

Fragmentación institucional en México: la saturación del espacio político y la acción intergubernamental en una metrópoli en conflicto

Institutional fragmentation in Mexico: Political space saturation and internal government action in a conflict metropolis

De Alba Felipe

Grupo Interdisciplinario de Investigación Latinoamericana Urbana de Montreal, Canadá. fdealbam@sympatico.ca

Recibido: 08/06/05 / Aceptado: 15/10/05

Resumen

En las últimas tres décadas, los cambios del Estado mexicano han sido potenciados tanto por gobiernos de orientación neoliberal, la apertura política del régimen y el arribo de gobiernos de oposición a las grandes ciudades. Como una consecuencia de esta coyuntura histórica, la metrópoli de México observa un proceso de *fragmentación socioinstitucional* que definimos como un campo de experimentación entre la radicalidad o la capacidad de acuerdo de los actores políticos y sociales. Siguiendo una discusión sobre el carácter global de la metrópoli de México, se sostiene la hipótesis que esta fragmentación institucional afecta profundamente los indicadores de *governabilidad metropolitana* en dicha inclusión. A partir de un análisis minucioso de la acción intergubernamental hasta años recientes, concluimos que los actores *socioinstitucionales* enfrentarán desafíos mayores en la gestión del conflicto y la inclusión de la metrópoli en la agenda política nacional en los próximos años.

PALABRAS CLAVE: metropolización, México, acción pública, metrópolis global, acción intergubernamental.

Abstract

During the last three decades, the changes of the Mexican State have been promoted for neo-liberal governments. The political opening of the regime and the opposition government's arrival to the large Mexican cities, are two others changing events. As a historical breaking consequence, the Mexico

metropolis witness a socio-institutional fragmentation process defined as an experimental champ between the radicalism and the concurrence capacity of the political and social actors. Continuing on the inclusion of Mexico in the network of global metropolis discussion, we consider then the institutional fragmentation affects the metropolitan governance. From a recent intergovernmental action meticulous analysis, we conclude the Mexico socio-institutional actors will face, for the next years, greater challenges on the conflict management and the metropolis insertion in the national political agenda.

KEY WORDS: metropolitan areas, Mexico, public action, global metropolis, intergovernmental action.

Introducción

En un espacio vinculado a la mundialización, el fenómeno de la metropolización es un evento de importancia mayor. Inicialmente, se desarrolla como una nueva polarización del sistema-mundial de grandes metrópolis (Sassen 2000), la cual, hoy en día, se rige menos por el Estado, antes concebido como el principal territorio de la regulación económica (Rouban 1988). Posteriormente, la redefinición de esta preponderancia resulta en beneficio de las metrópolis, las cuales logran instaurarse en la cúpula de dicha nueva jerarquía mundial (Lorrain 1989).

De este modo, la condición que tienen las metrópolis para alcanzar dicho *status*, parece ser la *integración* a los flujos globales que estructuran el capitalismo avanzado, ligado centralmente a las finanzas, las actividades económicas de intermediación, la investigación, el desarrollo de tecnologías de punta, etc. Esta condición exige, evidentemente, las transformaciones del espacio local en espacios *flexibles* para la acumulación (Veltz 2000), en el cual las metrópolis, por su volubilidad, extensión y *multipolaridad*, son un espacio privilegiado (Savitch & Kantor 2002)

Desde la última década, antes de que se desarrollara el interés en las metrópolis de los países en desarrollo, esta modificación de nuestras referencias geopolíticas y geoestratégicas, el surgimiento de metrópolis globales había sido objeto de importantes discusiones principalmente sobre las aquéllas de países desarrollados (Beauregard 1995, Friedmann 1995, Knox & Taylor 1995, Sassen 1995).

Era claro que el crecimiento demográfico de los centros urbanos, permitía atribuirles innegablemente la tipología de metrópolis. Pero, en parte debido a un relativo etnocentrismo que condujo a privilegiar el análisis de las metrópolis del “Norte” (Gugler, 2003), la inserción de las metrópolis de los países en desarrollo en los flujos globales de la nueva economía era subestimada (Gilbert & Gugler 1981). Dicha situación ha sufrido cambios profundos. De esta manera, siguiendo una clara tendencia, la integración de las metrópolis del “Sur” en la mundialización se opera a partir de serios debates de las relaciones de interdependencia que las vinculaban con su fundamento “natural”: el territorio nacional. Es el caso particular de la metrópoli de México.

La crisis económica que conoció el país en 1982, condujo a una evidente disminución de la actividad industrial en su metrópolis capital, derivado de la incapacidad del Banco central mexicano para hacer efectivo el reembolso de la deuda contraída con acreedores extranjeros. La integración continental y el desplazamiento del núcleo industrial del país hacia la frontera de los Estados Unidos, dentro del marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), aceleraron este proceso. No obstante, contra toda evidencia, la metrópoli de México sigue siendo un núcleo de concentración industrial del país (Icazuriaga 1992).

Al mismo tiempo, las actividades del sector terciario y el desarrollo de México como un centro bursátil mundial, como vectores de la metropolización y de la inserción del país en los flujos financieros globales, contribuyeron a la transformación del sistema económico metropolitano (Parnreiter 2002) y del modo local de regulación, entre otros.

Los trabajos más recientes que permiten una clasificación de las metrópolis en función de su grado de internacionalización, muestran que México forma parte de las metrópolis globales de segundo nivel, posicionándose detrás de otras como Londres, París, Tokio, Nueva York, Toronto, pero adelante de Boston, Dallas, Ginebra, Berlín. En los hechos, México participa plenamente en el proceso de mundialización que conduce a una aceleración y una intensificación de intercambios entre algunas metrópolis globales, entre las cuales empero, existe una clara jerarquía (Sassen, 2002).

En este artículo abordamos como dicha realidad adquiere dinámicas locales, concentrándonos más en las transformaciones socioinstitucio-

nales que, fundamentan, a nuestro juicio, las causas de la inclusión de México en la mundialización. Como eje de investigación sostenemos que dichas transformaciones socioinstitucionales condujeron estos últimos años a un trastorno capital del aparato político metropolitano en México.

En efecto, si nos posicionamos en el extendido fenómeno de la mundialización, la particularidad de las metrópolis en desarrollo parece residir, en gran parte, en el hecho de que la mundialización se opera *dentro* del marco de una transformación inherente a los mecanismos y a las modalidades de regulación entre los Estados-Nación y la sociedad civil (Gugler, 2004).

Los Estados-nación no son solamente actores claves de la internacionalización de sus metrópolis, llevadas a cabo por medio de políticas neoliberales cuyas consecuencias sociales son a menudo desastrosas. Los Estados-Nación deben establecer acuerdos con los movimientos sociales y las poderosas dinámicas políticas partidarias que ponen en discusión dicha agenda político nacional.

Este doble proceso, actualmente puesto en práctica en un gran número de países latinoamericanos (Iracheta 2002, Stren 2000), conduce a hacer de estas metrópolis, territorios fundamentales de la controversia en la agenda neoliberal. Puede acordarse, según diversos autores, que en el espacio de las metrópolis latinoamericanas se construye un nuevo modo de regulación, a partir de las experiencias de gobiernos frente a los actuales movimientos y protestas urbanas (Rodríguez et al 1997), o las acciones que evidencian sus rasgos inherentes de exclusión social (Prévôt Schapira 2000), de extrema pobreza (Armstrong & McGee 1985, Heck 1993) o de falta de servicios (Castro 1998).

En este sentido, México ocupa un lugar de gran envergadura que tiene consecuencias políticas locales y nacionales. Llegada al poder en 1997, una nueva elite política progresista fue elegida para dirigir una nueva institución: el Gobierno del Distrito Federal. En la misma secuencia, otra elite política, de orientación proempresarial, llegó al poder presidencial en 2000. Hasta 1997, la ciudad capital, ciudad central de la metrópoli más importante de América latina, estaba constituida por una administración controlada directamente por la Presidencia de la República y dirigida por un alto funcionario, el Regente.

En este artículo sostenemos que, por los cambios ocurridos en el ámbito *socioinstitucional*, la metrópoli de México representa actualmente un *territorio de experimentación* para la elite política mexicana. En un sentido general, sin rechazar completamente las prácticas clientelares, características del régimen político mexicano desde la revolución de 1917, dicha elite política parece buscar nuevas vías entre la mediación de la opción de un neoliberalismo practicado desde finales de los años ochenta y, un Estado benefactor controlado durante 70 años por la mano de hierro del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Buscamos demostrar, también, que, en el plano de las formas institucionales de gobierno de la metrópoli, la eficacia de estas decisiones no parece tener fuertes avances.

El laboratorio político metropolitano

Las reformas institucionales que derivaron en la elección del Gobierno del Distrito Federal por la primera vez en su historia (1997) fueron, según diversos autores, parte de una serie de decisiones “controladas” del régimen político (Aziz y ziccardi, 2004; De Alba y Jouve, 2005) con el fin de administrar la situación y las demandas crecientes de democracia en el país.

En consecuencia, varios autores reconocen el desarrollo de un impresionante movimiento social, innovador en sus demandas, pero sobre todo marginal del aparato corporativo oficial (Castillo et al 1990). Estos movimientos, fueron en varios sentidos el contrapeso en la metrópoli a la mayoría de las tensiones y confrontaciones que vivió el país durante las dos últimas décadas del siglo XX (Castillo et al 1990). Las expresiones de estos movimientos sociales son numerosas y difíciles de catalogar, aun cuando son ya considerables los trabajos que se proponen analizar estos movimientos, particularmente después de la elección de 1997 en la ciudad de México (Garza, 2000; Pradilla, 2000, entre muchos otros). Esto periodo iría desde la creación de la Asamblea de representantes del Distrito federal en 1986, hasta la elección del gobierno electo del DF once años después, en 1997.

En un contexto de cambios sociopolíticos del régimen mexicano, los problemas de la metrópolis seguirán agudizándose, aunque la población habría tenido la esperanza que, gracias a un Gobierno electo y no decidido por el gobierno federal, sería posible encontrar nuevas soluciones (De Alba, 2002).

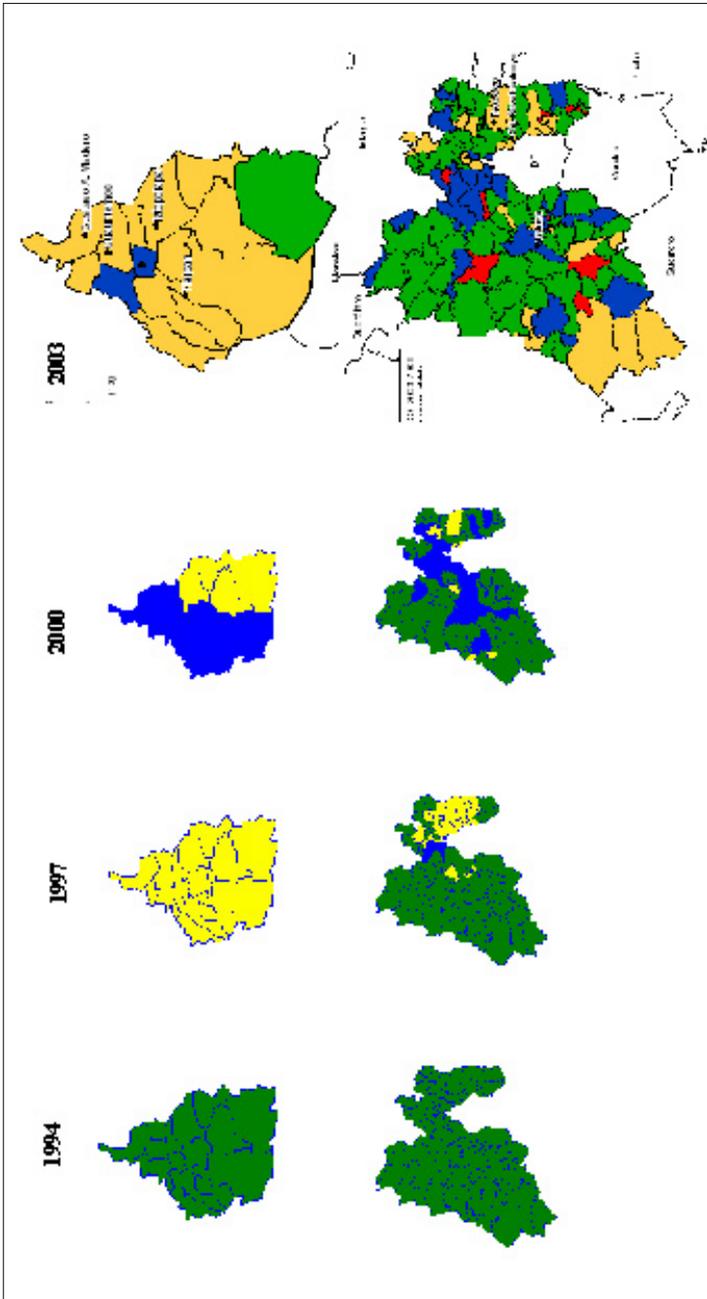
Como un proceso de *de-localización* del poder del Estado central hacia las autoridades locales, la gestión de los problemas estratégicos de la metrópoli de México se habría prorrogado, para dar el lugar a la “política”, donde el gobierno electo del Distrito Federal jugaría un *rol central*, como artífice de fuertes controversias con los otros niveles de gobierno.

