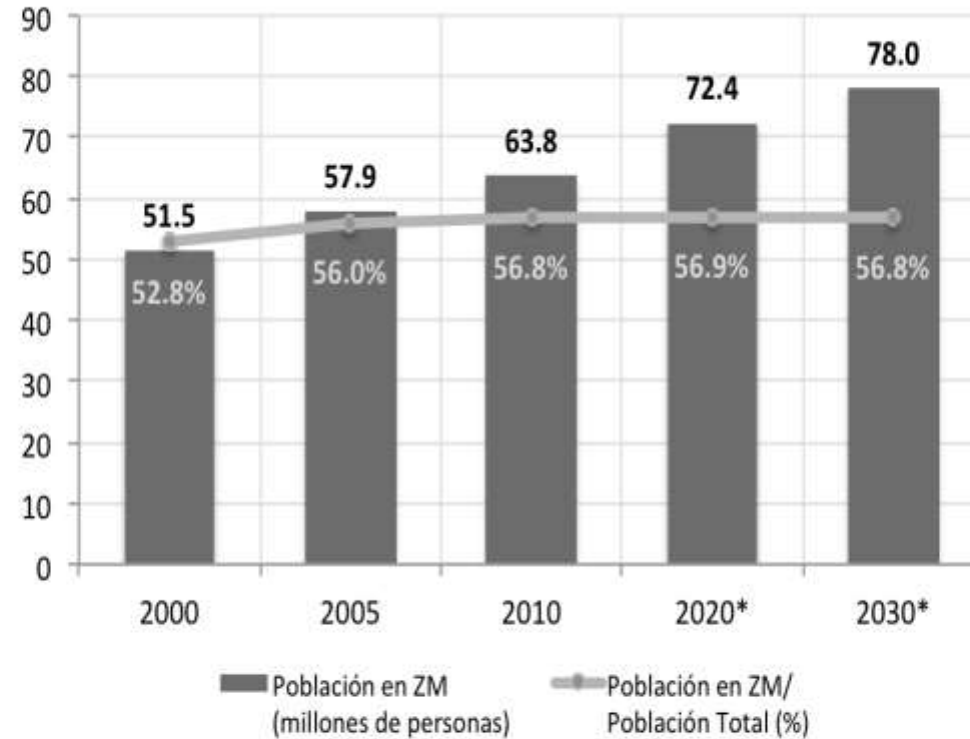
- **Gobernar adecuadamente las metrópolis en el mundo se ha vuelto un asunto crucial** porque concentran población con los niveles más altos de educación, actividad económica y científica y el poder político y social.
- **La revolución de las telecomunicaciones y los transportes ha provocado la expansión 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.

La importancia de las metrópolis

- **El fenómeno metropolitano es absolutamente peculiar.**
- **Los límites político-administrativos de las jurisdicciones que conforman las metrópolis son fijos y difíciles de modificar.**
- **La lógica de operación de los gobiernos en las metrópolis, no coincide con la lógica y la dinámica del desarrollo económico y social.**
- **Hay una disfunción entre la realidad socio-espacial y los gobiernos en las metrópolis.**

La importancia de las metrópolis

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



*Proyectado

Fuente: SEDESOL, CONAPO e INEGI (2012): Delimitación de las zonas metropolitanas de México. Proyecciones de población de CONAPO.

Gobernanza metropolitana

- **Más de 2 tercios de las metrópolis de la OECD tienen mecanismos de coordinación metropolitana.**
- **Menos de 25% tienen alguna estructura institucional** con facultades para imponer regulaciones.
- **Son 4 los arreglos observados:**
 - **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: **“ciudades metropolitanas”** con 8%.

Gobernanza metropolitana

- Si bien son muchas las materias de interés metropolitano, **destacan dos grandes ámbitos:**
 - *La planeación de los usos del suelo.*
 - *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.**

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

- ***El primer gran reto*** es su patrón espacial muy dinámico y desordenado que ocupa cada vez más territorio sin concierto y sin un plan de ordenamiento espacial.
- ***El segundo reto*** es la **pérdida de PRODUCTIVIDAD**, porque los costos de transacción son cada vez más altos y las externalidades 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.**

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

- **El *tercer reto* de la coordinación metropolitana es el ambiental.**
 - La ZMVM generaba en 2012 cerca de **21 mil toneladas/día de desechos sólidos y crece cada día.**
 - **Los rellenos sanitarios estaban prácticamente concluyendo su vida útil.**
 - **No existe el tratamiento y aprovechamiento integral de la basura, porque se carece de un acuerdo metropolitano en esta materia.**

