

Revista iapem

**Gobierno y Administración Pública
en México: nueva visión, mismos desafíos**

*Government and Public Administration
in Mexico: new vision, same challenges*

101

Septiembre-Diciembre, 2018



Revista iapem

Número 101, Septiembre-Diciembre, 2018

Gobierno y Administración Pública en México: nueva visión, mismos desafíos

*Government and Public Administration in
Mexico: new vision, same challenges*



Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

© **Revista IAPEM**

Instituto de Administración Pública
del Estado de México, A.C.

Director de la Revista:
J. Enrique Yáñez Jiménez

Comité Editorial de la Revista:
Hilda Aburto Muñoz (México), Ricardo Navarro Reyna (México),
Luis Humberto Fernández (México), Fernando Ortega (Perú),
Jordi Serra (España), José Juan Sánchez González (México),
Omar Guerrero Orozco (México), Alejandro Romero Gudiño (México),
Lucio Mauricio Henao Vélez (Colombia).

Coordinadora editorial
Katya I. Hernández Zavala

Av. Hidalgo Pte. núm. 503
Col. La Merced, Toluca, México
C.P. 50080. Tels.: (01722) 213 4672, (01722) 213 4673, (01722) 213 4674
Correo electrónico: instituto@iapem.org.mx
Página web: www.iapem.mx

ISSN 1665-2088

Certificado de Licitud de Título Núm. 6714
Certificado de Licitud de Contenido Núm. 6995
Certificado de Reserva de Derechos al Uso
Exclusivo del Título: 04-2013-013012312200-102

Revista IAPEM, impresa en Metepec, Estado de México. Diciembre, 2018

Los trabajos que aparecen en esta revista son responsabilidad de los autores y no necesariamente expresan el punto de vista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Revista IAPEM es una publicación cuatrimestral especializada en Administración Pública. Está dirigida a funcionarios, administradores, investigadores, docentes, analistas y a todos aquellos interesados en la Administración Pública global, nacional y local.

Revista IAPEM aparece indexada en:
**Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas en América
Latina
(LATINDEX)**

**Gobierno y Administración Pública en México:
nueva visión, mismos desafíos**

***Government and Public Administration in Mexico:
new vision, same challenges***

Presentación 7

INVESTIGACIONES

El Componente “Seguimiento” del Sistema Integral de
Evaluación del Desempeño (SIED) del Estado de México
*The “follow up” Component of the Comprehensive Performance
Evaluation System (SIED) of the State of Mexico* 11
Francisco R. Mijares Márquez

ARTÍCULOS

El alcance institucional de los Objetivos de Desarrollo Sostenible
y la Agenda 2030 en México
*The institutional scope of the Development Objectives Sustainable
and the 2030 Agenda in Mexico* 63
Lorena Torres Bernardino y Mayra Bastida Miranda

Políticas públicas de recaudación tributaria municipal:
Cómo revertir su crisis difusa
*Public policies of municipal tax collection: How to
reverse its diffuse crisis* 85
Marcelo Martínez Martínez

La orientación de la Zona Metropolitana del Valle de México <i>The orientation of the Metropolitan Area of the Valley of Mexico</i>	103
Jaime Espejel Mena	

La política pública de vivienda municipal: Enfoque de Gobernanza Metropolitana <i>The public policy of municipal housing: Metropolitan Governance Approach</i>	129
José Albino Hernández Escobedo	

RESEÑAS DE LIBROS

Las influencias políticas en el medio ambiente en México: Mollard, E; Torres, L. (coords). México: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), Institut de Recherche pour le Développement (IRD), 2018.	151
Luzma Fabiola Nava	

DOCUMENTOS

Mensaje del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador. Mensaje a la Nación durante la Transmisión del Poder Ejecutivo ante el Congreso de la Unión.	155
--	-----

Discurso de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Mensaje a la Nación desde el Zócalo de la Ciudad de México.	169
---	-----

Políticas Editoriales de la <i>Revista IAPEM</i>	179
---	-----

Normas para la Presentación de Originales de la <i>Revista IAPEM</i>	185
---	-----

La orientación de la Zona Metropolitana del Valle de México

The orientation of the Metropolitan Area of the Valley of Mexico

Jaime Espejel Mena*

Resumen

El documento sugiere que desde la década de los ochenta la orientación de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), es resultado de la acción del gobierno federal, por los arreglos formales que pretenden generar una legitimidad y coherencia que oriente a los procesos urbanos de la región y en un segundo momento, por la fragmentación entre los ámbitos de gobierno nacional y local. Como conclusión se plantea que en la ZMVM se resuelve la fragmentación de sus ámbitos de gobierno con la hegemonía y coalición, la presencia de un partido político hegemónico y de coalición sustituye al gobierno metropolitano.

Palabras claves: fragmentación, orientación, coalición, gobierno, urbanismo, Zona Metropolitana del Valle de México

Abstract

The document suggests that since the eighties the orientation of the Metropolitan Zone of the Valley of Mexico (ZMVM), is a result of the action of the federal government, for the formal arrangements that aim to generate a legitimacy and coherence that guides the urban processes of the region and in a second moment, by the fragmentation between the national and local government spheres. As a conclusion, it is argued that the ZMVM resolves the fragmentation of its areas of government with the hegemony and coalition, the presence of a hegemonic political party and a coalition replaces the metropolitan government.

Key words: fragmentation, orientation, coalition, government, urbanism, Metropolitan Area of the Valley of Mexico

Introducción

El proceso de urbanización que ha experimentado el país, en las últimas tres décadas, ha dado pauta a que la Ciudad de México se expandiera, principalmente hacia los municipios conurbados, y con ello se produjo una densificación importante del área. Al mismo tiempo se generó un acelerado

*Jaime Espejel Mena. Doctor en Administración Pública. Profesor de tiempo completo en el Centro Universitario Zumpango de la Universidad Autónoma del Estado de México.

crecimiento urbano, principalmente en los municipios de la ZMVM, en donde la dinámica del proceso de urbanización se dio de manera diferente.

Los arreglos institucionales que ha emprendido el gobierno federal desde la década de los treinta han pasado por la planeación económica, planeación regional, planeación urbana, planeación ambiental y ordenamiento territorial hasta llegar al Programa Nacional de Desarrollo Urbano. En el ámbito local, se han implementado políticas que se concretizan en planes de desarrollo urbano y metropolitano, los cuales establecen lineamientos para controlar el crecimiento y distribución del territorio en un corto espacio de tiempo, sin proyectar a futuro las líneas de acción a seguir. Es decir, son planes generales, por lo que pierden el sentido dinámico y flexible. En todos los casos se sujetan a las disposiciones federales: las 59 zonas metropolitanas del país presentan una hegemonía del gobierno federal en la orientación de sus procesos de urbanización.

El documento plantea que, para comprender la fragmentación administrativa y política de la ZMVM, es necesario explorar los arreglos institucionales formales; los cuales pretenden generar una legitimidad y coherencia en la planeación que orienta los procesos urbanos de la región y, después, la relación entre los ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal. Por tanto, primero se requiere dotar a una institución de legalidad, legitimidad y de los recursos políticos, administrativos, económicos y que los gobiernos ofrezcan acciones adecuadas en territorios específicos. En un segundo momento, que se agreguen y coordinen las demandas de los actores colectivos e individuales, mostrando eficacia, calidad y una orientación clara de la intervención del gobierno. Tales ideas, se abordan desde un conjunto de evidencias comunes, desde la comparación de las diferencias de las estructuras, instituciones, y procesos del gobierno que se aplican para asegurar que la estabilidad política, económica y social tenga rendimientos positivos. No se presentan estudios de caso a manera de tipos ideales.

Se concluye argumentando que la orientación de los procesos urbanos no es producto de la intervención directa de los gobiernos locales, la homogeneización de las condiciones sociales no es resultado de una política, menos de la acción pública; es el resultado de condiciones geográficas, demográficas, de la orientación de centros económicos, de la presencia de un partido político hegemónico y de la formación de un gobierno de coalición.

La Zona Metropolitana del Valle de México

En México, desde el siglo pasado, se han elaborado diferentes regionalizaciones, como agrupaciones de base territorial no necesariamente coincidentes con la delimitación político-administrativa estatal (Unikel, 1974). Actualmente se contempla la necesidad de quince zonas metropolitanas, más a las ya existentes 74

zonas, que se pretenden convertir en centros de desarrollo y progreso y, con ello, motivar la competitividad de las ciudades (Cabrero; Orihuela, 2013). El gobierno local poco a poco deja de ser considerado el instrumento social indispensable en el proceso de diseño e implementación de la política metropolitana y la dimensión territorial, para la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos, que implican tareas como la ordenación territorial, la reorganización socioeconómica urbana, la preservación y protección al ambiente con las características propias de cada ámbito (Bain y Pardo, 2011).