En un plano paralelo, esto parece ser el resultado de un paulatino proceso de fragmentación de la voluntad ciudadana, expresada en una fuerte fragmentación político-partidaria. Como puede verse en los mapas adjuntos (Figura 1), entre los años de 1994 hasta 2003 la metrópoli observa escenas de una alta competitividad político-partidaria. Desde un primer ángulo de análisis, el carácter explosivo de la problemática metropolitana habría sido un obstáculo central y un impulso, a la vez, de una insuficiente institucionalización en la metrópoli, que favoreció la aparición de nuevos actores metropolitanos de características contestatarias acentuadas y entonces, daría lugar a este fenómeno de fragmentación política.

En segundo término, la acentuación de la conflictiva y la “reconstitución” de nuevos actores permite el desarrollo, a su vez, de un nuevo tejido social y político en la *governabilidad* metropolitana (Iracheta 2002). Dicho tejido dividirá ahora las zonas de influencia en la metrópoli de acuerdo a los colores partidarios (Figura 1) y, en un cierto sentido, en maneras particulares de actuación institucional. El Distrito Federal es gobernado principalmente por el PRD después de una larga dominación del PRI. El PRD, de orientación centro-izquierda, construiría una plataforma de proyección político nacional a través la acción pública de sus jefes de gobierno Cuauhtémoc Cárdenas (1997-1999) así como Andrés Manuel López Obrador (2000-2005).

Ellos han buscado o buscan contender en elecciones presidenciales (2000 o 2006). En el caso del estado de México, puede observarse aún una mayor fragmentación político-partidaria. En dicha entidad, su gobernador, Arturo Montiel, del PRI, había sido (hasta mediados de 2005), un fuerte

Figura 1. Fragmentación político-partidaria de las dos entidades que conforman la metrópoli de México, según los resultados de diferentes tipos de elección de 1994, 1997, 2000 y 2003. División delegacional y municipal.



Fuentes: Elaboración propia con información del Atlas Electoral, Fundación Rosenblueth, 2000; y de México Electoral. Banamex, 2004.

Notas: el color verde representa al PRI, el amarillo al PRD y el azul al PAN. El color rojo en el estado de México es para otros partidos. Asimismo, los mapas de 1994, 1997 y 2000 representan resultados totales por partido según cada demarcación (por delegación o municipio) de la elección diputados federal, y en el caso de las mapas de 2003 se trata de resultados electorales delegaciones y municipales, en cada caso.

aspirante a la elección presidencial de 2006, antes de su defección por de un escándalo de corrupción familiar exhibido en los medios nacionales. En ambos casos la metrópoli es una plataforma de proyección política, de las aspiraciones personales o de grupo.

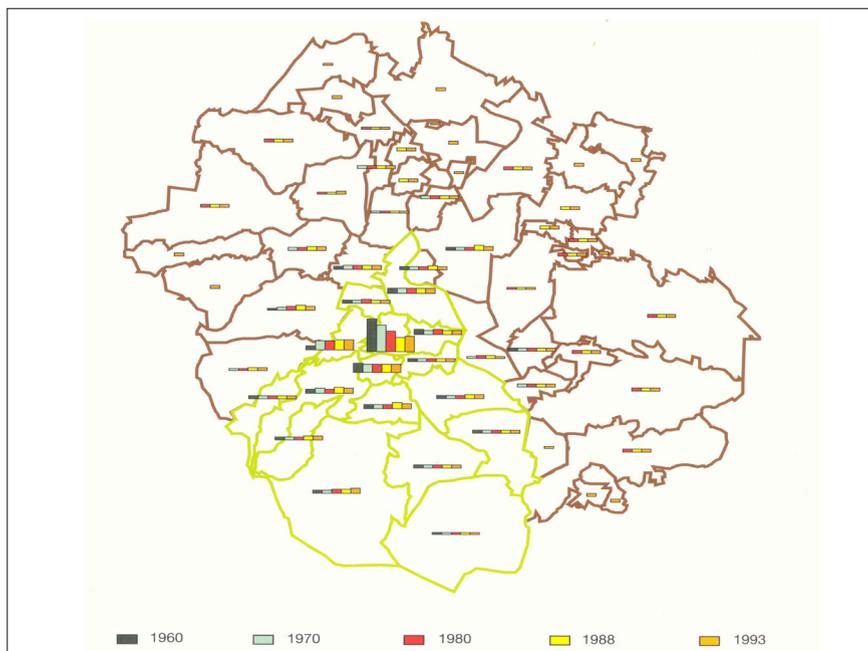
Así, en los mapas de la competitividad político-partidaria de la metrópoli pueden observarse también otros elementos de clara significación: en el norte de la metrópoli, las delegaciones y municipios que tienen la mayor presencia industrial, el PAN tiene una fuerte influencia. En el oriente, sur y nororiente, hay, según el año de la elección, una clara presencia del PRD (1997) o se comparte con el PAN y el PRI (2000 y 2003), donde se ubican las zonas con más alta pobreza y tendencias de alto crecimiento demográfico. En la zona oriente, se concentrarán también los mayores problemas de servicios y de una fuerte carencia histórica de agua.

En dicho sentido, el *territorio político* metropolitano se divide y se polariza, si esta fragmentación política se compara con la distribución del PIB (Figura 2), con lo cual aparecerán nuevos contenidos sociales y diferentes articulaciones políticas. En suma, en años recientes, la hegemonía tradicional no solo ha estado en cuestión, sino que se fue modificando en cada proceso electoral (debido a coyunturas específicas), como producto de las disputas por el espacio político de los actores tanto nacionales como locales.

En tercer lugar, según diversos autores, este proceso de cambios metropolitanos se vinculó, durante las dos últimas décadas, con un *extenso* movimiento social tanto como con las consecuencias de la explosión demográfica (demandas de servicios, principalmente) (Castro, Kloster, *et al.* 2004; Castro, 1998; Morse, Hardoy, *et al.* 1992; Iracheta & Villar 1988; Perló & Schteingart, 1984) y los procesos de urbanización de la sociedad mexicana (Garza 2000), así como la apertura del régimen y la democratización política (Aziz 1996), entre otros.

En cuarto lugar, la aparición de nuevos actores metropolitanos estuvo también vinculada, con las resistencias sociales a la aplicación de un modelo neoliberal en México o a algunas de sus decisiones más importantes en la metrópolis (Campbell, 1997), como se pudo constatar con la "crisis de Texcoco" por la instalación del aeropuerto metropolitano (De Alba 2005 -a).

Figura 2. Metrópoli de México. Distribución intrametropolitana del PIB de servicios, 1960-1993.



Fuente: Elaboración propia con información de Garza, 2000:193

Hasta aquí, la tradición de comunidades rurales y grupos desfavorecidos fueron el enclave de dichas «resistencias», a veces sin gran éxito, a las ideas de «modernización» de las elites políticas mexicanas, a través de movimientos que tuvieron la simpatía de las clases medias del país, y de los medios de comunicación (TV, radio y prensa), porque fueron los símbolos de los grupos que vivían en las peores condiciones de exclusión social, desde décadas atrás (Lomnitz, 1975). La manifestación de estas resistencias fue evidente en los momentos históricos clave o durante crisis coyunturales. Dichas resistencias se expresaron con el agotamiento progresivo de los mecanismos de legitimación política a partir la privatización de empresas y servicios públicos y la reducción del Estado¹.

En dicho sentido, durante las décadas de 1980 a 1990, la metrópoli se convierte en un verdadero *laboratorio* de las transformaciones del régimen político mexicano². Como veremos, los actores y los procesos de toma de decisiones se modificaron igualmente.

En quinto lugar, estos *movimientos socioinstitucionales* recibieron apoyos por parte de los distintos actores; son movimientos *dentro* del espacio político y socio-institucional metropolitano (Schteingart, 2001). Paulatinamente, estos movimientos cambiarían el modo de regulación corporativo, cambiando una tendencia histórica: el modelo de la acción social corporativa hacia acciones individuales, con una identidad *coyuntural*, y no de largo plazo (Aguilar, 1988).

En general, aquí sostenemos que la crisis de toma de decisiones en la metrópolis de México, podría fundarse, entre otros, en el debate alrededor del nuevo rol que desempeñan sus actores políticos (actores sociales e institucionales); y el papel mismo de la metrópolis como espacio político en discusión en el proceso de transformación del régimen político. Después de un largo proceso de crisis y de indecisiones gubernamentales, la necesidad de un nuevo modelo de gestión del conflicto social daría impulso a acciones que transformaron *las coordinadas socioinstitucionales del campo de lo político* en la metrópoli que, como se ha dicho, desembocarían en la creación de los primeros espacios de elección en la capital nacional.

La gestión político-institucional

A partir de los años 1980, la gestión política de los gobernantes neoliberales en México, si bien parece haber cambiado los criterios tradicionales de administración (Garrido 1985), no habría otorgado toda la atención necesaria a la problemática metropolitana.

Varios autores parecen ponerse de acuerdo que las consecuencias de la explosión poblacional de la metrópoli, entre otras causas, enfrentaría a los gobernantes con las exigencias de servicios, con las demandas de la población desfavorecida y con las exigencias de cambio político que ocurrieron a partir de los años noventa, principalmente en las grandes

ciudades mexicanas (Avila 2001, Borja et al 2004, De Alba & Jouve 2005, Iracheta 2004, Navarro 1994, Parnreiter 2002).

Existen varias interrogaciones sobre el sentido histórico y político del *desfase* de la acción pública metropolitana (Castillo & Reyes 1997, Delgado & Ramírez 1999, Hiernaux 1999, Iracheta 2002).

No obstante, nos parece necesario aún explicarlas con el análisis de las *formas institucionales* que aparecen y con el discurso de las políticas públicas del Estado mexicano para sostener si, aun hasta fechas recientes, la acción pública es capaz de adaptarse a los cambios y retos que plantea la gobernabilidad de la metrópoli.

Las ausencias

En este marco de reflexión, la acción intergubernamental en el ámbito metropolitano no parece ser definida como una prioridad estratégica sea en gobiernos locales o nacional (Eibenschutz 1999), entre otras razones, porque la dinámica institucional no parece ser acorde con los ritmos de la expansión urbana explosiva (Cuenca 2002/05/26). En este sentido, de acuerdo con Alejandro Nieto, “resulta sorprendente que la provisión y administración de los servicios públicos y el equipamiento, así como las tareas de planeación no consideren una escala metropolitana-regional, no obstante las claras demandas surgidas de la agudización de los propios problemas y carencias” (Nieto 1999): 7)³.

Si hasta ahora la acción pública en la metrópoli se encuentra en cuestión, los autores no se ponen de acuerdo, no obstante, sobre una “jerarquización” de las consecuencias de la falta de orden gubernamental en la metrópoli; y más bien se focalizan sobre diferentes vertientes específicas: el crecimiento de la incontrollable de la “mancha urbana” hacia territorio conurbado (Pradilla 2000); sobre la responsabilidad institucional de la configuración metropolitana (Eibenschutz 1999); las fuertes disparidades socio-espaciales (Castillo & Reyes 1997); el uso y la distribución de los servicios y los problemas que se derivan de ello (Ramos 2003); los conflictos institucionales por cambios políticos recientes (De Alba & Kloster 2005); la modificación del suelo ejidal por suelo urbano

a partir de la expansión de la mancha urbana (Sánchez 2001), entre muchos otros⁴.

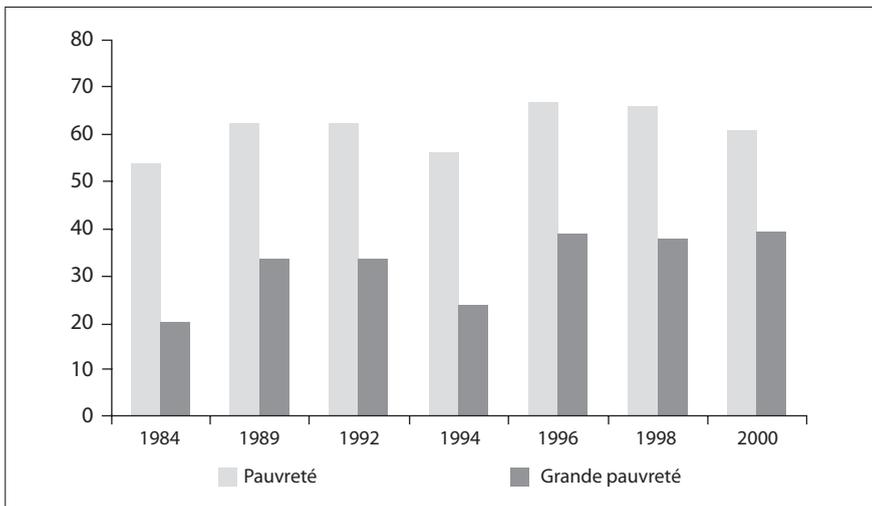
De este modo, puede sostenerse que la acción del Estado mexicano, en los esquemas actuales de *intervención pública metropolitana*, puede caracterizarse centralmente, bajo las siguientes cinco razones:

1. **Falta de voluntad política** para enfrentar la problemática metropolitana. Pareciera que la formulación de planes y programas tiene el prurito de “no se ejecuten”, porque con ello los gobernantes y los partidos políticos parecen cumplir con *expedientes políticos e ideológicos*, además de sus tareas jurídicas y sociales (De Alba, 2002).
2. **El interés de reproducción del capital**, o mejor aún, la lógica del modelo de desarrollo económico en México no parece considerar al mismo tiempo la reducción real o atenuación de las desigualdades sociales. Así, la planeación metropolitana está más orientada a la preeminencia del capital y los grupos que representa (Iracheta 1997).
3. Existe una **incapacidad del Estado** para cubrir las necesidades actuales de servicios metropolitanos. Esta incapacidad ha sido agudizada por las crisis económicas cíclicas, que reducen cualquier posibilidad de hacer frente a los problemas socio-espaciales (De Alba 2005 -b).
4. Desde el Estado, se cuenta con **limitado conocimiento e información** para enfrentar los problemas metropolitanos en forma *integral*. Igualmente, los métodos y las tecnologías no corresponden a los utilizados en otros ámbitos de la acción pública (Borja et al 2004). Finalmente,
5. Los gobiernos actuales (local y nacional) que iniciaron con alta expectativa política por su origen de oposición **aún no enfrentan esta problemática en su conjunto, por lo que su acción aún parece limitarse a la jurisdicción político-administrativa**, con lo que se repetiría, en parte, el problema de los antiguos gobiernos del PRI de abandono institucional de la metrópoli. Asimismo, ciertos criterios ideológico-políticos aún rigen la conducta en los primeros niveles de gobierno. Los ejemplos son evidentes: por citar un ejemplo, la distancia política de Andrés Manuel López Obrador con Arturo Montiel, mandatarios del DF y el estado de México, respectivamente (De Alba 2004).