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

- Desde la perspectiva hídrica:
 - La ZMVM consume 62 m³ de agua/seg, desecando los acuíferos del Valle de México, Valle de Toluca y Sistema Cutzamala.
 - **Crisis hidráulica:** déficit y sobre-explotación; hundimientos; deforestación y urbanización en zonas de recarga; contaminación de todos sus cuerpos de agua. **NO EXISTE UN PLAN COMPREHENSIVO Y DE LARGO PLAZO para gestionar el AGUA.**
 - **No se trata ni reutiliza el agua dentro del Valle;** se está construido una inmensa planta en Atotonilco de Tula, Hgo. Que no se ha puesto en operación.
 - Se importa agua de fuentes lejanas y de profundidades crecientes dentro del Valle. **Se utiliza una vez y se envía contaminada a Tula y de ahí al río Pánuco** sin que se aproveche en la ZMVM.

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

- **El *cuarto reto* corresponde a la movilidad metropolitana.**
 - **Es un tema de alta sensibilidad social y política y no hay avances sustantivos a nivel metropolitano.**
 - **Sigue creciendo el número de automóviles a una tasa de aproximadamente 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.**
 - **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.**

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

El *quinto reto* es institucional:

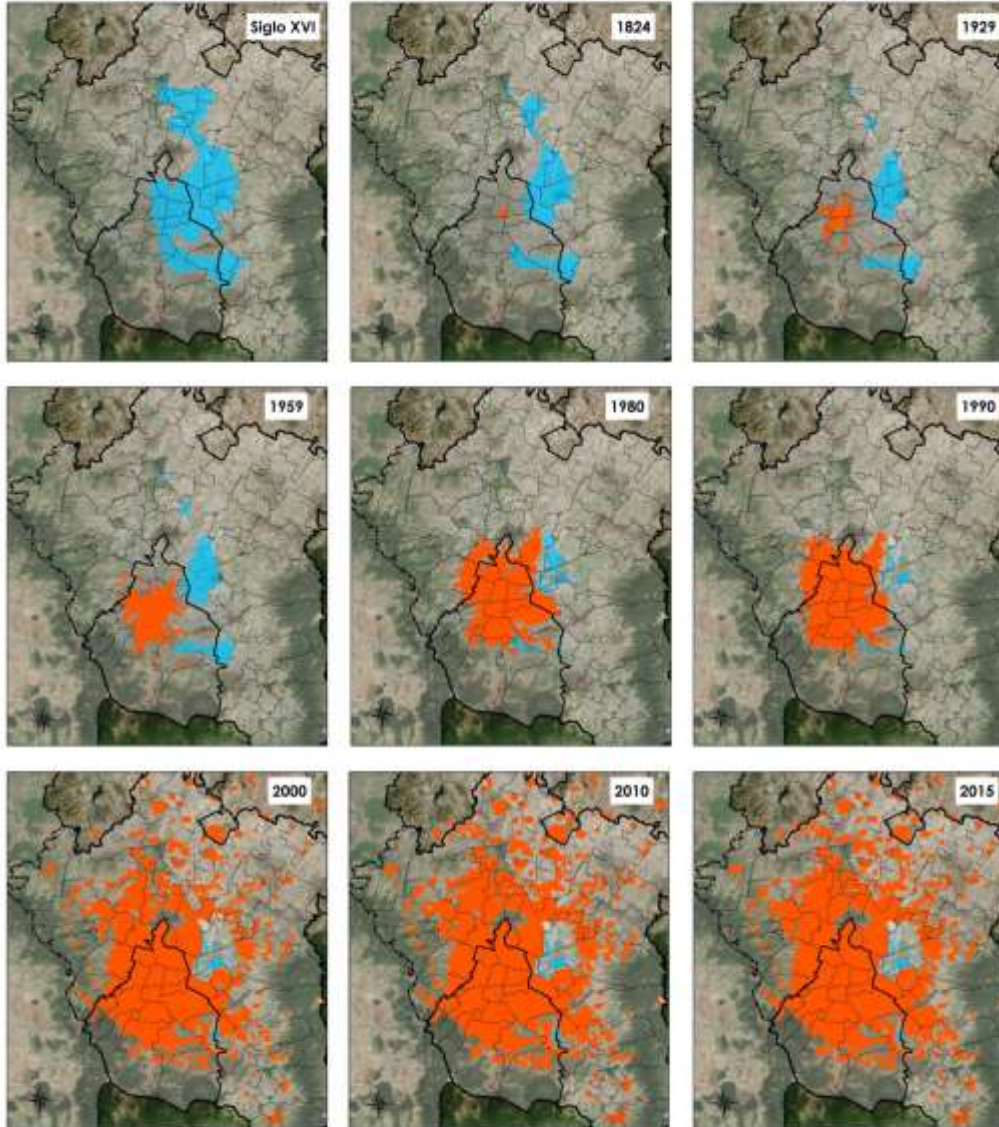
- **La coordinación metropolitana en el Valle de México se realiza a través de comisiones y acuerdos entre las jurisdicciones.**
- **Se caracteriza por la aplicación de políticas sin análisis metropolitano y predominio sectorial** provocando profundas inequidades entre la CDMX y el Edo. Méx.