Desde 1976 que se promulgó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la primera Ley General de Asentamientos Humanos y se creó la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), los gobiernos locales han mantenido un vínculo con la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM). No obstante, el ámbito federal ha definido los umbrales de crecimiento económico y poblacional en la zona metropolitana más grande y con mayor complejidad, dadas las características territoriales, sociales, económicas, políticas y urbanas, de tres entidades: Ciudad de México (CDMX), Estado de México y Estado de Hidalgo, con actividades muy particulares, pero insertos en la dinámica de la ciudad más grande de Latinoamérica (Ziccardi, 2003). Las tres entidades, presentan diferencias en el crecimiento urbano, económico, demográfico en los últimos tres decenios. En la región oriente existe una particularidad que está asociada a la migración de personas y familias, producto de la búsqueda de oportunidades de vivienda, empleo y desarrollo social. Así se observa que el desarrollo urbano de los municipios y de la región, carece de políticas públicas orientadas a generar un desarrollo más equilibrado, tendiendo a la sustentabilidad urbana. Los gobiernos locales se ubican en la dinámica de la ciudad, la globalización, el desarrollo y la gobernabilidad cada día más interdependiente de la región y de la ZMVM.

La ZMVM está enfrentando un rápido proceso de metropolización. Al incorporar a los municipios conurbados del Estado de México, ésta se transforma en la zona metropolitana más grande del país, por lo que es necesario que los tres ámbitos de gobierno que integran a esta ciudad estén equilibrados y unidos. La Zona Metropolitana de Ciudad de México (ZMCM), así nombrada hasta 2005, fue definida por Unikel, Ruiz y Garza como:

La extensión territorial que incluye a la unidad político-administrativa que contiene a la ciudad central, y a las unidades político administrativas contiguas a ésta que tiene características urbanas, tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas y que mantienen una interrelación socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central y viceversa (2017: 118).

De acuerdo a esta definición y para esa fecha, la ZMCM estaba conformada por la zona central: 11 delegaciones pertenecientes al Distrito Federal y 10 municipios del Estado de México.

Entre 1960 a 1980 el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita de la región centro del país: Distrito Federal y los Estados de México, Hidalgo, Morelos, Puebla, Tlaxcala y Querétaro, generaba el 46.6% de la producción anual del país, en esta parte del territorio nacional vivía el 32.5% de los habitantes. En la década de los ochenta, las políticas económicas se orientaron al exterior, el resultado fue la recesión económica de la ZMCM, el aporte del PIB metropolitano se estancó al pasar de 30.3%, en relación al nacional en 1993 a 29.1% en el año 2000. La caída se presentó en los municipios metropolitanos que pasaron de 9.06 a 8.28%, mientras que el Distrito Federal creció de 20.33 a 21.15%. Desde la década de los noventa se observa una tendencia a la disminución de su participación relativa en la composición global del PIB Nacional de la ZMCM (Iracheta, 2003). La pérdida de ritmo en el crecimiento y de su participación en el PIB se debió a la desindustrialización que la ZMCM ha vivido desde 1980, la pérdida absoluta de su producción manufacturera por lo que se manifiesta como el único centro metropolitano que ha dado el giro decisivo en su patrón general de desarrollo, de una economía industrial basada en la manufactura a una economía neoliberal basada en los servicios (Bassols, 2011).

Para el año 2030 se proyecta una tendencia en su disminución hasta el 24.3% en relación al total nacional. Sus actividades económicas están en sintonía con la reconversión de la economía nacional: desindustrialización de los sectores tradicionales, incremento de la industria maquiladora, una nueva oferta de trabajo para la población, incremento del mercado informal, redistribución de la periferia, en sitios cada vez más alejados del centro de la ciudad, formando con esto centros y subcentros urbanos (Escobar y Jiménez, 2012).

Las características adquiridas por la ZMVM son de una deseconomía de escala, es decir, los costos de construcción de infraestructura, la oferta de bienes y servicios públicos, el precio de la tierra, la transportación de bienes y personas, el crecimiento demográfico y la expansión urbana de la ZMVM, en los últimos años van en aumento.

De 1950 a 1980 la ZMCM triplicó su población y superficie. Aproximadamente una tercera parte de su población se ubicaba en los municipios conurbados; la superficie del área urbana pasó de 117 km², en la primera fecha, a más de 1,000 km² en la segunda. Se inició la conurbación con el Estado de México, perfilándose lo que conocemos ahora. Gran parte del crecimiento se debe a la llegada de inmigrantes provenientes de áreas rurales pobres. Entre 1970 y 1980, por ejemplo, 3 millones 248 mil inmigrantes se asentaron definitivamente en la Ciudad de México. Un ejemplo de lo anterior es el acelerado crecimiento observado desde

1970 y proyectado a 2020 (Gracia, 2004). Chimalhuacán y Coacalco representan los municipios con la mayor tasa de crecimiento poblacional (INEGI, 2017a). La ZMCM en la década de los setenta, comprendía una población estimada de 9 millones 029 mil 602 habitantes (Iracheta, 2003), mientras que en el año 2010 son 20 millones 116 mil 842 habitantes en dicha región (SEDESOL, CONAPO, INEGI, 2017). La encuesta intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reporta 23,500 millones de habitantes.

Hoy en día la demarcación y división administrativa llamada ZMVM, abarca 59 municipios del Estado de México (11 millones 168 mil 301 habitantes), 16 delegaciones del Distrito Federal (8 millones 851 mil 080 habitantes) y el municipio de Tizayuca del Estado de Hidalgo (97 mil 461 habitantes), la región comprende 20 millones 116 mil 842 pobladores y una superficie de 7 854 km² (SEDESOL, CONAPO, INEGI, 2017). Los procesos de intercambio económico de la región han propagado sus límites territoriales, alcanzando a algunos municipios del Estado de Hidalgo, resultado de la movilidad laboral de las personas, así como de la continuidad geográfica y urbana. En este contexto, el gobierno del Estado de Hidalgo considera importante la incorporación de 29 municipios a la ZMVM, los cuales concentran el 50% de la población total del Estado, en una superficie aproximada del 25% del territorio de la entidad.

El incremento de la población del Estado de México tendrá un crecimiento de 587% entre 1970 y 2020, de acuerdo con la proyección. En el mismo periodo, el Distrito Federal sólo tendría un crecimiento de 35% (Gracia, 2004). Como se puede observar el crecimiento poblacional en la ZMVM, obedece a factores estructurales de la economía mexicana, la cual ha concentrado una alta proporción de su PIB, en apenas el 0.2% de su territorio, lo que ha servido como polo de atracción a la migración en la búsqueda de mejores oportunidades. Sin embargo, este crecimiento poblacional tuvo como consecuencia la incorporación constante de territorio llevando a la ZMVM a un contexto de megalopolisación, a costa de la pérdida de innumerables servicios ambientales y la destrucción de extensas áreas verdes (Bain y Pardo, 2011).

Orientación de los procesos urbanos de la ZMVM

En México el ordenamiento de los espacios urbanos estuvo reservado al ámbito federal, esto se planteó desde la Ley sobre Planeación General de la República, publicada el 12 de julio de 1930. En ésta se anuncia un estudio previo y las medidas administrativas necesarias por parte del gobierno, para alcanzar el desarrollo ordenado y armónico del país, a través de una vida cómoda, higiénica, que dentro del bienestar individual busque el interés colectivo (Diario Oficial, 2017a). Para el 26 de mayo de 1976 se publicó la Ley General de Asentamientos Humanos, dentro

de algunas de sus particularidades resalta la intervención de la Secretaría de la Presidencia para realizar investigaciones científicas sobre el desarrollo urbano, proponer, planear, coordinar y revisar el trabajo de los gobiernos estatales y municipales en materia de desarrollo regional y urbano, y elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que deberá contar con la aprobación del Presidente de la República. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se le responsabilizaba de tomar las medidas necesarias para que las instituciones de crédito sólo autorizaran operaciones de acuerdo con los planes municipales, estatales y nacional, con la intención de contribuir en el desarrollo urbano. A las entidades federativas se les reservaba auxiliar el cumplimiento y ejecución del plan nacional y estatal. A los ayuntamientos, se les exigía cumplir con el plan nacional, estatal y municipal (Diario Oficial, 2017b).