La saturación del espacio político

Para situar la coyuntura actual, es posible servirse del concepto de *saturación del espacio político metropolitano*, para ubicar, en primer lugar, el deterioro de los niveles de satisfacción social; el deterioro de los indicadores básicos de la vida urbana (Figuras 3 y 4) y una disminución continua de los recursos financieros (Figura 5), lo que habría dificultado la solución de los problemas de la metrópoli y multiplicado sus impactos sociales (Luiselli 1985).

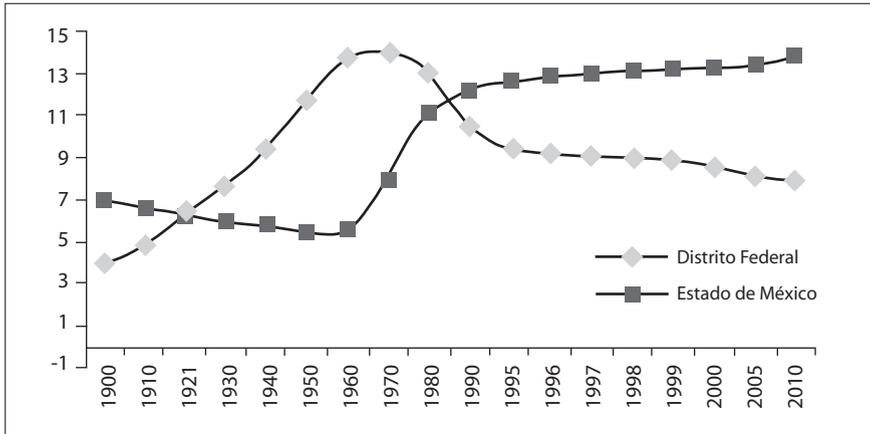
Figura 3. Evolución de la pobreza y de la gran pobreza en la metrópoli de México entre 1984 y 2000 (en % de la población total)



Fuente: (Parneiter, 2003)

En ese sentido, según Diane E. Davis, en países subdesarrollados como México se fueron aplazando postergado por decenios “diversas inversiones en infraestructura básica, troncal o primaria, con lo que se han agudizado los problemas de la economía y del desarrollo de la sociedad”; los ámbitos son diversos “ya sean los ferrocarriles, los sistemas de descarga de aguas negras y su tratamiento, los parques industriales, las telecomunicaciones, las vialidades urbanas o los sistemas de transporte

Figura 4. La evolución de la población en el Distrito Federal y el estado de México entre 1900-2010 (Porcentajes del total nacional).

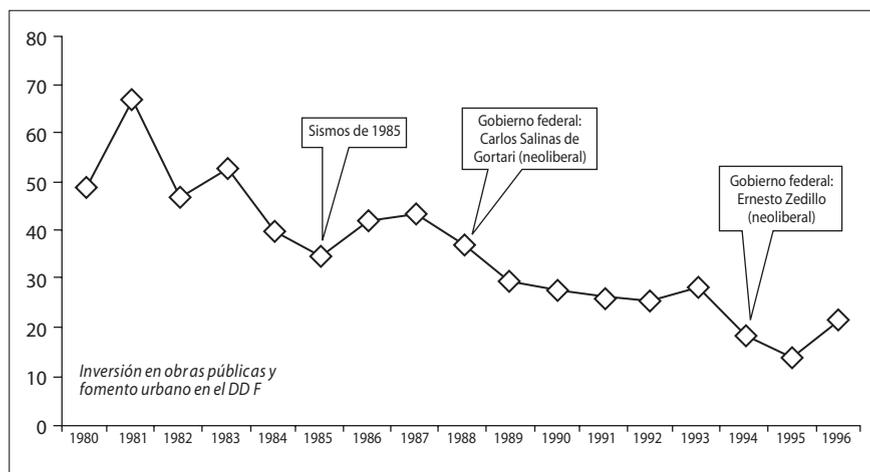


Fuente : elaboración propia a partir de información de Banamex, 1998. Las cifras de los años 2005 y 2010 son cifras estimadas.

urbano, entre otros”. Según la autora, durante décadas, estos ámbitos no han contado con “políticas de largo plazo, por lo que los déficits y problemas se han acumulado, causando en diversos casos, como en el transporte urbano o los ferrocarriles, verdaderas limitaciones estructurales al desarrollo de la economía y la sociedad” (Davis 1998 :179) Esta condición habría afectado las capacidades de los actores sociales, políticos y económicos para arribar a acuerdos y soluciones (Iracheta 2004), lo que reflejaría, a su vez, un proceso de revaloración social y política del *espacio metropolitano* como tal, tanto en el ámbito académico como político (De Alba 2004). En dicho sentido, se trata de un proceso de “desarticulación” de la legitimidad tradicional del régimen político que se refleja,

En numerosos campos que regulan la interacción social, tales como sistemas normativos y legislativos, políticas públicas, esquemas de participación y representación ciudadana, discusión de las propuestas tecnológicas y sus consecuencias, relaciones múltiples de la sociedad con el medio ambiente. Todas estas transformaciones están

Figura 5. La inversión en obra pública y desarrollo urbano en el Departamento del Distrito Federal (DDF) (1980-1996).



Fuente: Elaboración personal con información de Carola Conde Bonfil "Finanzas publicas metropolitanas" (en Garza, 2000:216).

arraigadas en los *cambios de mentalidad*, en una secuencia de cambios de orden cultural (Cirelli & Melville 2000): 22)

El concepto de saturación política comprende entonces el campo de la interacción resultante de la práctica de la acción pública. Es decir, este concepto nos permite evidenciar las presiones que reciben los gobiernos para satisfacer las demandas por servicios (Cazorla-Clariso 2003) o en las demandas por nuevos espacios de participación política (Coulomb & Sánchez-Mejorada 1992, Iracheta & Villar 1988, Retortillo 1985).

Dicha saturación política es, entonces, parte de "una transformación lenta pero continua de la articulación" entre el espacio político local y el espacio político nacional, es decir, "una transformación que se manifiesta en cambios fundamentales de la estructura y la operación institucionales del sistema político corporativista de México" (Davis 1998): 441). Puede afirmarse que dicho concepto, nos permite comprender la aparición, en el discurso institucional, del fenómeno de la metropolización en México, a finales de la década de los años 1970. Dicha presencia daría

lugar a procesos de planificación que ofrecerían una imagen positiva del gobierno (Davis 1998). En muchos sentidos, este discurso planificador parecía legitimar el olvido institucional relativo de la expansión desordenada de la metrópoli (Fernández 2002, Garza 2000, Garza & Puento 1989) que ocurría paralelamente.

La acción intergubernamental metropolitana

La metrópoli de México⁵, asentada sobre tres entidades político-administrativas diferentes (Distrito Federal, estado de México e Hidalgo), está sujeta a instancias, autoridades y formas de planeación y gestión distintas, con diversos intereses y objetivos (Iracheta 1997)⁶. En una época de fuertes transformaciones del régimen mexicano, de inestabilidad en los procesos institucionales, no parece resultar fácil readecuar las dinámicas institucionales a los vertiginosos cambios políticos y demográficos de la metrópolis, lo que fortalecería nuevas configuraciones geoeconómicas y geoestratégicas del lugar de la metrópoli en el espacio de la acción pública en México.

En este caso, dichas nuevas configuraciones se reflejarían en las metrópolis con una ausencia de *linealidad* en los procesos sociales, en algunas *discontinuidades* políticas e institucionales, que interactúan entre ellas y se refuerzan mutuamente, creando nuevos campos problemáticos y campos de conflicto (Hamel 2001, Leresche 1996). Así, podría afirmarse que el proceso de cambio que vive el país esta “sujeto” a los desafíos que enfrentan los gobiernos en el espacio metropolitano (De Alba 2005, Iracheta 2002, Preciado 2002); lo que estaría fuertemente vinculado, igualmente, con el reposicionamiento de la metrópoli como un centro estratégico *en* conflicto con la toma de decisiones políticas nacionales (Nieto 1999): 12).

Ello nos permitiría afirmar que, quizá ningún otro tema sobre la metrópoli de México genera tantas resistencias locales o nacionales como la *necesidad de la articulación intergubernamental*, en la búsqueda de soluciones a su problemática. Estas *resistencias* puede observarse relativamente en casos diversos donde la planeación urbana o la acción de actores institucionales está supeditada a intereses de carácter *político* o de grupo.

En dicho sentido, los alcances de la acción pública metropolitana esta *directamente* supeditada a la acción de ciertos organismos reguladores, que actúan en el ámbito lo local, estatal, nacional o, igualmente, supranacional. Así, este proceso de regulación implicaría la necesidad de una serie de arbitrajes entre intereses disímolos, debido a la diversidad de los actores y a las *escalas temporales* posibles de la acción misma (a corto o largo plazo), que estarían apenas en formación en México, según veremos.

De esta forma, la acción de *ordenación metropolitana* en México, como acción planificadora a cualquier escala, podemos caracterizarla como la acción ordenadora que comprende al menos cinco elementos:

1. un *espacio* determinado (municipal, delegacional o entre entidades federativas);
2. un *ámbito* a definir (la unidad de actuación de un plan parcial de desarrollo urbano, un área de conservación ecológica, un espacio a proteger, una delegación o municipio, una zona limítrofe);
3. un proceso de *distribución* de los usos de los recursos, del suelo (asentamientos industriales y zonas obreras, centros comerciales y unidades residenciales) del agua (insuficiencias o derroche o falta de cobertura, etc.);
4. una *localización* de las infraestructuras en discusión o causa de inversiones tanto públicas o privadas ; finalmente,
5. los *sistemas* que posibilitan una mayor integración funcional del territorio sujeto a planificación.

En dicho entorno, es evidente que no existe una “regla universal” para la división o distribución de responsabilidades institucionales entre diferentes niveles de intermediación gubernamental para la metrópoli, sea en el nivel comunitario, municipal, nacional o global. Tal como lo sostiene H. Capel,

En lo funcional, las áreas metropolitanas rebasan los umbrales convencionales para la solución de problemas de abastecimiento de bienes y servicios, transportación, disposición de desechos, etc., requiriendo de tecnologías cada vez más complejas y acordes con la

escala de los problemas y con la diversidad de condiciones y sistemas político-administrativos de sus partes (Capel 2000): 50)

En suma, la convergencia de acciones civiles, públicas o privadas de ordenación metropolitana significaría más que una simple colaboración o coordinación, como se entiende actualmente. Mas bien, esta convergencia exigiría establecer resultados en lugar de utilizar los medios o insumos actuales; sería pertinente el uso de criterios estrictos de evaluación de las políticas públicas; así como si se estableciera “la distribución de responsabilidades de una manera pragmática y de mutuo acuerdo entre todas las partes” (CNUAH 1996). Ese es juntamente el nudo donde se situarían las deficiencias.

Elementos de la acción pública

En el ideal, el *parcours* del diseño o de la planificación de la acción pública en la metrópoli requiere “construir teóricamente espacios sobre los que actuará la práctica planificadora” (Iracheta 1997). De acuerdo con A. Iracheta, dicho esfuerzo no podría concebirse como un conjunto de *agregados arbitrarios*, mas bien se trataría de “unidades de análisis en función de los procesos que efectivamente se realizan sobre un determinado territorio”, y por tanto, deben que deberían “ser definidos por criterios particulares”, parte en la cual entraría la participación específica de actores institucionales.

Este esquema ideal de operación, nos plantea una pregunta central en nuestro texto: ¿Cómo integrar los principios del desarrollo nacional en circunstancias de conflicto y desfase de las instancias tradicionales de gobierno en la metrópoli de México? En teoría, puede creerse que este esquema de operación permitiría la eficacia en la toma de decisiones, en tanto que estaría de acuerdo con un modo *político* de regulación *integral*, cuya mayor virtud sería la adopción o la aplicación de medidas legitimadas “según la identificación y adopción de criterios capaces de calificar las formas y grados de urbanización que adquiere” cada determinada porción territorial (*Ibid.* p. 43), de la metrópoli.