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

- La existencia de **diferentes estructuras de gobierno en ambas entidades no ha facilitado los acuerdos intergubernamentales**. Por ello, sufren de 3 debilidades principales:
 - **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.**

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

- **El Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México (POZMVM)**, se ha actualizado al menos 3 veces; sigue careciendo de fuerza legal; sus propuestas no son consideradas por los gobiernos.
- El “**sistema de planeación territorial**” en la metrópoli, involucra a **78 organismos ejecutivos** en sus **3 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.
- **Los Congresos de las entidades y el federal y los 59 cabildos de los municipios, legislan sobre la ZMVM, sin acuerdos que garanticen concierto.**



La ZMVM y la MEGALÓPOLIS del Centro del País

¿Quién Administra, Gestiona y/o Gobierna estos territorios de manera COORDINADA e INTEGRADA?

NADIE



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

EN SÍNTESIS:

- ¿Tienen (¿han tenido?) los gobiernos de la ZMVM la capacidad y el compromiso para resolver los **problemas metropolitanos** como han asegurado en los discursos?
- Las evidencias de las últimas décadas muestran que la respuesta es **NO**.
- Sus intervenciones se acercan más a mostrar una **“inteligencia fracasada”** que una triunfante.

Hacia la gobernabilidad y gobernanza metropolitana

- **¿Porqué se requiere de una estrategia para gobernar y administrar de manera integral a la ZMVM?**

- La metrópoli es una **UNIDAD SOCIO-ESPACIAL**.
- **Su territorio debe ser planificado desde una perspectiva integral.**

No se ha logrado entender que las partes –entidades federativas, 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 integrado de la metrópoli.
¿REMUNICIPALIZACIÓN?
- Es fundamental **adaptar las estructuras e instrumentos de gobierno a la realidad socio-espacial de la metrópoli.**

Hacia la gobernabilidad y gobernanza metropolitana

- **Es necesario luchar por un gobierno inteligente que aprenda de sus errores** y que permite y ayuda a los otros actores sociales a que logren las suyas.
- **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.**
- **Significa adecuar la legislación** para hacer obligatoria e incentivar con apoyos la coordinación interestatal, intermunicipal e interinstitucional.

Hacia la gobernabilidad y gobernanza metropolitana

- **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).**

Hacia la gobernabilidad y gobernanza metropolitana

- **Las reformas metropolitanas tienen más oportunidad cuando se cumplen diversas 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.**
 - **Se crean nuevas estructuras institucionales para la planeación participativa y deliberativa: CONSEJO PARA EL DESARROLLO METROPOLITANO; INSTITUTO DE PLANEACIÓN METROPOLITANA.**

Hacia la gobernabilidad y gobernanza 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.

PARA NO CONCLUIR:

- **Hace décadas que la ZMVM vive en el filo de la navaja.**
- **Cada día se amplían las diferencias entre los grupos sociales y entre los municipios y delegaciones.**
- **Esta metrópoli está perdiendo posibilidades de desarrollo en lugar de ganarlas.**
- **La responsabilidad es de sus gobiernos: CDMX y EDO. MÉX.**

**LA PRESIÓN Y PARTICIPACIÓN SOCIAL ES EL CAMINO MÁS POTENTE
PARA EXIGIR: TRANSPORTE INTEGRADO Y DE CALIDAD; POLÍTICA
HÍDRICA COORDINADA; OTRA POLÍTICA DE MOVILIDAD Y
HABITACIONAL.....**

GRACIAS

axicorta@gmail.com

axic@cmq.edu.mx