En diciembre de 1976, con la aprobación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se transformó la Secretaría de Obras Públicas en Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas; se complementó la reorientación de la actividad interventora del gobierno mexicano al aprobar, el 19 de mayo de 1978, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano; y se estableció la nueva participación del gobierno federal en el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos en el país. El principal propósito del gobierno federal fue racionalizar la distribución en el territorio nacional de las actividades económicas y de población, localizándolas en las zonas de mayor potencial del país; propiciar condiciones favorables para resolver las necesidades de suelo urbano de la población, de infraestructura y equipamiento urbano (Pérez, 2013). Tarea fundamental era desalentar el crecimiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Cuando se promulga la Ley General de Asentamientos Humanos de 1976, la ZMCM contemplaba un área circular generada por un radio de 30 kilómetros y una población de 9 millones de habitantes, 127 por hectárea (Unikel, 1974).

El 5 de enero de 1983 es derogada la Ley sobre Planeación General de la República de 1930 y se establece la Ley de Planeación. En esta ley, la planeación nacional del desarrollo es la ordenación racional y sistemática de las acciones del ejecutivo federal basado en el ejercicio de las atribuciones en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, con el propósito de transformar la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia constitución y la ley establecen. Los planes regionales y especiales, deberán ser sometidos a la Secretaría de Programación y Presupuesto en consideración y aprobación del Presidente de la República, todos los programas incluirán aspectos administrativos y de política económica. La participación de los estados y municipios en la planeación democrática, y en la resolución de problemas comunes, estará sujeta a la metodología formulada por el ejecutivo federal (Diario Oficial, 2017c).

En febrero de 1983 se inició la formulación del Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988). De manera particular, el capítulo de política social está integrado por las políticas de empleo, bienestar social y distribución del ingreso; educación; salud y seguridad social; ecología y medio ambiente; y desarrollo urbano y vivienda. El capítulo de política regional describe el marco para la distribución del crecimiento definiendo las zonas prioritarias y trazando las líneas de política para la ZMCM, la frontera norte, el sureste, la costa del golfo y la del pacífico. Estas directrices son a su vez producto y orientación para la planeación que realizan la administración pública federal y los estados y municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones. La política de descentralización de la vida nacional y de desarrollo regional, se materializarán en las siguientes acciones: 1) desarrollo estatal integral; 2) fortalecimiento municipal y 3) reordenación de la actividad económica en el territorio (Diario Oficial, 2017d).

El 21 de febrero de 1992 desaparece la Secretaría de Programación y Presupuesto, y todas las funciones de planeación pasan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Para el 25 de mayo del mismo año se modifica nuevamente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y las funciones desempeñadas por la Secretaría de Programación y Presupuesto y por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología pasan a la Secretaría de Desarrollo Social; en este momento hay un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y uno de la Secretaría de Desarrollo Social, tanto en la Junta Directiva como en la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, fondo establecido el 28 de diciembre de 1972.

El germen de los programas nacionales de desarrollo urbano y vivienda en México se remonta a 1930. El Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas se creó en 1933 y Nacional Financiera en 1934, bancos de desarrollo que permitieron financiar y orientar obras de infraestructura en algunas ciudades del país. En 1936 se publicó la Ley de Planeación y Zonificación del Distrito Federal, con la cual se intentaba ordenar el crecimiento de la capital. Con el establecimiento del primer plan sexenal (1934-1940), quedó clara la rectoría del Estado mexicano en la planeación; los ámbitos federal, estatal y municipal contaron con un marco institucional que regulaba la acción del gobierno y la formulación de políticas para orientar los procesos de urbanización.

En 1963 fue establecida la Ley Federal de Planeación que sustituía a la Ley de 1930, no obstante, desde el Plan de Ayala de 1911 se ha discutido sobre el reparto de la tierra. La primera etapa de la reforma agraria, que va de 1920 a 1934, tuvo como consecuencia el establecimiento en 1934 del Código Agrario, éste modificó las condiciones del reparto de tierras. A partir del 3 de abril de 1926, se establece la primera Ley General de Colonización para reglamentar la utilidad pública de la propiedad agrícola y orientar la formación de nuevos poblados en

zonas deshabitadas. El Banco Nacional de Crédito Agrícola adquiere terrenos que después son evaluadas como de utilidad pública; estas regiones son consideradas como proyectos de colonización y, cuando los particulares aceptan someterse a las disposiciones contenidas en la Ley General de Colonización, el gobierno federal aprueba que los propietarios sean parte del proyecto de colonización (Ruiz, 1988). La promoción de colonización de los terrenos agrícolas en toda la República y la garantía de condiciones para lograrla con éxito, se mantuvo hasta el 31 de diciembre de 1962, fecha en que se abrogan y dan paso a la Comisión Nacional de Colonización. La reglamentación del ordenamiento del espacio rural se establece el 12 de marzo de 1946, el propósito era evitar el excesivo fraccionamiento de la tierra.

La preocupación por los fenómenos urbanos se hace presente a finales de los setentas y la reglamentación del ordenamiento territorial-urbano adquiere relevancia una década después. Su ordenamiento lo podemos observar en algunos documentos como: Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (1975); Ley General de Asentamientos Humanos (26 de mayo de 1976); Plan Nacional de Desarrollo Urbano (1977-1978); Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda (1984-1988); Programa Nacional de Desarrollo Urbano (1990-1994); Programa de 100 Ciudades (1992); Programa Nacional de Desarrollo Urbano (1995-2000); Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio (2001-2006); Programa Nacional de Desarrollo Urbano y de Vivienda (2013-2018); Ley General de Asentamientos Humanos, y en el Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (28 de Noviembre de 2016). Las recurrencias presentadas en estos documentos es el diagnóstico de los problemas urbanos, objetivos generales para transformar la dispersión y las desigualdades regionales, un ánimo de consolidar el sistema urbano nacional, la mejora continua de los servicios, coordinación entre los sectores gubernamental, social y privado, incentivar la infraestructura productiva, avanzar en el marco jurídico que regule y oriente el desarrollo urbano, propiciar el ordenamiento de las actividades económicas y prevenir los problemas ecológicos.

El 30 de abril de 2014 se publica el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018, su propósito es

implementar políticas y programas públicos que incentiven la concentración formal en núcleos de población más grandes y detener con ello la atomización de localidades, además de fomentar la mejora de los servicios públicos de las localidades rurales que muestran tendencias hacia la urbanización, es decir que continuarán su crecimiento hasta contar con más de 2,500 habitantes y consolidar un modelo de desarrollo urbano que genere bienestar para los ciudadanos, garantizando la sustentabilidad social, económica y ambiental (Diario Oficial, 2017e).

En el Estado de México la orientación de la ZMVM está a cargo de la Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano y en el Plan Estatal de Desarrollo Urbano; en la Ciudad de México en la Secretaría de Gobierno, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Subsecretaría de Coordinación Metropolitana y Enlace Gubernamental, en la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México y en el Programa General de Desarrollo Urbano; y en el Estado de Hidalgo, en la Secretaría de Finanzas y Administración, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Obras Públicas y Desarrollo Territorial, Coordinación de Desarrollo Metropolitano y en la Ley de Coordinación para el Desarrollo Metropolitano del Estado de Hidalgo.

En el ámbito federal la Comisión de Desarrollo Metropolitano está integrada por 25 diputados (once pertenecen al Partido Revolucionario Institucional, cinco al Partido Acción Nacional, cuatro al Partido de la Revolución Democrática, dos al Partido Verde Ecologista de México, uno al Movimiento Regeneración Nacional, uno a Movimiento Ciudadano y uno al Partido Encuentro Social). En 1998 se crea la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana por los gobiernos del Estado de México y del Distrito Federal, su objetivo era impulsar la creación de un Fondo Metropolitano. El 29 de enero de 2016 se publican, en el Diario Oficial de la Federación, las Reglas de Operación del Fondo Metropolitano sancionadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para el ejercicio fiscal 2006 –a partir del 2005 se aprobó que el Presupuesto de Egresos de la Federación estableciera una partida en el ramo 23 (Provisiones Salariales y Económicas) destinada a la ZMCM– se asignaron a la ZMCM mil millones de pesos. El Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017 establece que para el control de los recursos que se asignen a las entidades federativas, el ejecutivo federal convendrá con los gobiernos respectivos, los programas o las actividades que permitan garantizar el cumplimiento de las disposiciones aplicables. El presupuesto asignado a la Zona Metropolitana del Valle de México para el ejercicio fiscal 2017, en el Fondo Metropolitano es de 1 mil 262 millones 473 mil pesos. Así como algunos otros apoyos como el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, el programa hidráulico, subsidios para entidades federativas o la conservación y mantenimiento carretero. Todos ellos regulados principalmente por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Los ámbitos de gobierno y la orientación de los procesos urbanos

Según John Loughlin (2007) el modelo de Estado de Bienestar clásico del último medio siglo, determinó en gran medida las relaciones entre los ámbitos

de gobierno centrales y locales de todos los países. El modelo se basaba en una centralización que permitía redistribuir los recursos para elevar y homogeneizar la calidad de vida de los individuos, los grupos y los territorios. La preeminencia del gobierno central frente a las autoridades locales redujo su autonomía. En Estados federales, como Alemania y Austria, hace cinco décadas la función de los *Länder* consistía en administrar políticas establecidas por el gobierno federal. En todos los países escandinavos –Noruega, Suecia y Dinamarca– se presenta una tendencia hacia la centralización fiscal y a limitar la autonomía de las autoridades locales. En las últimas tres décadas la incertidumbre económica, la globalización de los mercados y las reformas de la gestión pública han contribuido a la reestructuración del Estado de Bienestar, a través de una descentralización de funciones a entidades locales de gobierno. En los últimos años hay una tendencia hacia la descentralización política y administrativa.