Al contrario de esta perspectiva integral, ciertos indicios discursivos en la acción pública ejercida sobre la metrópoli se contradicen según la

instancia emisora, sean de gobiernos locales, estatales o del nivel federal (Eibenschutz 1999). Igualmente, el análisis de dicha acción pública nos permite suponer que ella se concentra casi exclusivamente en las *particularidades* del fenómeno urbano: no existe el reconocimiento del *espacio metropolitano* como un espacio *sociopolítico* o espacio *socioinstitucional*. Parece posible creer que este reconocimiento transformaría el *sentido* de dicha acción pública y no se limitaría al reconocimiento de “la existencia de distintas ‘formas urbanas’, entre las esta ausente la ‘metrópolis’ y la ‘megalópolis’ como objetos problemáticos de análisis” además que favorecería una mayor especialización de “la investigación social y para la planeación gubernamental” (Iracheta 1997): 43⁷.

En decir, nos interesa destacar que la acción pública gubernamental ha evidenciado, la mayor parte de las veces sin la eficacia necesaria, estrategias para hacer frente al fenómeno vertiginoso de metropolización de México, que desborda límites y rompe tiempos institucionales. Nos interesa sostener también que, en el ideal, estas estrategias de solución de la problemática metropolitana surgirían de un modelo de intervención *intergubernamental* (Cabreró 2004). En dicho modelo de acción participarían los distintos actores institucionales, que se plantearían objetivos tales como mejorar la calidad de vida de sus habitantes o equilibrar las cargas financieras o los conflictos limítrofes y de las jurisdicciones políticas. Si ese es el ideal, ahora veremos la práctica y sus directrices metropolitanas, tal como existen en las fórmulas jurídicas.

Las etapas del modelo

Inicialmente, este modelo de intervención se funda en tres etapas concretas. En primer lugar, en las directrices de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que establece la posibilidad de crear, entre entidades vecinas, comisiones metropolitanas, siempre con la inclusión del gobierno federal.

Según lo precisa la Constitución Nacional, estas comisiones pueden abordar temas como asentamientos humanos; protección y preservación ambiental, transporte, agua potable y drenaje, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, siempre con apego estricto a la legislación de cada entidad federativa o involucrada.

En segundo lugar, dicha estrategia, que tiene la idea de favorecer la coordinación *intergubernamental*, se fundamente en tres ámbitos básicos de acción para el tratamiento de las problemáticas de las metrópolis: a) la creación de convenios y acuerdos de coordinación; b) la creación de comisiones o consejos; y c) la actualización y adecuación del marco jurídico de entidades vecinas.

Nos parece importante destacar que, la regulación mexicana favorece o ha permitido, al menos en cuatro zonas metropolitanas principales, una sinergia gubernamental para crear o mejorar, dichas instancias de coordinación de atención a problemáticas emergentes. Aunque notoria, estas acciones aun están en construcción o tienen alcances limitados la mayoría de las veces, tal como se puede observar en el cuadro siguiente (Cuadro 1).

Cuadro 6. Instancias intergubernamentales en las cuatro metrópolis más grandes del país

Zona Metropolitana	Instancias intergubernamentales
Guadalajara	Consejo Metropolitano de Guadalajara.
Monterrey	Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano de Nuevo León.
Puebla	Se promueve coordinadamente entre los gobiernos de Puebla y Tlaxcala, con la participación de la Sedesol, la creación de un Consejo Metropolitano Interestatal.
Metrópoli de México	Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana. Comisiones Metropolitanas de: Medio Ambiente Comisión de Asentamientos Humanos, Agua y Drenaje, Comisión de Transporte y Vialidad, Comisión de Residuos Sólidos, y Comisión de Seguridad Pública y Procuración de Justicia

Fuente: Elaboración propia con datos de Banamex. México Social, Cifras seleccionadas, 1996-1998; CGPDyM, GDF. 1999.

De las cuatro metrópolis del país, la de México es la que cuenta con mayor instrumental jurídico de ordenación. No puede afirmarse que sea la experiencia más exitosa (Eibenschutz entrevistado en *Cuenca* 2002/05/26), aunque sí la que reúne alrededor de ella la mayor experiencia institucional (Pradilla 2000). En conjunto, estas acciones reflejan un esfuerzo institucional y de colaboración con perspectivas limitadas, sobre todo si se consideran los conflictos de intereses diversos que se han presentado (Iracheta 2004).

En tercer lugar, esta estrategia, concretamente en la metrópoli de México, ha tenido acuerdos y organismos en proyectos comunes de tipo metropolitano al menos desde hace tres décadas. Ahora profundizaremos al respecto. Inicialmente, puede referirse la creación de la *Comisión de Conurbación de la Zona Centro del País* creada en 1976, cuando la zona conurbada fue definida dentro de un radio 30 kilómetros, cuyos centros estarían localizados en los puntos de convergencia las fronteras entre el Distrito Federal, con los estados de México y Morelos. Mas tarde, en 1982 esta Comisión, definida como un organismo descentralizado, aprobó el *Plan de Ordenación de la Zona Conurbada*. Su carácter descentralizado fue eliminado en 1988 y sus funciones se trasladaron a las dependencias federales respectivas.

En 1988, fue creada la *Comisión del Área Metropolitana* entre los gobiernos del Estado de México, el Distrito Federal y el Gobierno Federal, con el objetivo de planificar su desarrollo, reordenar los usos del suelo, controlar su crecimiento y realizar programas y acciones conjuntas para atenderla coordinadamente. Sus resultados estuvieron siempre ligados a la *disposición política* de los responsables de áreas específicas de ambas entidades, lo que limitó sus alcances (Castillo & Reyes 1997).

Al año siguiente, 1989, se integró el *Consejo del Transporte del Área Metropolitana* con labores de planeación definidas, coordinación de acciones incluso obras importantes como una línea del Metro. No obstante, sin una autoridad claramente definida, sus decisiones no podían ser definitivas.

En 1992 se creó la *Comisión para la Prevención y Control la Contaminación Ambiental*, con el propósito de atender el extraordinario problema del deterioro del aire, sobre todo de la metrópolis. En el largo plazo, se tra-

taría de la comisión que más eficacia ha tenido desde entonces (DDF-Edomex-SEMARNAP 1996) y que ha funcionado aun en años recientes, aunque con el nombre de Comisión Ambiental Metropolitana⁸.

Entre 1992 y hasta 1995, dos años antes de la primera elección de gobierno del Distrito Federal, la ciudad capital nacional y centro de la metrópoli, fueron creadas otras comisiones de carácter metropolitano (de seguridad pública y de procuración de justicia; de manejo del agua y del drenaje; asentamientos humanos, y se sustituyó la del transporte por la *Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad*) aunque su instalación ocurrió en algunos casos hasta el trienio 1997-2000. En general, estas comisiones han adolecido de deficiencias notorias, en la instalación, la operación y como en la mayoría de los casos, de capacidades ejecutivas. Se trata de comisiones meramente de consultación⁹.

Las instancias de coordinación intergubernamental que estaban instaladas, hasta diciembre de 2000, entre los gobiernos de Distrito Federal y el Estado de México y el Gobierno Federal eran las comisiones metropolitanas de: Agua y Drenaje, Transporte y Vialidad, Medio Ambiente y Asentamientos Humanos.

Estos organismos han tenido el propósito de mejorar la actuación operativa, hacer más ágil, transparente y eficaz las relaciones institucionales y de coordinación que dieran mayor certidumbre a las entidades gubernamentales.

En el trienio 1997-2000, fecha de un nuevo gobierno de orientación de izquierda en la capital del país, fue creado un órgano superior, de coordinación en el primer nivel que parecía evidente la voluntad política de atención a la metrópolis. Se trataba de la *Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana* que funcionaría, no obstante, como Consejo Consultivo, y que sería integrado por los miembros de cada comisión metropolitana y que estaría presidida conjuntamente por los titulares del gobierno estatal.

El secretariado técnico de dicha Comisión Ejecutiva era conjunto y estaba integrado por las áreas centrales de gobierno encargadas de los asuntos metropolitanos¹⁰ tanto al interior como al exterior de cada entidad. En el año 2000 fueron integrados los jefes delegacionales y los presidentes municipales de 22 municipios conurbados, únicamente.

En el caso del estado de México se creó la *Coordinación para el Desarrollo Metropolitano*, en la que se pretendía atender los problemas institucionales entre los municipios mexiquenses de la metrópoli que eran 58, según los programas oficiales más comunes, pero que en la Comisión Ejecutiva, solo se reconocían 18, mas tarde 32 y solo hasta 2005 se reconocieron 59. Esto había sido fruto, justamente de resistencias de los funcionarios del Gobierno del Estado de México que desconfiaban seriamente de las intenciones del nuevo gobierno (Ramos 2003).

Por su parte, el gobierno del Distrito Federal trataría de atender dicha problemática a través de las instancias centrales de gobierno, como la Coordinación General de Programas Delegacionales y Metropolitanos, entre otras. Es decir, el nuevo gobierno del Distrito Federal (GDF) pretendía establecer el mecanismo de coordinación delegacional, ya sea redefiniendo las funciones y atribuciones de las instancias centrales de gobierno, o en la creación de una Comisión o *Consejo interdelegacional*. Ésta última coordinaría las relaciones entre delegaciones y de éstas con el gobierno central, en el marco de la renovación de jefes delegacionales por el proceso electoral del 2 de julio del 2000.

En general, podía apreciarse que, hasta años recientes, los gobiernos federales, locales y municipales de la metrópoli de México carecían aún de estructuras y recursos para proyectos metropolitanos compartidos en forma integral. De otro lado, puede entenderse también que en algunas de las acciones gubernamentales que invocaban la necesidad de coordinación entre gobiernos se denotan ciertos intereses políticos o de la coyuntura. Por ejemplo, cierta coincidencia electoral con la convocatoria de las *Reuniones Interparlamentarias* que se realizan entre diputados del estado de México y el Distrito Federal; una coincidencia de tipo electoral también en las convocatorias de reunión de las *Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana*,. Todo ello parecía estar sujeto a intereses inmediatos o electorales de los gobernantes de la metrópoli (De Alba 2005). En dicho sentido, no obstante los acuerdos a los que llegaban los organismos de coordinación, las conveniencias inmediatas parecen bloquear una articulación interinstitucional de largo plazo.

No obstante, en noviembre de 2005, como parte de un acuerdo tripartito, se creó un Fondo Metropolitano para la realización de obras de ca-

rácter metropolitano. Dicho fondo estaría conformado con mil millones de pesos aprobados por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la federación, 250 millones de pesos del DF, 250 millones de pesos del Estado de México y 500 millones de pesos de recursos federales (Luelmo 2005)

Las propuestas y las constantes

Como tarea de largo plazo, la gran falla en la gestión pública metropolitana en México se advierte en no modificación de los patrones de distribución poblacional, que ha alterado el desarrollo regional, pese a los distintos esfuerzos realizados hasta ahora¹¹. Parecería evidente que el aparato público de ordenación para las zonas metropolitanas requiere propuestas y visiones de largo plazo, situarse en el contexto histórica de cambios políticos y como se afirmó antes, de voluntad política. En dicho sentido, según sostiene Alfonso Iracheta, “la información sobre los procesos de participación social en la planificación” de las metrópolis en México “es prácticamente desconocida”, tanto en relación con las “acciones concretas como en relación con los mecanismos y procesos que operan institucionalmente. Una vez más, ello estaría limitando seriamente “la acción del Estado para legitimar sus propuestas de desarrollo urbano”, “especialmente en los tiempos que corren, en los que tiende a predominar lo local y lo concreto y con ello un mayor involucramiento de la sociedad” (Iracheta 1997): XXV).

Por ello, parece necesaria la incorporación de enfoques con criterios *regionales*, en las estructuras de decisión gubernamental, que superen *tendencias sectoriales*, que caracterizan en la actualidad a la mayor parte de las políticas públicas de la metrópoli capital del país (Castillo & Reyes 1997).

En general, de acuerdo con varios autores, nos resulta evidente recordar la necesidad de análisis específicos de cada uno de los procesos actuales de la gestión pública metropolitana, con sus implicaciones regionales y nacionales, para hacer productiva la búsqueda de alternativas y soluciones de la realidad que se pretende modificar (Delgado & Ramírez 1999, Iracheta 1997)).

Asimismo, se requieren enfoques que permitan *entreteter y cohesionar* programas y acciones de una manera *integral*; que en conjunto fomenten la conciencia sobre algunas limitaciones institucionales, sobre todo aunque no exclusivamente, en los patrones de uso y consumo de los recursos naturales (Perló 1992).

Con todo ello, se ha podido explicar la principal *constante* de la organización institucional de la metrópolis de México: se trata de *una forma socioinstitucional*; que, para funcionar, requiere del cumplimiento de obligaciones y de respeto a ciertas restricciones, particularmente las impuestas por el medio ambiente y la demandas de servicios (Nieto 1999)¹².

Los ejes de la ordenación

En el ideal institucional, los documentos de gobierno albergan el objetivo general de subsanar deficiencias y establecer lineamientos básicos para la acción pública y privada en el ámbito territorial de la metrópoli de México. En dicho sentido, como lo afirman algunos autores, los contenidos de los planes de ordenación de dicho territorio “deben respetar las competencias de la ordenación municipal y dar cabida a las actuaciones de las administraciones superiores justificadas en el interés general supralocal” (Zoido 1998): 2).

Aunque en la práctica los documentos institucionales en materia de ordenación, no contemplan los fenómenos de manera *integral*, contienen rasgos descriptivos o de análisis de problemáticas relevantes. Igualmente, aunque no incluyen las posiciones políticas de los actores *divergentes* o de las minorías sociales, evidencian “vacíos” en sus mecanismos de aplicación, evaluación y seguimiento, lo cual pone en cuestión su confiabilidad. En general, como se ha afirmado, por su rigidez, estos documentos son rebasados por la realidad social rápidamente.

Así, en dichos documentos, los diferentes niveles ámbito de gobierno tienen un buen número de atribuciones, mas bien diferentes. Por ejemplo, eentre los estudios de organismos gubernamentales de nivel federal, resaltan los elaborados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Consejo Nacional de Población

(Conapo) que analizan la metrópoli desde aspectos y metodologías diferente. En el nivel estatal, pueden citarse los documentos elaborados por las dependencias de los gobiernos del Distrito Federal, que abordan aspectos metropolitano, sea explícita o implícitamente, entre los cuales se encontrarían los programas parciales de desarrollo urbano, los programas de carácter delegacional, así como los diversos programas e instrumentos de planeación sectorial. En todos los casos, estos documentos están sujetos a los límites jurídicos políticos. En cualquier caso, *sobre ellos puede colocarse el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México*, que trataros un poco mas adelante.

En el gobierno del Estado de México, hasta el año 2000, existía un área directamente involucrada en esta materia, la Coordinación General de Asuntos Metropolitanos, que tenía acuerdos directo con el gobernador del Estado. En esa área existía una Dirección General de Asuntos Metropolitanos que tocaba las relaciones con el Distrito Federal, entre municipios y delegaciones y entre las áreas centrales de cada uno; asimismo, existía otra Dirección General que se avocaba al estudio del fenómeno metropolitano y diseñó trimestralmente una revista sobre el tema, además de articular los esfuerzos de los municipios mexiquenses conurbados al Distrito Federal. Como hemos sostenido antes, es posible decir que estas dependencias trataron el ‘ámbito’ metropolitano según “la parte” de la metrópoli que les correspondía, ante las limitaciones de acuerdo que tenían con la entidad vecina, el Distrito Federal.

Mas tarde, en el año 2000, se creó la Secretaria de Desarrollo Metropolitana donde además de ampliar claramente recursos y competencias se confirmaba esta tendencia de tratamiento de lo metropolitano en los límites territoriales del estado.

Aun en este panorama de distinción y acciones institucionales limitadas, había sido posible desarrollar acciones conjuntas. En ese sentido, destaca, el *Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México* (POZMVM), uno documento de importancia mayor en la planeación de las metrópolis mexicanas, cuyo propósito había sido formular estrategias de ordenación para la metrópoli de México (Cuadro 2).

Cuadro 2. Las estrategias y objetivos del POZMVM

Algunas estrategias contempladas en el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México buscaban dar “sentido” al crecimiento, adecuar el desarrollo a criterios de distribución y armonizar la capacidad gubernamental de respuesta a las demandas sociales fruto de la concentración poblacional. A continuación se enumeran algunos de sus objetivos básicos (De Alba et al 1999): 55-60):

1. Concentración en nodos de servicios metropolitanos los servicios especializados de apoyo a la industria y su vinculación con centros de investigación y de educación superior, como complemento a las áreas de nuevo desarrollo.
2. Que las actividades económicas desarrollen vínculos con centros industriales, con los nodos de servicios metropolitanos y con las áreas de nuevo desarrollo establecidos en el norponiente, nororiente y oriente de la metrópoli de México. En el caso del desarrollo urbano de la zona nordeste, se propuso vincular este Programa de Ordenación con el programa PRORIENTE del Gobierno del Estado de México.
3. Que las actividades industriales competitivas (maquila o producción de insumos para las industrias de ensamble) cuenten con acceso a las principales plataformas de transferencia de carga existentes o en proyecto. Asimismo, consoliden actividades productivas locales, principalmente en las áreas de nuevo desarrollo. Igualmente, reubicación de las industrias del Centro Histórico de la Ciudad de México.
4. Control del crecimiento en áreas ecológicas (áreas forestales, zonas de riego o recarga del manto acuífero). Además, ubicar la población específicamente en territorio del estado de México. Asimismo, fortalecer los mecanismos de saturación y densificación de las áreas ya urbanizadas según aptitudes de suelo y desarrollo económico.
5. Como elemento estructurador del desarrollo urbano, en relación con el transporte, se considera preciso dotar de accesibilidad y ordenar la oferta existente, así como liberar a la metrópolis de flujos interregionales y movimientos de largo recorrido, tanto de personas como de mercancías.
6. En materia de poblamiento, se busca reducir las tendencias actuales y el ritmo de crecimiento, mayor retención de la población del Distrito Federal y disminución del crecimiento de los municipios metropolitanos.
7. En materia de equipamiento urbano, a través de la creación de los llamados nodos de servicios metropolitanos, para que cuenten con suficientes servicios de salud, educación, oferta educativa y recreativa para aprovechar la inversión histórica acumulada y la capacidad de la infraestructura instalada.

En dicho *Programa* (POZMVM) se destacaban algunas proyecciones demográficas, según las cuales, en el año 2020 en el Distrito Federal habrá 9 millones de habitantes. En tanto que en el área conurbada (58 municipios) tendrían 17.2 millones de personas. En suma, la metrópoli de México reuniría una población de alrededor de 26.2 millones¹³, cifra preocupante si se consideran las necesidades de infraestructura urbana y de políticas públicas orientadas a mantener los actuales niveles de bienestar de la misma.

En general, con este documento parecía iniciarse una nueva etapa en la relación de las entidades gubernamentales de la metrópoli, aunque sin mucho optimismo. La principal cualidad de dicho documento radicaba en la *convergencia interinstitucional* de opiniones y estrategias gubernamentales que participaron en su elaboración. Como iniciativa *interinstitucional*, en este documento se plantearon objetivos de largo plazo al menos en la definición de proyectos metropolitanos. Si bien hasta el año 2002 no estaban plenamente definidos la dimensión y los procedimientos de su aplicación, como tampoco la obligatoriedad del mismo, diversas áreas del gobierno del Distrito Federal y del Estado de México habían tomado cada una por su lado, algunas iniciativas de dicho programa, frente al enfriamiento de las relaciones entre las dos entidades.

Conclusiones

En las últimas tres décadas del siglo XX, el régimen político mexicano ha vivido una serie de cambios profundos. Dicho régimen evidencia distintas presiones derivadas del crecimiento poblacional, que, en general, han favorecido u han obstruido las conexiones formales e informales entre la política urbana, las políticas para el desarrollo nacional y, específicamente, en la intervención interinstitucional concretamente en las referentes la metrópoli de México.

La alta concentración de la población y la concentración de las actividades económicas en la metrópoli de México (Bassols et al 1993) han sido algunos factores que han contribuido, en un círculo vicioso sin freno, a la *urbanización expansiva* que produce y evidencia, desfases orgánicos e institucionales profundos. Tal como lo hemos visto, estos desfases so-

ciointer-institucionales de los gobiernos de la metrópoli pueden jerarquizarse, por un lado, en la capacidad *estructural* (política e institucional), en las capacidades *financieras* (mantenimiento de infraestructura, nuevos servicios) y, finalmente, en la capacidad de *legitimación social* (relación con actores emergentes, eficacia en el acuerdo social) de los gobiernos de la misma.

Por otro lado, como parte de una fuerte *complexificación de las problemáticas metropolitanas*, dichos gobiernos, en sus distintos niveles y competencias han mostrado serias dificultades para hacer frente, tanto a las demandas sociales y políticas cotidianas (Cuenca 2002/05/26), como para arribar a una comprensión *integral* de dicho fenómeno que evidencian, ante todo, la necesidad de la inclusión de nuevos actores.

En este texto hemos demostrado que, en conjunto, estos elementos nos interrogan sobre la existencia de una fuerte fragmentación institucional y política que ha vivido la metrópoli en años recientes, pero cuyas causas parecen situarse, dicho sea de paso, en fallas históricas de planificación de la metrópoli en si misma (Garza 1990).

En cambio, los cambios políticos ocurridos en México en los últimos años —particularmente, el triunfo de Vicente Fox a la presidencia de la República en julio de 2000 y el triunfo de un partido de centro izquierda en la primera elección de gobierno del Distrito Federal, en 1997—, parecían haber afectado, positiva y negativamente, la coordinación intergubernamental en el periodo presente y el próximo. De un lado, se advertía la posibilidad de que planes y programas gubernamentales en materia urbana y metropolitana pudieran ser revisados en sus postulados y hacerlos consistentes con las ideas básicas de descentralización, en boga desde en México desde los años 1970.

Por otro lado, ello prefiguraba el arribo de lo que Casio Luiselli, entre otros, calificaba como la falta de voluntad política inherente a la actividad planificadora en México. El autor sostenía “Lo que falta, lo que sigue, son las realizaciones concretas y eso —ya lo vimos— depende sobre todo de la voluntad política y del coraje de todos los mexicanos” (Luiselli 1985). En dicho sentido, los cambios recientes del régimen político parecen estar cambiando, aun lentamente, el modo de regulación política y, con ello, el diseño de nuevas políticas públicas para la metrópoli, que parecen aun requerir de la comprensión de estas *nuevas di-*

námicas democráticas. Dicha comprensión tendría que desarrollar, a su vez, sinergias que rebasen lo cuantitativo y que generen “por su propia naturaleza, la confrontación de intereses, en buena medida ocasionados por las expectativas que crean nuevos patrones de conducta social” (Nieto 1999): 8).

En dicho contexto, los nuevos enfoques de la acción pública para la metrópoli podrían permitir cohesionar programas y acciones de una manera *integral* fomentando “una conciencia general sobre las limitaciones” (Nieto 1999): 9) hasta ahora evidentes. En todo ello, el objetivo sería evitar la continuación de los patrones actuales de consumo, particularmente en materia de gestión de recursos naturales como el agua, que advierte rasgos críticos, y en general, en la gestión de los servicios públicos.

En el concreto de lo político metropolitano, México se sitúa en el umbral de dinámicas que cuestionan fuertemente el futuro de su gobernabilidad, que estas nuevas dinámicas de acción pública podrían, en el ideal, disminuir dicho riesgo. Dichas dinámicas evitarían cruzar el umbral y la frontera de una realidad cada vez más cercana: el agotamiento de recursos y capacidades, que prefiguran escenarios que obligan a restricciones y a la adecuación de patrones de consumo.

Notas

- 1 La ola de privatizaciones de empresas y servicios fue relativamente común en todos los países de América Latina (Solo, 2003) y en México la privatización de algunos servicios dentro del marco de las políticas neoliberales, tales como el agua y la banca, hicieron frente a una creciente resistencia por parte de la sociedad civil y de los grupos de influencia (intelectuales y partidos políticos), lo que afectó las características del dialogo político en su conjunto) (Calvo, Goldstein, *et al.*, 1996).
- 2 Desde la administración federal de Miguel de la Madrid (1982-1998), la transformación estructural del sistema económico mexicano ocurrió a través la privatización del enorme aparato paraestatal que, en cierta medida, inhibió durante años el desarrollo del sector privado produciendo todo tipo de mercancías y servicios (Díaz-Cayeros & Magaloni 2003, Kaufman & Trejo 1996).

- 3 También puede revisarse al respecto Emilio Pradilla Cobos. *La ciudad de México hoy. Bases para un diagnóstico. Los límites del desarrollo urbano metropolitano*. Fideicomiso de Estudios Estratégicos sobre la Ciudad de México. GDF. Noviembre de 2000. 370 pp.
- 4 Por ejemplo, los programas de suelo, vivienda y de servicios públicos y sociales para pueblos, barrios y colonias en las distintas jurisdicciones tienen un aun fuertes limitaciones en el marco de una acción integral de ordenación metropolitana. Ver a ese respecto Cruz R, Ma. Soledad. 1994. *Propiedad y suelo urbano en los municipios conurbados de la ZMCM: UAM-A*, diciembre de 1994; así como Iracheta C, Alfonso, X. 2000. El agua y el suelo en la zona metropolitana del Valle de México. *Revista Sao Paulo em perspectiva. Metrópole & globalizacao*. Revista da Fundacao SEADE, Sao Paulo.
- 5 Aquí se considera el concepto de metrópoli como la superficie terrestre correspondiente a una gran urbe, que incluye núcleos de población menores ligados o relacionados con un núcleo central (o ciudad central), a través de una serie de proximidades físicas o dependencias de diverso tipo (económicas, sociales, demográficas, culturales, etcétera). También se define así una extensión territorial que incluye tanto a la unidad político-administrativa que contiene a la ciudad central, como a las unidades político-administrativas contiguas a éstas con localidades “adheridas” a la ciudad central o características urbanas continuas: ejemplos de ello son los flujos de población por actividad económica: en la ciudad central laboran y en las ciudades periféricas descansan y realizan sus otras actividades. Dentro de la metrópoli existen ámbitos territoriales: la ciudad central, los asentamientos conurbados o periféricos y la población dispersa en los municipios metropolitanos. Cfr Iracheta C, Alonso Xavier. 1997. *Planeación y desarrollo una visión del futuro. Una visión de futuro Problemas y perspectivas del desarrollo y la urbanización en México y el estado de México*. México: PyV.
- 6 En general podrían mencionarse trabajos de distintos autores sobre este tema. Algunos de ellos reconocen la necesidad de ordenar la metrópolis y de la insuficiencia estructural de los actuales procedimientos normativos e institucionales. En algunos de ellos se caracteriza de “erráticas” y “coyunturales” a las políticas urbanas para la región, que contradicen al discurso gubernamental de la realidad que enfrenta. No obstante, “en los últimos años se han puesto en prácticas políticas de alguna manera distintas, derivadas de un enfoque aperturista en el que se han privilegiado las

exportaciones y el libre comercio como producto de la globalización de la economía". Esto no necesariamente responde a directrices de ordenación urbana de largo plazo, más bien "el problema central de estas políticas no parece haber sido el de los desequilibrios regionales sino el de la transformación del modelo económico. Por ello, *se enfatizó la planeación económica global y no la territorial*". Iracheta. *Op. Cit.* p. 27.