Desde finales de los noventas en países como Brasil, Perú, Bolivia, Ecuador, Argentina, Venezuela, Colombia y recientemente en México, han experimentado circunstancias de recentralización; la tendencia descentralizadora que permeaba a los países de América Latina desde la década de los ochentas fue revertida a finales de los noventas. La democratización, liberalización y reformas económicas neoliberales fueron acompañadas de importantes políticas de recentralización y reacomodo del régimen presidencial (Olmeda y Armesto, 2017).

La recentralización tiene lugar a través de una serie de cambios orientados a revertir reformas que anteriormente ampliaron la autonomía fiscal, administrativa y política de los estados y municipios y, en consecuencia, disminuyen las libertades del gobierno local. Se limita la autonomía de los territorios estatales o municipales y se acota la autoridad para la toma de decisiones, en ambos en detrimento del poder local y suma al poder nacional. La dominación que ejercen los gobiernos locales es un fundamento que abona a enfatizar rasgos que permiten la capacidad del gobierno nacional. Las relaciones tradicionales y carismáticas ejercidas a través de un corporativismo legitiman un tipo de dominación.

Para Mauricio Merino (1998) los municipios fueron importantes aliados del centralismo político mexicano, perdieron su capacidad de decisión y acción durante el proceso de concentración de las decisiones en el Gobierno de la República. El centralismo político del país no se explicaría sin haber contado con el municipio como aliado de la dominación en todo el territorio nacional. Los únicos poseedores de la infraestructura política para edificar las instituciones nacionales eran los poderes venidos a gobiernos locales. Las instituciones locales nutrieron la conformación del poder nacional. El Estado Nacional fue debilitando las instituciones locales. El Estado Mexicano no fue producto de la figura presidencial, no fue producto del ingenio de Plutarco Elías Calles, su formación emanó de un pacto entre caudillos regionales, herederos del movimiento armado de 1910-1917.

En 1786, a través de las reformas borbónicas, se crea el sistema de intendencias; en 1812 dentro de la Constitución de Cádiz se nombran las diputaciones provinciales. En 1823, Oaxaca fue la primera provincia que se convirtió en un estado federal. En 1824, México se convirtió en la segunda república federal; –le siguieron Suiza (1848), Argentina (1853), Venezuela (1864), Canadá y Alemania (1867), Brasil (1891) y Australia (1901)–. No obstante, la aparición de la concurrencia entre ámbitos de gobierno como fenómeno formal es hasta las reformas a la Constitución de 1976 (Artículo 73, fracción XXIX-C).

En México, en la década de los treinta, se consideraba que la fuerza de trabajo era uno de los factores de producción más importantes. Con esta premisa se establece un salario mínimo, se disminuyen los índices de mortalidad y se asegura un impulso al crecimiento económico a través de un plan sexenal. El desarrollo económico capitalista se observó en el incremento de la población y en la reorganización territorial; en 1900 se contaba con 13,6 millones de habitantes y 33 ciudades, mientras que en 1940 eran ya 19,7 millones y 55 ciudades (Garza, 1999). A inicios de los noventa, el Estado impulsa el aparato productivo y se modifica el vínculo entre los poderes locales y el centro, se disminuyó el poder político y económico a la oligarquía regional terrateniente, en su lugar surge una burguesía ejidataria, agrícola que cumple con las expectativas del sector de la construcción inmobiliaria. Los ayuntamientos fueron aliados del centralismo político-administrativo mexicano. Durante el proceso de concentración de las decisiones en el Gobierno de la República, los ayuntamientos fueron perdiendo paulatinamente sus propias capacidades de decisión y acción, el centralismo político del país no se explicaría sin haber tenido como sustento un instrumento eficaz de dominación tradicional y carismática a lo largo del territorio nacional.

Los márgenes o límites político-administrativos encausados por el gobierno federal para desarrollar el proceso urbano, se fueron alterando por la posibilidad de la venta de los ejidos a partir de la reforma a la Constitución publicada el 6 de enero de 1992 y las leyes en materia agraria; y con la reforma al artículo 115 de la constitución realizada el 23 de diciembre de 1999, que le otorga al ayuntamiento la condición de gobierno. A partir de ese momento los municipios, en términos de las leyes federales y estatales, están facultados para: 1) formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; 2) participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; 3) participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional, deberán asegurar la participación de los municipios; 4) autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; 5) intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; 6) otorgar licencias y permisos

para construcciones; 7) participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia; 8) intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial y 9) celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales. Finalmente, el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución, los faculta para expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. Se cierra la orientación del proceso urbano en la fracción VI del propio artículo 115, el cual prevé la existencia de centros urbanos situados en más de una entidad federativa y de su planeación, regulación, coordinación y desarrollo con apego a las leyes federales.

Los elementos naturales/locales (comunidad y territorio) que en un momento orientan los procesos de urbanización, se encuentran con los elementos “económico/políticos” (cambio de uso de suelo, venta de ejidos, incremento de créditos hipotecarios, aumento de centros comerciales, entre otros), estos últimos fundamentalmente se alinean a los procesos de urbanización orientados por el mercado nacional.

En la historia de México ha coexistido una mezcla que combina las relaciones formales con la coordinación informal (Jordana, 2001). Se advierte que la coordinación entre los ámbitos de gobierno ocurre por la intervención estructurada y legal de redes intergubernamentales, pero también depende del sistema político al que nos refiramos y de la distribución de poder en la toma de decisiones que caracteriza a los partidos políticos. Un ejemplo es la formación del gobierno, la Presidencia de la República 2012-2018 es resultado de una coalición –Compromiso por México–, las dos gubernaturas y la jefatura de gobierno que integran la ZMVM son coalición (Estado de México –Unidos Por Ti–, Hidalgo –Un Hidalgo con rumbo– y la CDMX –Coalición Movimiento Progresista–). De igual manera los gobiernos locales de la ZMVM son resultado de coaliciones, en la CDMX los gobiernos de 3 de las 16 delegaciones –Alcaldías– son producto de una coalición –Iztapalapa, Magdalena Contreras y Milpa Alta–. En el Estado de México, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) gobierna en 38 municipios y 34 son producto de coalición; el Partido Acción Nacional (PAN) gobierna en 10 y 3 son producto de una coalición; el Partido de la Revolución Democrática gobierna en 6 sin coalición; el Partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) gobierna en 1 municipio; el Partido Encuentro Social (PES) en 1; el Partido del Trabajo (PT) en 2; y el Partido Movimiento Ciudadano en 1. En Tizayuca, Hidalgo, el PRI gobierna como partido único. La ZMVM está integrada por 76 gobiernos locales, tres gubernaturas y la Presidencia de la República; en 42 delegaciones (alcaldías) y municipios gobierna el PRI, en 12 el PAN, en 12 el PRD y en 6 MORENA. 40 de los 76 gobiernos locales, tres gubernaturas y la

Presidencia de la República se formaron través de una coalición (IEEM, 2017; IECM, 2017; IEEH, 2017).

La hegemonía política también se observa en la Cámara de Senadores, 55 de los 128 curules pertenecen al PRI, el partido que sigue es el PAN con sólo 34. En la Cámara de Diputados el PRI cuenta con 205 de 500, el segundo grupo minoritario es el PAN con 109. En la legislatura de la CDMX, Morena tiene 20 representantes de 66, le sigue el PRD con 17. En el Estado de México, el PRI tiene 33 de 75 diputados, le sigue el PAN con 12. En el estado de Hidalgo, el PRI tiene 9 diputados de 30, siguen los independientes con 6, el PAN con 4 y el Partido Nueva Alianza (NA) con 4 (IEEM, 2017; IECM, 2017; IEEH, 2017).