- 7 No obstante, diversos investigadores han explorado una fuerte cantidad y tipos de problemas que encierra la *vida social metropolitana* Borja J, De Alba F, Iracheta A, X. 2004. *El desafío metropolitano*. Mexico, D.F: PUEC-UNAM Garza G, Rodríguez FAc. 1998. *Normatividad urbanística de las principales metrópolis de México*. Mexico. 349. pp. Heck M. 1993. *Grandes metropolis de America Latina: São Paulo, SP, Brasil, Ciudad de México*: Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos and Fundação Memorial da América Latina. Fondo de Cultura Económica. Igualmente, aunque, en un tiempo y forma diferente, esta temática ha despertado el interés de los responsables de las políticas públicas Ramos A. 2003. *Urge trascender pugna DF-Edomex*, entrevista a Manuel Perlo. In *Reforma*. Mexico, 30 noviembre de 2003.
- 8 Al respecto, pueden señalarse que algunos programas surgidos de esta Comisión como el programa "Hoy no Circula" datan de esos años. Se trata de un complejo sistema para la medición de partículas contaminantes, creación de programas de saneamiento del suelo y de reforestación, la aplicación de un "impuesto" al consumo de combustibles, controles a la industria contaminante y en general, una serie de programas para el control de la contaminación con resultados positivos. Véase además DDF-Gobierno del Estado de México-SEMARNAP *Programa Para Mejorar la Calidad del Aire en el Valle de México 1995-2000*. México, 1996.
- 9 En la experiencia institucional del autor pudo advertirse algunos problemas en el funcionamiento de dichas comisiones: la inasistencia de funcionarios o la baja jerarquía de los mismos, diferencias por criterios patrimonialistas de la burocracia; constantes cambios de los funcionarios por coyunturas institucionales o políticas de cada entidad, así como una particular mecánica de acuerdos cuya aplicación resultaba aún difícil controlar. Pueden consultarse De Alba F, Hernandez S, Gonzalez M, Ramos R. 1999. *Agenda Metropolitana*, GDF, CGPDyM, Gobierno del Distrito Federal, diciembre de 2000; o bien De Alba F, Hernandez S, Gonzalez M, Ramos R. 1999. *Agenda Metropolitana*, GDF, CGPDyM. También pueden consultarse las

evaluaciones periódicas que se elaboraban en la Dirección de Comisiones Metropolitanas de esa misma dependencia (1998). En otro ejemplo, para Alfonso X. Iracheta “los esfuerzos conjuntos para planificar, administrar y coordinar acciones de desarrollo metropolitano se han centrado en la integración de órganos colegiados para diseñar, discutir y acordar medidas que, en la práctica, deben ser ejecutadas por otras entidades públicas que no necesariamente cumplen con las recomendaciones y propuestas de las comisiones y que no cuentan con estructuras para crear proyectos integrados con enfoque metropolitano, ni con recursos dedicados a ellos”. Iracheta C, Alonso Xavier. 1997. *Planeación y desarrollo una visión del futuro. Una visión de futuro Problemas y perspectivas del desarrollo y la urbanización en México y el estado de México*. México: PyV. p. 87.

- 10 Como se ha dicho antes, el Gobierno del Distrito Federal contaba, para la atención de la problemática metropolitana, hasta diciembre de 2000, con la Coordinación General de Programas Delegacionales y Metropolitanos; y el Gobierno Estado de México con la Coordinación General de Asuntos Metropolitanos, como instancias responsables en cada caso.
- 11 Un ejemplo claro entre tantos otros es el documento “Las zonas metropolitanas” (1998) elaborado por el Congreso de la Unión en el cual se sostiene que una la necesidad de una “visión metropolitana” como un reto que enfrentan los gobiernos. En dicho documento se consideran con cierto aire de autoelogio “dos años de intenso trabajo interinstitucional, conducido por la Comisión de Asentamientos Humanos y Obras Publicas de la Honorable Cámara de Diputados, las secretarías de Desarrollo Social y de Gobernación, y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática”. Igualmente se sostiene la existencia de “una dificultad enorme de las transformaciones sociales como las que en la actualidad experimentan México y el mundo, es la necesidad de actuar conjuntamente para diagnosticar, calcular y pronosticar, a fin de planear el futuro estratégicamente, con imaginación y confianza”. En términos de la acción gubernamental, se considera que “es inaplazable idear nuevos instrumentos de gobierno y participación social para fortalecerlos. Evidentemente nuestra meta (De la Camara de Diputados, NdeR) es legislar desde la realidad para transformarla. Sin duda la visión metropolitana es de futuro. Es tarea del Estado, incluyente, firme, decisiva y decisoria, que hace convergir a los tres ordenes de gobierno y a la comunidad en la identificación de los problemas y conflictos y en la solución

- del destino común. La visión metropolitana se inscribe en la Reforma del Estado y corresponde al ámbito del federalismo" (Op. Cit.).
- 12 El concepto de la "cultura metropolitana" no ha sido abordado con profundidad, aunque, según la experiencia del Alejandro Nieto Enríquez, algunos funcionarios mexicanos como del Distrito Federal han hecho uso del mismo para referir la necesidad de ideas comunes sobre la convivencia social e institucional. Debe decirse que, no obstante, parece más un intento de convencimiento para disminuir resistencias burocráticas que un claro objetivo de ordenación metropolitana Nieto E, Alejandro. 1999. *Metrópolis un fenómeno de la sociedad moderna*. Presented at Foro Gobernar y administrar las metrópolis: un reto del futuro, Toluca, estado de Mexico.
 - 13 Las cifras anteriores son coincidentes con lo establecido el *Programa de Población del Distrito Federal 1997-2000*. Sin embargo, para el caso de la Corona de Ciudades el *Programa de Población* prevé, para el año 2020, 9.6 millones y para la megalópolis de la Región Centro, 35.8 millones de habitantes, en tanto que las estimaciones del *Programa de Ordenación* proyectan para la Corona de Ciudades 9.7 millones, y para la megalópolis 35.9.

Bibliografía

- ARMSTRONG W, MCGEE T, G. 1985. *Theatres of Accumulation: Studies in Asian and Latin American Urbanization*. Londres: Methuen
- AVILA G, Patricia. 2001. *Urban poverty and water management in Mexico. Causing conflict: managing water services in poor urban areas and squatter settlements in Mexico*. Michoacan: Centro de Estudios Rurales de El Colegio de Michoacan
- AZIZ A. 1996. *Territorios de alternancia. El primer gobierno de oposición en Chihuahua*. Mexico: co-edición CIESAS - Triana Editores, México
- BASSOLS B, Angel, GONZÁLEZ S, Gloria, MACÍAS DELGADILLO J. 1993. *Zona metropolitana de la Ciudad de México complejo geográfico, socioeconómico y político*. México, D.F.: Departamento del Distrito Federal. Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- BEAUREGARD RA. 1995. Theorizing the global-local connection. In *World cities in a world-system*, ed. PL Knox, PJ Taylor, pp. 232-48. Cambridge: Cambridge University Press

- BORJA J, De Alba F, Iracheta A, X. 2004. *El desafío metropolitano*. Mexico, D.F: PUEC-UNAM
- CABRERO ME. 2004. L'intergouvernementalité en reconstruction: le cas du Mexique. *Sociologie du travail* N. 46: pp. 85-98.
- CAPEL H. 2000. El agua como servicio público. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* A propósito del Seminario Internacional «faire parler les reseaux: l'eau, europe-amérique latine». 22 de marzo de 2000
- CASTILLO G, Moisés, Reyes L, Sergio. 1997. *Problemas emergentes de la zona metropolitana de la Ciudad de México*. México: UNAM, and PUEC
- CASTILLO J, Patiño E, (Coords). 1990. *Cultura Política de las Organizaciones y Movimientos Sociales*. México: Ed. La Jornada,
- CASTRO JE. 1998. *Water, Power, and Citizenship. Contemporary Social Struggles in the Valley of Mexico: A Long-term Perspective*. University of Oxford, Oxford, UK.:
- CAZORLA-CLARISÓ J. 2003. Conflictos en el Manejo Integrado de los Recursos Hídricos: la Crisis de la Gobernabilidad y los Usuarios del Agua.
- CIRELLI C, Melville R. 2000. La crisis del agua. Sus dimensiones ecológica, cultural y política. *Revista Memoria* número 134, abril de 2000
- CNUAH. 1996. *Declaración de Recife*. Presented at Encuentro Internacional de Recife sobre la Pobreza Urbana, Recife, Brasil
- COULOMB Rc, Sánchez-Mejorada F, Cristina. 1992. *Pobreza urbana, autogestion y politica*. México, D.F: CENVI,
- CRUZ R, Ma. Soledad. 1994. *Propiedad y suelo urbano en los municipios conurbados de la ZMCM: UAM-A*, diciembre de 1994
- CUENCA A. 2002/05/26. Fustigan descoordinación en la zona metropolitana. In *El Universal*, pp. 3. Mexico
- DAVIS D, E. 1998. *El Leviatán Urbano. La Ciudad de México en el siglo XX*. México: FCE. 441. pp.
- DDF-Edomex-SEMARNAP. 1996. *Programa Para Mejorar la Calidad del Aire en el Valle de México 1995-2000*. México, 1996, DDF-Gobierno del Estado de México-SEMARNAP, Mexico
- DE ALBA F. 2004. Geopolítica metropolitana del Valle de Mexico: Crisis o reconfiguración institucional? In *El desafío metropolitano*, ed. Jordi Borja; Wario H. Esteban; De Alba Felipe; Iracheta Alfonso X, pp. 121-57. Mexico: PUEC-UNAM-ALDF

- DE ALBA F. 2005. Geopolítica metropolitana, el manejo del conflicto y la “crisis permanente” en el entorno de cambios políticos de la metrópolis de México. *Revista Anuarios Espacios Urbanos UAM*. Junio-septiembre, México.
- DE ALBA F. 2005 -a. ¿Es manejable la megalópolis de México? Cuando la modernidad se transforma en disputa clientelar. Análisis de la ‘crisis de Texcoco’. *Territorios* Numero 12: 31-52.
- DE ALBA F. 2005 -b. Geopolítica metropolitana y gobernabilidad del conflicto en la metrópolis de México: seis hipótesis para discutirla. *Territorios* numero 14: 119-42
- DE ALBA F, Hernandez S, Gonzalez M, Ramos R. 1999. *Agenda Metropolitana*, GDF, CGPDyM
- DE ALBA F, Jouve B. 2005. Mexico in Global Flows, Politic Domination and the Exploration of a ‘Third Way’. In *The Flow and the Territories.*, ed. Bc Jouve. Montreal: UQAM
- DE ALBA F, Kloster K. 2005. Politic Fragmentation and Social Conflicts Through the Water Divergence on the Metropolis of Mexico. *Article proposed to the Canadian journal of the Latin America and Caribbean studies*. Canada. (In evaluation).
- DELGADO J, Ramírez V, Blanca, Rebeca. 1999. Transiciones la nueva formación territorial de la Ciudad de México. In *Territorio y cultura en la Ciudad de México*. México, D.F: Programa de Investigación Metropolitana, Universidad Autónoma Metropolitana. Plaza y Valdés.
- EIBENSCHUTZ HR. 1999. *Bases para la planeación del desarrollo urbano en la Ciudad de México*. Mexico: Porrúa y la UAM. Unidad Xochimilco. 304 pp.
- FERNÁNDEZ C, Luiselli. 2002. *Towards environmental sustainability in the metropolitan zone of Mexico City indications and projections to 2030*: S.l: s.n.
- FRIEDMANN J. 1995. The world city hypothesis. In *World cities in a world-system*, ed. PL Knox, PJ Taylor. Cambridge: Cambridge University Press
- GARRIDO F, Fernando. 1985. La descentralización Administrativa. *Revista de Administración*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, Núms. 63-64, Julio-Diciembre: pp. 157-207.
- GARZA G. 1990. El carácter metropolitano de la urbanización en México. 1980-1988. *Estudios Demográficos y Urbanos*. El Colegio de México, Vol. 5, Nº. 1, enero-abril.
- GARZA G. 2000. *La ciudad de México en el fin del segundo milenio*. Mexico: Colmex y GDF. 767 pp.