El marco constitucional que regula la acción de los gobiernos locales establece con cierta claridad las funciones que tendrán que desempeñar éstos. No obstante, en los 2 mil 457 municipios del país sólo existen 2 mil 286 oficinas de obras públicas y 687 de desarrollo urbano. En la ZMVM, el municipio de Atenco cuenta con 3 oficinas de desarrollo urbano y Jilotzingo con 2, el resto cuenta con una. En 28 municipios de la ZMVM no se cuenta con una dirección de desarrollo urbano. El municipio de Tizayuca no informa de la existencia de dependencias de gobierno.

Según cifras del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT, 2017: 10-12) el 90% de las viviendas económicas se construyen en reserva territorial adquirida por desarrolladores a particulares y no en reservas del Estado, esto hace que los costos de las viviendas se incrementen. En los municipios que se encuentran en la zona norte de la ZMVM se reportan 2 mil 532 viviendas vendidas, de éstos sólo cuentan con Reglamento de la Construcción un total de 2 –Cuautitlán Izcalli y Huehuetoca–. Con Reglamento de Desarrollo Urbano u Ordenamiento Territorial, únicamente 3 –Huehuetoca, Teoloyucan y Cuautitlán Izcalli–. Con Reglamento de Combate a la Corrupción, sólo 3 –Teoloyucan, Tonanitla y Zumpango–. En la zona oriente sólo se reportan 388 viviendas vendidas; en esta área las Delegaciones de la CDMX que cuentan con Reglamento de la Construcción son 3 –Iztapalapa, Tláhuac y Xochimilco–; ningún municipio cuenta con este reglamento. Únicamente cuentan con reglamento de Desarrollo Urbano u Ordenamiento Territorial, la delegación de Iztapalapa y los municipios de Chalco y Tlalmanalco. Con Reglamento de Combate a la Corrupción sólo la delegación de Iztapalapa y el municipio de Chalco. En la CDMX, sólo la delegación de Iztapalapa cuenta con disposiciones normativas para el combate a la corrupción, mientras que 8 de los 59 municipios del Estado de México cuentan con reglamentación.

La Compañía Multinacional de Valuación y Servicios Integrales de carácter inmobiliario (TINSA) reportó, en el cuarto trimestre del 2016, un total de 7 mil 101 unidades vendidas, 47% de ese total correspondió a la Ciudad de México y

53% a los municipios conurbados. El reporte indica que la zona norte concentró el mayor volumen de ventas, al participar con 43% del total. Es también el área que concentra la mayor oferta, situada principalmente en los segmentos bajos de vivienda. En las zonas centro, poniente y sur se concentra el mayor número de proyectos de construcción, al representar 63% del total de desarrollos activos. La demanda de viviendas en la CDMX es de 59 mil 79 y para el Estado de México de 37 mil 780 en el año de referencia.

La fragmentación de la gestión de la ZMVM está asociada a la desigual forma que atienen los ayuntamientos o delegaciones –alcaldías– la regulación de la construcción y el desarrollo del crecimiento urbano, hasta el año 2015 no hay una reglamentación local completa, la legislación es federal. La posible venta del ejido desde enero de 1992, la descentralización de las funciones de planeación y desarrollo urbano y la responsabilidad de los municipios y delegaciones no han sido acompañadas de marcos reglamentarios e institucionales que generen certidumbre a los derechos de propiedad y uso de suelo. En la ZMVM, desde octubre del 2002 (SEDUVI, 2017), cuando inicia la transferencia de funciones y servicios en materia del uso del suelo a 43 municipios que así lo solicitan mediante acuerdo con el gobierno del Estado de México, se ha propiciado un régimen urbano y un mercado urbano inmobiliario tanto de consumo como de producción que ha incrementado el número de conjuntos urbanos de la ZMVM.

La orientación de la ZMVM

Desde la década de los ochenta se presentó una serie de cambios en el sistema político mexicano, los cuales han permitido un incremento de la libertad política de los gobiernos estatales. A las limitaciones económicas que explican la descentralización administrativa, financiera y el traslado de funciones, siguieron los procesos de alternancia política, el control de los procesos políticos, el nombramiento de los principales cargos partidarios por parte de los gobernadores y, finalmente, la discrecionalidad del uso de recursos. Se presentó una cierta descentralización (metástasis) del poder. La alternancia política del año 2000, atenuada por el sistema electoral y de partidos, abonó al fortalecimiento del poder de los gobiernos y los gobernadores, empero, la conducción de las acciones de los gobiernos locales sigue regulada por un marco jurídico que se orienta desde el ámbito federal. En buena medida, los poderes de la unión y su relación conservan las mismas atribuciones desde 1917 (Hernández, 2008).

Desde el año 2000 se observa una disminuida presencia de los poderes establecidos, los gobiernos locales a través de acciones concertadas, independientes a su origen partidario, acceden a recursos. La disminuida presencia de controles políticos efectivos que pongan límite a la desobediencia política, aumenta el

trasfuguismo político y se matizan los liderazgos caciquiles. La sociedad política ahora se configura con base en un ámbito territorial, un conjunto de actores y un sistema de relaciones entorno a ciertos asuntos. El territorio metropolitano es el resultado del crecimiento económico y demográfico y la expansión territorial de una ciudad que cubre los ámbitos espaciales de más de un gobierno local y configura una unidad urbana física y funcional por su cercanía. También se trata de una expansión más amplia, caracterizada por la discontinuidad y la configuración de un espacio urbano difuso con múltiples centros integrados en su funcionamiento. En ambos casos se caracteriza por diferencias y desigualdades, que resultan de los procesos de distribución de actividades y población en el espacio y de su combinación con territorios definidos políticamente. El resultado es un territorio altamente diferenciado y un conjunto de unidades desiguales como sociedad y gobiernos locales.

En la ZMVM se pueden distinguir, por lo menos dos tipos de intereses, los del gobernante por un lado y los privados por otro, cada uno con diferentes ámbitos territoriales de reproducción, determinados por su acción y vida cotidiana. Su condición metropolitana puede percibirse en la territorialidad de su organización, en la existencia de necesidades metropolitanas y la articulación de demandas y expectativas individuales, no obstante, éstos responden a una lógica e intereses nacionales e internacionales. Los intereses del gobierno local dependen de condiciones estructurales, al menos por cinco aspectos: 1) por la organización federal, por el nivel de centralización o descentralización; 2) por la usencia de leyes de coordinación metropolitana –a excepción de la CDMX, Jalisco, Estado de México e Hidalgo–; 3) por su origen partidario y simpatía política; 4) por la presencia o ausencia de instituciones propias del Estado del Bienestar, por una política de asistencia social clientelar y 5) por la ausencia de alguna forma de autoridad gubernamental metropolitana o por la fragmentación de las acciones de gobierno.

Para tratar de orientar la relación entre ámbitos de gobierno y desarrollo regional se debe partir del análisis de los múltiples gobiernos locales y la ausencia de una autoridad global. Por su parte los intereses privados, responden a la oportunidad de incrementar sus ganancias a través de la compra de suelo barato y la comercialización de viviendas.

Los gobiernos locales de la ZMVM pueden perder o ganar funciones y responsabilidades, si éstas son prioritarias para la sobrevivencia del sistema político y las condiciones neoliberales. Por un lado, garantizan la estabilidad política y la paz pública, su condición de líderes políticos les permite negociar, conciliar intereses y distribuir el poder. Por el otro lado, su condición de gobierno les permite ser los medios para la solución de problemas públicos y los intermediarios con el gobierno estatal y federal. Gobernar el ámbito local de forma

legítima y eficaz es la capacidad y posibilidad que tiene el gobierno de aplicar la normatividad federal (artículo 115) y ser parte del diseño reglamentario que oriente el quehacer del mismo y de su estructura burocrática. Ser obedecido o negociar y contar con la aceptación de la sociedad. Los actos del gobierno pueden estar asociados con la posibilidad de conformar y ejecutar acciones colectivas capaces de resolver problemas particulares en un territorio.