- GARZA G, Puente S. 1989. Racionalidad e irracionalidad de la política urbana en México. In *Una década de planeación urbano-regional en México.*, ed. Gc Garza. México: El Colegio de México.
- GARZA G, Rodríguez FAc. 1998. *Normatividad urbanística de las principales metrópolis de México.* Mexico. 349. pp.
- GILBERT A, Gugler J. 1981. *Cities, Poverty and Development: Urbanization in the Third World.* Londres: Oxford University Press
- HAMEL P. 2001. La gouvernance: une perspective valable afin de repenser la coopération et les conflits. In *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, ed. L Cardinal, C Andrew, pp. 87-100. Ottawa: Presses de l'Université d'Ottawa
- HECK M. 1993. *Grandes metropolis de America Latina: São Paulo, SP, Brasil, Ciudad de México:* Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos and Fundação Memorial da América Latina. Fondo de Cultura Económica.
- HIERNAUX N, Daniel. 1999. Los frutos amargos de la globalizacion: expansion y reestructuration metropolitana de la ciudad de Mexico. *EURE (Santiago)* Vol. 25, no. 76,
- ICAZURIAGA C. 1992. *La metropolización de la ciudad de México a través de la instalación industrial.* Tlalpan, México, D.F: Ediciones de la Casa Chata. CIESAS
- IRACHETA AX, Villar Cc. 1988. *Política y movimientos sociales en la ciudad de México.* México: P y V editores;
- IRACHETA C, Alfonso, X. 2004. Quien paga qué en la Zona Metropolitana del Valle de Mexico: la difícil relacion entre el Distrito Federal y el estado de Mexico. In *El desafío metropolitano*, ed. BWH Bordi, Esteban; De Alba, Felipe; Iracheta, Alfonso X, pp. 159-99. Mexico, D.F.: PUEC-UNAM-ALDF
- IRACHETA C, Alfonso, X. 2002. Desafíos de las Áreas Metropolitanas en el Contexto de la Globalización: Gobernabilidad en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM). pp. Seminario Internacional: Los desafíos de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado: una mirada a América Latina y Europa. Barcelona, España: IET, ICCL, IIP-PUC.
- IRACHETA C, Alfonso, X. 2000. El agua y el suelo en la zona metropolitana del Valle de México. *Revista Sao Paulo em perspectiva. Metrópole & globalizacao.* Revista da Fundacao SEADE, Sao Paulo,
- IRACHETA C, Alonso Xavier. 1997. *Planeación y desarrollo una visión del futuro. Una visión de futuro Problemas y perspectivas del desarrollo y la urbanización en México y el estado de México.* México: PyV

- JIMÉNEZ G. 2000. Territorio, cultura e identidades. La región socio-cultural. In *Globalización y regiones en México.*, ed. O Rosales, Rocío (coord.), pp. 5-52. Mexico, DF.: FCPyS- PUEC. UNAM,
- KNOX PL, Taylor PJ. 1995. *World cities in a world-system*. Cambridge: Cambridge University Press
- LERESCHE J-P. 1996. Les nouvelles échelles de gestion urbaine: entre conflit et coopération. In *Raisons et déraisons de la ville. Approches du champ urbain*, ed. C Jaccoud, M Schuler, M Bassand, pp. 235-54. Lausanne: Presses Polytechniques et Universitaires Romandes
- LORRAIN D. 1989. La montée en puissance des villes. *Economie et Humanisme*: 6-21
- LUELMO A. 2005. Amplían fronteras de Zona Metropolitana. In *Reforma*. Mexico
- LUISELLI C. 1985. Propuesta para la reconstrucción La capital invisible. *revista Nexos* No. 96
- NAVARRO B, Bernardo. (1994). Acción ciudadana para la modificación de los planes de desarrollo urbano. In *SOCIEDAD Y DESARROLLO. Hacia un nuevo orden del territorio.*, ed. R Encinas, Alejandro (comp.), pp. 340-3. México, D.F.: Cámara de Diputados-LV Legislatura.
- NIETO E, Alejandro. 1999. *Metrópolis un fenómeno de la sociedad moderna*. Presented at Foro Gobernar y administrar las metrópolis: un reto del futuro, Toluca, estado de Mexico
- PARNREITER C. 2002. Mexico: The Making of a Global City. In *Global Networks, Linked Cities*, ed. SS (Ed.), pp. 352. New York: Routledge
- PERLÓ M, C (comp.). 1992. *La Modernización de las Ciudades en México*. México: IIS/UNAM
- PRADILLA C, Emilio (coord). 2000. *La ciudad de México hoy. Bases para un diagnóstico. Los límites del desarrollo urbano metropolitano*. México, D.F: GDF
- PRECIADO C, Jaime. 2002. La gobernabilidad democrática en el México Post-priista. México: Centro de Estudios de Política Comparada, (CEPCOM) 1999: "Dossier sobre la coyuntura en México", Análisis de coyuntura, México.
- PRÉVÔT SCHAPIRA M-F. 2000. Segregación, fragmentación, secesión. Hacia una nueva geografía social en la aglomeración de Buenos Aires. *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. II: 405-31.

- RAMOS A. 2003. Urge trascender pugna DF-Edomex, entrevista a Manuel Perlo. In *Reforma*. Mexico, 30 noviembre de 2003
- RETORTILLO B, Sebastián, Martín. 1985. Descentralización Administrativa y Organización Política. *Revista de Administración Pública, Descentralización México*, Instituto Nacional de Administración Pública, núms. 63-64: 139-56.
- RODRÍGUEZ A, Winchester L, (coord). 1997. *Ciudades y gobernabilidad en America Latina*. Santiago de Chile: Ediciones SUR
- ROUBAN L. 1988. Innovation, complexité et crise de l'Etat moderne. *Revue française de science politique* 38: 325-47
- SÁNCHEZ A, Armando. 2001. Actores y Mercado de Tierras en una Zona Conurbada de la Ciudad de México: La Región Zumpango.
- SASSEN S. 1995. L'Etat et la ville globale: notes pour penser l'inscription spatiale de la gouvernance. *Futur antérieur*: 27-48
- SASSEN S. 2000. New frontiers facing urban sociology at the Millennium. *British Journal of Sociology* 51: 143-59
- SAVITCH H, Kantor P. 2002. *Cities in the International Marketplace. The Political economy of Urban Development in North America and Western Europe*. Princeton: Princeton University Press
- STREINER. 2000. *New Approaches to Urban Governance in Latin America*. Toronto: Centre for Urban and Community Studies, University of Toronto
- VELTZ P. 2000. Le développement local face à la mondialisation. In *Comment améliorer la performance économique des territoires?* ed. A Ménéménis. Paris: Société des acteurs publics
- ZOIDO N, Florencio. 1998. Geografía y ordenación del territorio". *Geografía e Historia* Publicado en Barcelona: Íber, Didáctica de las ciencias sociales. Nuevas fronteras de los contenidos geográficos.: 19-31

Anexo. Instrumentos de coordinación 1997-2000

En dicho entorno, debe reconocerse que existen múltiples documentos de carácter intergubernamental, como parte de los esfuerzos de dependencias del Gobierno Federal y de los gobiernos del Distrito Federal y del estado de México, con la adición del estado de Hidalgo, según acuerdos más o menos recientes de la Comisión Ejecutiva de Coordinación

Metropolitana (16 marzo de 2000). En las líneas siguientes se especifican algunos.

Dada la complejidad de los instrumentos institucionales frente a una compleja problemática social, económica y política, que genera una fuerte actividad institucional, se consideró necesario elaborar una lista de estos instrumentos.

Esta relación contiene instrumentos jurídicos principales en las materias de carácter estratégico para la atención problemática de la zona metropolitana, según ámbitos de gobierno distintos y claramente señalados. En cada materia se plantean los instrumentos jurídicos de los tres ámbitos de interés: federal y de las entidades federativas (Distrito Federal o Estado de México) que integran la metrópolis.

1) Planeación

Ámbito del gobierno federal

- **Ley de Planeación.** Reformas publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de agosto de 1994. Contempla que en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), se formularían programas regionales cuando se considere la planeación estratégica de una extensión territorial que rebase el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa.

Ámbito del Distrito Federal

- **No existía una ley en esta materia (1999).** Sin embargo, se creó el Comité de Planeación para el Desarrollo del Distrito Federal (*Diario Oficial de la Federación*, 27 de octubre de 1983) y el **Reglamento Interno** del Comité de Planeación para el Desarrollo del Distrito Federal (*Diario Oficial de la Federación*, 6 de enero de 1984).

Ámbito del estado de México

- **Ley de Planeación del Estado de México** (*Gaceta del Estado* de 17 de enero de 1984). Esta ley dispone la formulación del Plan de Desarrollo del Estado, de programas regionales y de planes de desarrollo Municipal.

En ella se establece que la planeación del desarrollo y la regulación de actividades de los núcleos urbanos colindantes con otras entida-

des federativas, se realice de acuerdo con lo que dispongan las leyes correlativas en la materia. Art. 5, art. 10 (fracción II) y art. 37.

Contempla que los convenios entre las diferentes instancias de gobierno sean congruentes con el desarrollo nacional. Asimismo, que los convenios con la Federación se apoyen en criterios de planeación nacional y estatal; así como en los instrumentos de desarrollo de los tres niveles de gobierno, cuando ello se oponga a las leyes y al interés general de la entidad (Art. 38).

- Acuerdo del Poder Ejecutivo por el que se crea el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (*Gaceta del Gobierno*)

2) Asentamientos Humanos

Ámbito Federal

- **Ley General de Asentamientos Humanos** (*Diario Oficial de la Federación*, 21 de julio 1993). Dispone que las atribuciones en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano sean ejercidas de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas y los municipios, para la ordenación y regulación de las zonas conurbadas. Asimismo, contempla la creación de Comisiones de Conurbación (Arts. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26).

Ámbito del Distrito Federal

- **Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal** (*Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 29 de enero de 1996; y *Diario Oficial de la Federación*, 7 de febrero de 1996) (Decreto de Reformas y Adiciones, 29 de febrero de 1999).

En congruencia con lo dispuesto por los artículos 115 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General en la materia, esta Ley reconoce la necesidad de planear y regular las áreas de integración metropolitana del Distrito Federal y los municipios conurbados del Estado de México; y en su caso con el Estado de Morelos, a través de comisiones de Conurbación, comisiones Metropolitanas y Megalopolitanas.

- **Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal** (*Diario Oficial de la Federación*, 4 de junio de 1997).

- **Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal** (*Diario Oficial de la Federación*, 3 de junio de 1987).
- **Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal** (*Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 7 de Noviembre de 1994).

Ámbito del Estado de México

- **Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México** (*Gaceta del Estado*, 7 de febrero de 1997). En los convenios de los municipios con el Estado y de éste con la Federación para la realización de obras e inversiones destinadas al desarrollo urbano en el territorio del Estado, se establecerán bases que determinen la congruencia de dichas acciones e inversiones con el Plan Nacional de Desarrollo, con el Plan Estatal de Desarrollo y con otros instrumentos de planeación (Art. 6).

Asimismo, puntualiza sobre la importancia de la celebración de convenios con los gobiernos de los municipios, de las entidades federativas, del Distrito Federal y de la Federación, con el objeto de coordinar y operar los respectivos planes de Desarrollo Urbano y Programas (Art. 12- V).

Sin ser muy explícita respecto a las disposiciones de la **Ley General de Asentamientos Humanos**, la ley del estado de México prevé la formulación de planes regionales metropolitanos, con el fin de establecer un Sistema Urbano y Ecológico Municipal Integral, para el desarrollo de zonas conurbadas.

3) Transporte y vialidad

Ámbito federal

- **Ley General de Vías de Comunicación**. Establece que el Gobierno Federal tiene la facultad para construir o establecer vías generales de comunicación, por sí mismo o en cooperación con autoridades locales (Art.10).
- **Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal** (*Diario Oficial de la Federación*, 22 de diciembre de 1992). Faculta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) para convenir con los municipios la construcción de vías de comunicación, dejando la vigilancia y regulación del tránsito dentro de la zona urbana a las autoridades locales.

Asimismo, para convenir con los estados y municipios, la conservación, reconstrucción y ampliación de tramos federales; y en su caso, otorgar concesiones para construir, mantener, conservar y explotar caminos y puentes federales (Arts.25 y 30).

Dispone que la SCT expedirá permisos a los transportistas autorizados por autoridades estatales o municipales para el uso de caminos de jurisdicción federal que no excedan los 30 kilómetros (Art. 41).

Ámbito del Distrito Federal

- **Ley de Transporte del Distrito Federal** (*Diario Oficial de la Federación*, 20 de diciembre de 1995; y *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 21 de diciembre de 1995; se realizaron Reformas: *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 17 de junio de 1997; y *Diario Oficial de la Federación*, 18 de junio de 1997).

Contempla la conversión de los sistemas de transporte masivo a su carácter metropolitano; y que el servicio particular de transporte de carga se integre en el sistema de transporte metropolitano, Asimismo, prevé la coordinación de acciones en materia de educación vial (Arts. 6, 14 y 19).

- **Reglamento de Tránsito del Distrito Federal** (*Diario Oficial de la Federación*, 2 de diciembre de 1997, reformado el 23 de diciembre de 1997). **No prevé acciones de coordinación metropolitana.**
- **Reglamento para el Servicio de Transporte de Carga para el Distrito Federal** (*Diario Oficial de la Federación*, 3 de diciembre de 1997). Considera la celebración de convenios con la Federación y los municipios conurbados, con la finalidad de regular la penetración del servicio de transporte de carga foránea, y el establecimiento de rutas de penetración (Art. 3).
- **Reglamento para el Servicio de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal** (*Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 3 de diciembre de 1997; y Reformas, 30 de marzo de 1998). Establece la celebración de Convenios específicos con la Federación y los municipios conurbados, con el fin de homologar las políticas para la operación del servicio de transporte de pasajeros y fijar las reglas para la operación del servicio metropolitano de transporte (Art. 3).

- **Estatuto Orgánico del Sistema de Transporte Colectivo** (*Gaceta Oficial de la Federación*, 19 de enero de 1998). Establece que en el Consejo de Administración del Sistema de Transporte Colectivo, participará un representante del Estado de México (Art. 6). Asimismo se plantea definir el ámbito de cobertura del Programa Maestro del Metro (Art. 36).

Ámbito del Estado de México

- **Ley de Tránsito y Transporte del Estado de México** (*Gaceta del Gobierno*, junio, 1992).
- **Reglamento de Tránsito del Estado de México.**

4) Seguridad Pública

Ámbito Federal

- **Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública** (*Diario Oficial de la Federación*, 30 de diciembre de 1995).

Esta Ley crea el Consejo Nacional de Seguridad Pública como la instancia superior del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Dentro del Consejo participan representantes de la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios del país (Arts. 9,12,13,15y18).

Señala que en el Distrito Federal y los estados se establecerán Consejos Locales, y cuando se requiera la participación de dos o más entidades se formarán instancias regionales de carácter temporal o permanente (Arts. 18-20).

El Ejecutivo Federal envió una iniciativa de reforma a la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Ámbito del Distrito Federal

- **Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal** (*Diario Oficial de la Federación*, 19 de julio de 1993). Dispone la coordinación de acciones con la Federación, las entidades federativas, y en especial la coordinación con los estados y municipios conurbados al Distrito Federal. Asimismo, crea el **Servicio Metropolitano de Asistencia Telefónica**, a través del cual la ciudadanía podrá establecer contacto rápido con

los cuerpos de seguridad pública o de protección civil, en casos de emergencia (Arts. 60 y 62).

- **Código Civil para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero Federal** (*Diario Oficial de la Federación*, 3 de enero de 1989).
- **Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal**, (*Diario Oficial de la Federación*, 6 de julio de 1989). Dispone la coordinación de actividades policíacas con entidades federativas, en los términos de los convenios suscritos (Art.15)

5) Procuración de Justicia

Ámbito Federal

- **Ley Federal contra la Delincuencia Organizada** (*Diario Oficial de la Federación*, 7 de diciembre de 1996). Faculta al Ministerio Público Federal para ejercer la atracción, en los casos de asalto, secuestro, tráfico de menores y robo de vehículos de conformidad con las legislaciones penales estatales.

Ámbito del Distrito Federal

- **Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal** (*Diario Oficial de la Federación*, 14 de agosto de 1931, reformado el 13 de mayo de 1996).
- **Código Penal del Distrito Federal y el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal** (*Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 1999).
- **Código Civil para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero Federal**, (*Diario Oficial de la Federación*, 3 de enero de 1989).

Ámbito del Estado de México

- **Código Penal del Estado de México** (*Gaceta del Gobierno del Estado de México*, 24 de junio de 1997). **No prevé acciones de coordinación metropolitana.**
- **Código de Procedimientos Penales del Estado de México** (*Gaceta del Gobierno del Estado de México*, 24 de junio de 1997). Establece que cuando se practique una diligencia por el Ministerio Público fuera

del Estado, la Procuraduría General de Justicia de la entidad correspondiente se encargará de darle cumplimiento conforme al Convenio de Colaboración respectivo; lo mismo acontecerá para la entrega de inculpados o sentenciados, así como para el aseguramiento y entrega de objetos productos del delito, sujetándose al Párrafo Segundo del Artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los Convenios que suscriban las procuradurías.

6) Agua y Drenaje

Ámbito Federal

- **Ley de Aguas Nacionales (Diario Oficial de la Federación, 1993).** Esta Ley prevé la coordinación con autoridades estatales y municipales, a través de la Comisión Nacional del Agua. Asimismo, establece la creación de Consejos de Cuenca para la regulación de la explotación y suministro del agua, dentro de un territorio determinado.

Ámbito del Distrito Federal

- **Reglamento para el Servicio de Agua y Drenaje para el Distrito Federal, (Diario Oficial de la Federación, 6 de agosto de 1993).** Establece la celebración de acuerdos y convenios de coordinación con autoridades estatales y municipales de la zona conurbada.

Ámbito del Estado de México

- **Ley sobre la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado en el Estado de México (Gaceta del Estado, 7 de febrero de 1997).** No prevé acciones de coordinación metropolitana.
- **Ley de Organismos Públicos Descentralizados de Carácter Municipal para la prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (Gaceta del Estado, 9 y 22 de octubre de 1991).** Prevé la participación de autoridades federales, estatales competentes para concretar acciones que eviten la contaminación del agua.

Igualmente, prevé convenir con las autoridades federales, estatales o municipales; con otros organismos de uno o varios municipios; con organizaciones comunitarias y particulares; la realización conjunta de acciones y obras para la prestación de los servicios de agua po-

table, alcantarillado y saneamiento; la asunción y operación de los sistemas. (Art. 10).

También se prevé la celebración de contratos y convenios con los usuarios para la prestación del servicio, así como con autoridades Federales, estatales y municipales, organismos públicos o privados, y particulares con el objeto de cumplir con los fines que les recomienda esta Ley (Art. 18).

7) Medio Ambiente

Ámbito federal

- **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente** (*Diario Oficial de la Federación*, diciembre 1996). Establece la concurrencia del Gobierno Federal, entidades federativas y municipios en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente (Arts. 1, 4, 5 y 6).

Asimismo, esta Ley se complementa con la Ley Federal de Caza, en lo relativo a la protección de flora y fauna silvestre; así como con la Ley de Aguas Nacionales, en lo referente al aprovechamiento racional y la prevención y control de la contaminación de aguas de jurisdicción federal.

Ámbito del Distrito Federal

- **Ley Ambiental del Distrito Federal** (*Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 8 de julio de 1996).

Lo referente a la colaboración y coordinación con las autoridades competentes para la conservación y manejo de áreas verdes, flora, fauna, recursos naturales y del equilibrio ecológico en general se establece en los artículos 20 fracción VIII, 24, 58 y 60.

- Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal, (*Diario Oficial de la Federación*, 27 de julio de 1984). **No hace ninguna acotación en materia de coordinación con otras entidades.**

Requiere de actualización para planificar la disposición de residuos sólidos en la zona metropolitana. En 1999 se había presentado una iniciativa en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

En ese año se presentó una iniciativa de reformas a la Ley Ambiental,

que incluiría entre otras, la triplicación de penas a delitos ecológicos como los desmontes y depósitos de cascajo en zonas de reserva ecológica. La iniciativa fue presentada por el Dip. Alejandro Rojas Díaz-Durán, y turnada para su análisis y dictamen a la y fue turnada a la Comisión de Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica.

Ámbito del Estado de México

- **Ley de Protección al Ambiente del Estado de México** (Gaceta Oficial del Estado de México, 12 de noviembre de 1991).
Establece la celebración de convenios de coordinación y ejecución con la Federación, estados, municipios, organizaciones sociales y particulares, para realizar acciones ambientales, en el cumplimiento el Programa de Manejo de las Áreas Naturales Protegidas).
- **Reglamento de la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México, en materia de Prevención y Control de la Contaminación de la Atmósfera.** Artículos 5 (fracciones I, II y XIX), 6 (fracciones I y II), y 7 (fracción I).
- **Reglamento de la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México para la Prevención y Control de la Contaminación del Agua.** Arts. 6 (fracción I, II y III) y 7 (fracción I y II).
- **Reglamento de la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México en materia de Prevención y Control de la Contaminación del suelo.** Artículos 2, 5 (fracciones I, II y III) y 6 (fracciones I, II, III y XIX).

8) Protección Civil

Ámbito federal

- **Decreto por el que se establece el Sistema Nacional de Protección Civil** (*Diario Oficial de la Federación*, 6 de mayo de 1986).

Ámbito del Distrito Federal

- **Ley de Protección Civil del Distrito Federal** (*Diario Oficial de la Federación*, 2 de febrero de 1996; Reformas *Diario Oficial de la Federación*, 29 de marzo de 1996).
Prevé la celebración de convenios de colaboración con los estados e instituciones públicas y privadas. Asimismo, la creación del Consejo de Protección Civil del Distrito Federal y la elaboración del Programa

General y de programas delegacionales (Arts.8, 11, 12 y 19).

Ámbito del Estado de México

- **Ley de Protección Civil del Estado de México** (*Gaceta de Gobierno del Estado*).

Resulta imperativo homologar las disposiciones reglamentarias del Distrito Federal y del Estado de México, por tratarse de una materia en la que podría impulsarse la creación de la “Comisión Metropolitana de Protección Civil”.

Una iniciativa de reformas a esta ley fue presentada por la fracción del PAN, en abril de 1998, turnándose para su análisis y dictamen a la Comisión de Protección Civil.

9) Salud

Ámbito federal

- **Ley General de Salud** (*Diario Oficial de la Federación*). Una iniciativa de reformas a esta ley fue presentada por la fracción del PRI en abril de 1998, turnándose para su estudio y dictamen a las Comisiones de Atención Especial a Grupos Vulnerables; de Derechos Humanos; y de Salud y Asistencia Social.

Ámbito del Distrito Federal

- **Ley de Salud del Distrito Federal**, (*Diario Oficial de la Federación*, el 15 de enero de 1987). Dispone la celebración de bases de coordinación sanitarias con los gobiernos de los estados circunvecinos (Art.15).

Ámbito del Estado de México

- **Ley de Salud del Estado de México** (*Gaceta del Gobierno del Estado*).

10) Población

Ámbito Federal

- **Ley General de Población** (*Diario Oficial de la Federación*, 1997). Faculta a la Secretaría de Gobernación para coordinar ante las dependencias competentes federales, estatales y municipales o dependencias, la planeación demográfica, en relación con el volumen, estructura, distribución y dinámica de la población, a través del Consejo Nacional de Población (Arts.3 y 5). Asimismo, señala que las autoridades de la

federación, de los estados y municipios, auxiliarán a la Secretaría en lo relativo a la integración del registro de población (Art.9).

- **Reglamento de la Ley General de Población** (*Diario Oficial de la Federación*, el 31 de agosto de 1992). Le corresponde a la Secretaría de Gobernación la aplicación de la Ley General de población y este Reglamento. De esta dependencia son auxiliares las demás dependencias federales, los ejecutivos locales y los ayuntamientos. Asimismo, para los fines de la política de población, el Reglamento dispone que la Secretaría celebrará acuerdos o bases de coordinación con los Ejecutivos Locales y la concertación de los sectores, sociales y privados.

Ámbito del Distrito Federal

- **Acuerdo por el que se crea el Consejo de Población del Distrito Federal** (*Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 12 de abril de 1996). En materia demográfica, el Consejo de Población del Distrito Federal será el órgano de concertación con los tres niveles de gobierno que concurren en la coordinación metropolitana. Las acciones son impulsadas a través de la Comisión de Dinámica, Estructura, Distribución y Migración interna del Consejo, de la que la Presidencia corresponde al Director General de Coordinación Metropolitana del Gobierno del Distrito Federal.

El **Programa de Población del Distrito Federal 1997-2000** prevé la creación de una Comisión Metropolitana de Población, la cual se integraría con la concurrencia de los tres órdenes de gobierno que intervienen en la Zona Metropolitana.

Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal es un importante marco legal para la actividad ordenadora de la entidad, aprobada en enero del 2000, que fija criterios y estructuras para avanzar en la integralidad de la planeación y superar su carácter sectorial.

Ámbito del Estado de México

- **Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se crea el Consejo Estatal de Población** (*Gaceta del Gobierno*, 8 de junio de 1990). Dispone en su Punto Segundo que “el Consejo tendrá como objetivo fundamental coordinar, apoyar, evaluar, promover y ejecutar las acciones específicas en materia de población, a fin de que el ritmo de creci-

miento y distribución de la población dentro del Estado sean acordes con los programas de población regionales y nacional”.

Así como con los programas de desarrollo socioeconómico y que éstos respondan a las necesidades de la dinámica demográfica estatal.

No es explícito en lo referente a las acciones de coordinación con otras entidades federativas. No hace referencia al ámbito de la conurbación del Estado con el Distrito Federal.

11) Desarrollo económico

Ámbito del Distrito Federal

- **Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Distrito Federal** (*Diario Oficial de la Federación*, 26 de diciembre de 1996).

Ámbito del Estado de México

- **Ley de para el Fomento Económico del Estado de México** (*Gaceta de Gobierno del Estado*).

12) Obras Públicas

Ámbito del Distrito Federal

- **Ley de Obras Públicas del Distrito Federal** (*Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 29 de diciembre de 1998,

Ámbito del Estado de México

- **Ley de Obras Públicas del Estado de México** (*Gaceta del Gobierno del Estado*, 26 de septiembre de 1984; Reforma y Adiciones *Gaceta del Gobierno del Estado*, 21 de abril de 1992).
- **Reglamento de la Ley de Obras Públicas** (*Gaceta del Gobierno*, 5 de junio de 1987).