El funcionamiento del gobierno local de la ZMVM es explicado por el poder de acción del mismo gobierno, el ámbito federal puede ser más influyente en un territorio que en otro, puede incidir con diferente intensidad (Esteve, 2011). En este caso, resulta ocioso sostener la existencia de planos no jerarquizados de fuerzas gubernamentales, económicas y sociales. El que un actor local dé a conocer las acciones que desarrollará para la conducción de un territorio, o que imponga un proyecto, es para generar un margen de gobernabilidad o para imponer un proyecto que favorezca cierto posicionamiento y beneficios para el partido político que representa. El reemplazo, en el Estado de México, del fraccionamiento por la figura de conjunto urbano –desde la administración del gobernador Arturo Montiel Rojas (1999-2005)– supone que el gobierno mexicano a través de la creación de 6 Ciudades Bicentenario – Atlacomulco, Almoloya de Juárez y Jilotepec, Huehuetoca, Tecámac y Zumpango– ofrece soluciones a las demandas de la sociedad y al cumplir éstas con previsión se evita la improvisación (Esquivel y Neri, 2012).

El número de unidades del gobierno local y del mercado, en un conjunto urbano, evidencian una asimetría. Tan sólo en la CDMX hasta el 2017 se reportaban 210 mil 621 comercios, 87 unidades político-administrativas del poder ejecutivo, 1 poder legislativo, 10 mil 40 unidades del poder judicial y 121 unidades de transparencia. En el Estado de México 290 mil 148 comercios, 88 unidades político-administrativas del poder ejecutivo, 1 poder legislativo, 4 mil 896 unidades del poder judicial y 233 unidades de transparencia, y en el Estado de Hidalgo 49 mil 246 comercios, 51 unidades político-administrativas del poder ejecutivo, 1 poder legislativo, mil 297 unidades del poder judicial y 92 unidades de transparencia. Solo en la ZMVM se encuentran ubicados 272 centros comerciales distribuidos en 6 mil 965 metros cuadrados (INEGI, 2017b); (INEGI, 2017c).

La relación formal entre los ámbitos de gobierno no es simétrica, de manera empírica la relación entre los ámbitos nacional y local, y el número de unidades de gobierno intervienen en una fragmentación. Las 76 unidades locales, las 3 unidades estatales y la federal que conforman la ZMVM atienden a 63.8 millones de habitantes. La Ciudad de México cuenta con 8 millones 851 mil 80 habitantes y con poco más de 157 mil 266 millones de pesos como ingreso bruto; mientras que los 59 municipios del Estado de México y el de Tizayuca Hidalgo albergan a 11 millones 287 mil 743 habitantes y con un ingreso bruto poco más de 21

mil 368 millones de pesos. De acuerdo al INEGI en 1950, 43% de la población en México vivía en localidades urbanas y para 2010, esta cifra aumentó a 78%. Por otro lado, el porcentaje de personas que habitaban en comunidades rurales en 1950 representaba poco más del 57% del total de la población del país, para el 2010, esta cifra disminuyó hasta ubicarse en 22%. En el año 2016 la ZMVM cuenta con 20 millones 400 mil habitantes.

La ZMVM como área urbana, considerada por Luis Unikel (1975) desde la década de los setenta, es un espacio habitado o urbanizado, con uso de suelo de naturaleza urbana (no agrícola) y que, partiendo de un núcleo central, presenta continuidad física. El área metropolitana, como la extensión territorial que incluye a la ciudad central y a las unidades político-administrativas, tiene características metropolitanas (tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas), y que mantienen una interrelación socioeconómica directa, constante y de cierta magnitud. Como parte de esta línea habría que reconocer la cercanía a la CDMX de industrias, comercios, fuentes de empleo y la prestación de una serie de servicios que no se encuentran en las zonas periféricas. Los procesos económicos son nacionales, las actividades y redes espaciales en los factores de la producción de la ZMVM presentan particularidades, aporta a la producción bruta total del país 3 675 millones 453 mil pesos, es decir el 26.3% de la producción total, le siguen las zonas metropolitanas de Monterrey (9.0%), Guadalajara (4.1%), Puebla-Tlaxcala (2.9%) y Toluca (2.3%).

Algunos elementos fundamentales para el análisis del proceso de urbanización y metropolización de la ZMVM son el proceso de producción (extracción y transformación de la materia, agricultura, pesca, minería, silvicultura, agricultura, flora, industria); proceso de consumo (vivienda y equipamiento colectivo, salud, educación, recreación y deportes, cultura, culto); proceso de intercambio (comercio metropolitano, industrial, sectorial, zonal y barrial, transporte, finanzas, telecomunicaciones y manejo de residuos); proceso de gestión (instituciones públicas, ministerios, gobiernos regionales y locales, gubernaturas y tribunales de justicia, instituciones de defensa y seguridad, fuerzas armadas, policiales y defensa civil y seguridad ciudadana e instituciones privadas sin fines de lucro –ONGs– y el proceso simbólico urbano (símbolos de poder e ideología de los grupos dominantes expresados en la imagen urbana de las ciudades, iglesias, fábricas, monumentos, instituciones, edificios públicos, centros comerciales y financieros).

La ZMVM refleja una fragmentación en la distribución por entidad federativa, mientras que la CDMX es la entidad más rica del país, el Estado de México es la más pobre, pese a ser la que más ingresos recibe. Hidalgo presenta un rezago alto, no obstante, los habitantes reciben mayores ingresos que en el Estado de México.

El de rezago social entre más se acerque al número 32 será muy bajo, es el caso del estado de Nuevo León, por el contrario entre más se acerque al número uno más alto será, este lugar lo ocupa el estado de Chiapas. El rezago social expresa las carencias sociales –educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda–. En las entidades federativas de la ZMVM el estado de Hidalgo presenta un rezago alto, el Estado de México bajo y la Ciudad de México un rezago muy bajo (CONEVAL, 2017a).

La ZMVM, al igual que todas las zonas económicas, presenta una fragmentación, una especialización de sus actividades económicas. En la Ciudad de México las principales actividades son: servicios privados no financieros (10.4%), comercio (10.3%) y transportes, correos y almacenamiento (10.2%) respecto al total nacional. En el Estado de México la actividad preponderante es el comercio, representa el 14.2%, mientras que en el Estado de Hidalgo la mayor actividad económica es la minería, con 4.1% respecto al total nacional. La desocupación laboral y la pobreza son mayores en el Estado de México, así como la delincuencia. La distribución de la cartera de créditos hipotecarios en la ZMVM, refleja que en la CDMX se concentra más de la mitad (61.6%), le sigue Nuevo León (14.3%), Baja California Norte (3.6%), el Estado de México (2.5%). La Sociedad Hipotecaria Federal ubica a Hidalgo en otros, con 7.5%, del total de créditos. De enero de 2014 a septiembre de 2016 los mayores registros de vivienda (52.8% del total) en el Registro Único de Vivienda se concentran en 7 estados: Nuevo León, Jalisco, Guanajuato, Quintana Roo, Estado de México, Hidalgo, y Querétaro. La mayor parte de los créditos hipotecarios en la Ciudad de México son remodelar mientras que en el resto del país son para adquirir una nueva propiedad (RUV, 2018; CONEVAL, 2017b; INEGI, 2017f; SESNSP, 2017).

En las estructuras municipales cruzan procesos económicos y políticos globales y nacionales, la descentralización de servicios, reducción de presupuestos, las tendencias recesivas y la escasez de inversión, así como la liberalización política o la tendencia democratizadora del país con demandas y necesidades locales, incremento del sector informal, infraestructura y equipamiento urbano, seguridad pública y respeto a los derechos humanos. Al gobierno local le cuesta trabajo generar una gestión municipal con capacidad de gobernar. La urbanización y la desigualdad social en la ZMVM fluyen del centro a la periferia, los gobiernos locales no logran una fricción del poder: el poder no fluye hacia arriba fácilmente.

La estrategia regional de la ZMVM no reconoce las capacidades institucionales y las singularidades económicas, ambientales y de infraestructura de los gobiernos locales para hacerla competitiva y generar equidad. La gestión local supone haber pasado por dos etapas anteriores: 1) equipamiento y servicios públicos y 2) gestión y eficiencia. La gestión elabora y aplica proyectos sectoriales entre las diferentes

ciudades y entre los diferentes actores involucrados en una problemática común. La inclusión a un sistema urbano implicaría la incorporación a un conjunto de intercambios económicos, sectoriales, tecnológicos, culturales, a todos aquellos sistemas que las condiciones de la ciudad lo permitan. La gestión local no sólo debe hacer frente a nuevas formas de desigualdad y pobreza, para las que no es suficiente garantizar prestaciones y servicios, sino que debe promover una acción social capaz de organizar la comunidad hacia fines solidarios y reducir las desigualdades. Las políticas públicas deben ser capaces de articular la cooperación de todos los actores implicados, y encontrar las fórmulas para organizarse en función de los intereses y demandas de las ciudadanas y los ciudadanos (Ostrom, 2011; Otgaar, 2017; Lefebvre, 2013).

Con el ejercicio orientado a la formulación planes y proyectos con criterios estadístico-descriptivos para la ZMVM, justificados en leyes y reglamentos de orden federal, queda clara la naturaleza político-jurídica de los gobiernos locales, el gobierno metropolitano desde esta perspectiva se administra como una unidad político-administrativa. El mercado de inmuebles es visto como la instancia perfecta para producir bienes, mientras que el Estado es el responsable de diseñar reglas y hacerlas cumplir. En este ejercicio, las fallas de los procesos de urbanización o son responsabilidad de los bienes que produce el mercado, del cumplimiento de la planeación o de la ley. Así, los procesos de urbanización pueden ser resultado de la ética del empresario de la construcción o del funcionario público.

En suma la orientación urbana en términos teóricos puede depender de: 1) formación de alianzas entre las ciudades en el ámbito nacional e internacional para fortalecer los sistemas urbanos, tipo relaciones intergubernamentales (RIG's) (Wright, 1997); 2) gestión relacional entre los actores urbanos y su dependencia de poder (Rhodes, 2017); 3) la elaboración de una estrategia urbana específica (Rodríguez, 2016); 4) centralizar por parte de la clase obrera la estrategia política y urbana de la ciudad (Lefebvre, 2017), o el precariado (Hervey, 2013); 5) consolidación de los gobiernos locales a través de un gobierno metropolitano fuerte (Wood, 1961); 6) promover la fragmentación y el policentrismo metropolitano, entre mayor sea el número de jurisdicciones con propósitos específicos mayor será la cantidad de gobiernos locales en una zona metropolitana que atiendan los bienes públicos, la competencia y la posibilidad de elección del ciudadano. El gobierno metropolitano promovería el gobierno de los bienes comunes, la organización de los servicios públicos enormes (Ostrom; Bish; Ostrom, E, 1988) y 7) planteamiento de un nuevo regionalismo a través de redes de políticas (Jordana, 2001; Chaqués, 2004). Con los argumentos planteados es más o menos sencillo suponer que la ZMVM se comporta con la lógica de la fragmentación y el policentrismo.

Comentarios finales

La orientación de la ZMVM está estrechamente ligada con los arreglos formales y la planeación del ámbito federal, su rumbo no depende del funcionamiento de los gobiernos locales, pero sí de sus principales ciudades. La fragmentación que se presenta en los tres ámbitos de gobierno no tiene una solución en el corto o mediano plazo, no existen instituciones para solucionar los problemas estructurales. La coordinación metropolitana es necesaria, el modelo para gobernar una metrópoli no tiene consenso. Los problemas y estudios urbanos son unos y la capacidad de gestión y decisión del gobierno son otros. La ZMVM es vista prioritariamente como un área económica, después como un asunto de gobernabilidad interna y finalmente como un ejercicio de planeación territorial. El modelo de relaciones intergubernamentales en la ZMVM sugiere que las relaciones propician una autoridad inclusiva, es decir, los gobiernos estatales y locales son gobernados por el nacional, de lo que resulta una relación de dependencia, una ruta de autoridad jerárquica. De manera particular se presenta un proceso de urbanización sumamente politizado. A la inversa, el ejercicio de planeación de la ZMVM permite ordenar la economía de la zona y ésta a su vez propicia gobernabilidad.

La ZMVM es un escenario federal, con un particular nivel de descentralización, políticamente fragmentada y con débil presencia de instituciones del Estado de bienestar, la fragmentación alienta el dispendio, la segregación, limitada producción, cultura localista e ingobernabilidad. La fragmentación del territorio metropolitano no sólo se debe a la inexistencia de un gobierno metropolitano como tal, y a la presencia de los tres ámbitos de gobierno: federal, estatal y municipal. Esa fragmentación se consolida por la existencia de una tendencia a una división del trabajo entre ámbitos de gobierno, basada en la distribución institucional de atribuciones y recursos y en los procesos históricos de centralización. Se concreta en la existencia de vínculos predominantes con diferentes actores de la sociedad civil y en la capacidad de articular las relaciones de la sociedad política.

La relación jurídica de la ZMVM se articula con base en la distribución de las posiciones de representación de los partidos políticos. A partir de la distribución formal de atribuciones y recursos, estas regulaciones y su gestión permiten un avance de los actores privados sobre las normas mismas, subordinando la producción urbana metropolitana a la lógica y reordenación del mercado; a ello podemos sumar la desigualdad económica entre las tres entidades federativas. Los vínculos jurisdiccionales, en el último de los casos, son definidos por los partidos políticos representados en el Congreso, las relaciones del partido político gobernante suelen ser la explicación, no probada, de la canalización de los recursos económicos. Esta idea puede ser explicada por los procesos de acumulación

política electoral de los que dependen las posiciones de representación popular y a su vez de la conformación de los ámbitos de gobierno.

Los actores económicos tienen ámbitos de reproducción económica que exceden el propio territorio metropolitano. Por lo regular, las sedes de estos actores se encuentran fuera del territorio. Su principal actividad se encuentra fuera de la metrópoli, lo cual les permite ser los interlocutores con el gobierno federal. La organización de los actores económicos en el territorio metropolitano muestra la misma fragmentación que la organización estatal.

Por otra parte, los actores sociales pueden diferenciarse, como organizaciones de base sectorial, como los sindicatos, y las organizaciones de base territorial, como las organizaciones de colonos, de un territorio en específico. Las condiciones que mueven a los actores de la sociedad civil son las demandas y los intereses de grupo. Los actores de la sociedad civil se organizan igual o de manera más fragmentada que los actores estatales, de modo que, aunque el territorio metropolitano sea su ámbito de reproducción, no parece existir representación metropolitana en estricto sentido. No se incorporan las cuestiones metropolitanas en las agendas de gobierno, sólo aparecen asuntos sectoriales, de servicios o ambientales.

Las condiciones actuales siguen obligando a preguntarnos: ¿Los gobiernos locales se presentan como instrumentos indispensables para la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos? ¿Cuáles son las nuevas tareas para la ordenación, planeación y administración territorial? El gobierno local se configura con un ámbito territorial, un conjunto de actores, un sistema de relaciones y servicios definidos en la ley. Ahora el territorio metropolitano es el resultado de la polarización económica, demográfica, un cambio en el patrón de la migración interna, consolidación de la dimensión metropolitana, redes entre los gobiernos que no terminan en un territorio delimitado y una emergente conformación de regiones urbanas que cubre los ámbitos espaciales de más de un gobierno local. También puede tratarse de una expansión más amplia, caracterizada por la discontinuidad y la configuración de un espacio urbano difuso con múltiples centros integrados en su funcionamiento. En ambos casos, se caracteriza por diferencias y desigualdades que resultan de los procesos de distribución de actividades y población en el espacio y de su combinación con territorios definidos políticamente. El resultado es un territorio altamente diferenciado y un conjunto de unidades desiguales como sociedades y gobiernos locales.

La destrucción del Estado intervencionista convierte a la esfera privada y al mercado en el espacio de creación de la sociedad, de la práctica partidaria, de la negociación, de la discusión pública; en el único espacio de construcción de la vida cotidiana del individuo. La vida pública y la centralidad de la nación se interpretan en un espacio económico y social privado. La gobernabilidad es ahora medida en términos de eficiencia, competitividad, realismo, pragmatismo y

disciplina. El mercado ha redefinido la planeación, la metrópoli, lo urbano, la cohesión social, la justicia, la libertad, la igualdad y se convierte en el único espacio de estandarización o cohesión del individuo, a través del fomento de la calidad de vida.

Fuentes de consulta

Bain, K; Pardo, M. (2011). “Producción del espacio urbano y expansión en la periferia” en Fernando Saavedra (Coord.). *Dinámicas territoriales en la ciudad de México y su periferia*. Cuaderno de trabajo. México: FLACSO.

Banamex. (2017). *Indicadores regionales de actividad económica 2016*. Recuperado el 30 de agosto de 2017, de http://fec-chiapas.com.mx/sistema/noticias_files/iraes_2016.pdf.

Bassols, M. (2011), “México: la marca de sus ciudades” en Enrique Cabrero Mendoza (Coord.), *Ciudades mexicanas. Desafíos en concierto*. México: FCE - Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Cabrero, E; Orihuela, I. (2013), “Hacia gobiernos más competitivos en ciudades: la mejora regulatoria, medición y percepciones de los actores involucrados” en Enrique Cabrero Mendoza (Editor). *Retos de la competitividad urbana*. México: CIDE.

Chagues, L. (2004). *Redes de políticas públicas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2017a). *Índice de rezago social 2015*. Recuperado el 16 de agosto de 2018 de, http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice_Rezago_Social_2015.aspx.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2017b), *Medición de la pobreza 2016*. Recuperado el 13 de septiembre de 2018 de, http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2016.aspx.

Diario Oficial. (2017a). *Decreto por el cual se faculta al ejecutivo federal para expedir la Ley sobre Planeación General de la República* Recuperado el 22 de febrero de 2018, de http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4446813&fecha=27/01/1930&cod_diario=187810.

Diario Oficial. (2017b). *Ley General de Asentamientos Humanos*. Recuperado el 24 de febrero de 2017, de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4845406&fecha=26/05/1976.

Diario Oficial. (2017c). *Ley de Planeación*. Recuperado el 6 de marzo de 2018, de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4791123&fecha=05/01/1983.

Diario Oficial. (2017d). *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*. Recuperado el 6 de marzo de 2018 de, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4805999&fecha=31/05/1983.

Diario Oficial. (2017e). *Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018* Recuperado el 22 de febrero de 2018, de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342867&fecha=30/04/2014.

Escobar, J; Jiménez, J. (2012), “Urbanismo y sustentabilidad: estado actual del desarrollo urbano de la ZMVM” en *Revista Digital Universitaria* [en línea]. 10 de julio 2009, Vol. 10, No. 7, Recuperada el 22 de agosto de 2018 de, <http://www.revista.unam.mx/vol.10/num7/art40/int40.htm>.

Esquivel, M, T; Neri, J. (2012), “Los efectos de los conjuntos urbanos en la gestión urbana municipal”, en María Soledad Cruz Rodríguez (coord.), *Periferias metropolitanas, políticas públicas y medio ambiente*. México: UAM-A / Red Nacional de Investigación Urbana (RNIU), pp. 131-156.

Estado Libre y Soberano de Hidalgo. (2017). *Programa institucional de vivienda 2011-2016*. Recuperado el 30 de agosto de, http://transparencia.hidalgo.gob.mx/descargables/ENTIDADES/PromotoraViviendaH/man_org_cevi.pdf.

Esteve, J. (2011). *El papel de la ciudadanía en el auge y decadencia de las ciudades*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

Garza, G. (1999). *Cincuenta años de investigación urbana y regional en México, 1940-1991*. Méxic: El Colegio de México.

Gracia, A. (2004), “El poblamiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México: análisis y empleo de una tipología explicativa” en *Perfiles Latinoamericanos*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, No. 24, junio. p. 107-142.

Hernández, R. (2008), *El centro dividido. La nueva autonomía de los gobernantes*. México: El Colegio de México.

Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: AkaI.

Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM). (2017). *Estadística de las elecciones locales 2015*. Recuperado el 03 de julio de 2017, de <http://www.iedf.org.mx/index.php/elecciones>.

Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). (2017). *Resultados de los cómputos municipales 2015*. Recuperado el 03 de julio de 2017, de http://www.ieem.org.mx/numeralia/result_elect.html.

Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (IEEH). (2017). *Elecciones ayuntamientos 2015*. Recuperado el 03 de julio de 2017 de, http://www.ieehidalgo.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=218:candidatas-y-candidatos-electos&catid=2&Itemid=103.

Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). (2017). *Informe mensual de resultados al H. Consejo de Administración Abril*

de 2017. Recuperado el 30 de agosto de 2017, de http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/6305813d-8c3c-4e4d-b2ef-6cb7625e46c8/Abril_2017.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-6305813d-8c3c-4e4d-b2ef-6cb7625e46c8-mcybPkQ.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2017a). *Censo nacional de gobierno municipales y delegacionales 2015*. Recuperado el 25 de agosto de 2018 de, http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2017b). *Cuaderno estadístico y geográfico de la zona metropolitana del Valle de México*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/biblioteca/ficha.aspx?upc=702825068318>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2017c). *Censos de gobierno*. Recuperado el 24 de agosto de 2018 de, <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censosgobierno/default.aspx>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2017d). *PIB-entidad federativa, anual.*, Recuperado el 16 de agosto de 2018 de, <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibe/tabulados.aspx>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2017e). *Ingresos brutos estatales por entidad federativa 2015*. Recuperado el 30 de agosto de 2018, de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=fipu10&s=est&c=24806>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2017f). *Censos económicos*. Recuperado el 24 de agosto de 2018 de, <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/>.

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) (2017), *Sistema Nacional de Información Municipal*. Recuperado el 24 de agosto de 2018, de <http://www.snim.rami.gob.mx/>.

Iracheta, A. (2003), "Gobernabilidad en la Zona Metropolitana del Valle de México" en *Papeles de población*. México: UAEM, núm. 36, abril-junio, p. 211-239.

Jordana, J. (2001). *Relaciones intergubernamentales y descentralización en América Latina: una perspectiva institucional*. New York: Banco Interamericano de Desarrollo.

Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.

Lefebvre, H. (2017). *El derecho a la ciudad*. Madrid: Capitán Swing.

Loughlin, J. (2007). *Subnational government: the French experience*. New York: Palgrave Macmillan.

Merino, M. (1998). *Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano*. México: El Colegio de México.

- Olmeda, J; Armesto, A. (2017). “La recentralización y los gobernadores: ¿por qué no siempre se oponen? Analizando el caso de México” en *Foro Internacional*. México: El Colegio de México, vol. LVII, núm. 1, enero-marzo, 2017, pp. 109-148.
- Ostrom, V; Bish, R; Ostrom, E. (1988), *Local government in the United States*. San Francisco, CA: Institute for Contemporary Studies Press.
- Ostrom, E. (2011). *El gobierno de los bienes comunes*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Otgaar, A; et. al. (2017). *Empowering metropolitan regions through new forms of cooperation*. New York: Routledge.
- Pérez, D. (2013), *Las zonas metropolitanas de México. Estructuración urbana, gobierno y gobernanza*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Registro Único de Vivienda (RUV). (2018). *Reporte de información mensual, julio de 2018*. Recuperado el 7 de septiembre de 2018, de <http://portal.ruv.org.mx/estadisticas-de-la-industria/>.
- Rhodes, R. (2017). *Network governance and the differentiated polity*. New York: Oxford University Press.
- Rodríguez, J. (2016). “Urbanización y ciudades” en Negrete, María Eugenia, *Urbanización y política urbana en Iberoamérica. Experiencias, análisis y reflexiones*. México: El Colegio de México.
- Ruiz, M. (1988). *Temas de derecho agrario en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano (SEDUVI). (2017). *Transferencia de Funciones a los Municipios*. Recuperado el 20 de octubre de 2017, de http://sedur.edomex.gob.mx/transferencia_de_funciones_a_municipios.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP). (2017). *Incidencia delictiva nacional, enero- julio de 2017*. Recuperado el 13 de septiembre de <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-acumulado.php>.
- SEDESOL, CONAPO, INEGI. (2017). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2010*. Recuperado el 15 de febrero de 2018, de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112786/1_DZM_2010_PAG_1-34.pdf.
- Traslaciones Inmobiliarias, S.A. (TINSA). (2017). *Informe de coyuntura inmobiliaria, Zona Metropolitana de la CDMX/2do trimestre 2017*. Recuperado el 18 de agosto de 2018, de <https://www.tinsamexico.mx/research/#a18a5355-73c5-7>.
- Unikel, L. (1974). “La dinámica del crecimiento de la ciudad de México” en Calnek, Edward E. et al. *Ensayos sobre el desarrollo urbano de México*. México: SEP Setentas. p. 175-206.

Unikel, L. (1975). “Políticas de desarrollo regional en México” en *Revista Demografía y economía*. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, v. 9, No. 2 (26). p. 143-181.

Unikel, L; Ruiz, C; Garza, G. (2017). *El desarrollo urbano de México: diagnóstico e implicaciones futuras*. México: El Colegio de México.

Wood, R. (1961). *1400 governments. The political economy of the New York metropolitan region*. Cambridge: Harvard University Press.

Wright, D. (1997). *Para entender las relaciones intergubernamentales*. México: Fondo de Cultura Económica.

Ziccardi, A. (2003). “El federalismo y las regiones: una perspectiva municipal” en *Revista Gestión y Política Pública*. Vol. XII, Núm. 2. México: Centro de Investigación y Docencia Económica.



Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Alfredo del Mazo Maza
Presidente Honorario

CONSEJO DIRECTIVO 2016-2019

Mauricio Valdés Rodríguez
Presidente

Jorge Olvera García
Vicepresidente

Mario Alberto Quezada Aranda
Tesorero

Apolinar Mena Vargas
Víctor Humberto Benítez Treviño
Lorena Marín Moreno
Olga Esquivel Hernández
Laura Barrera Fourtoul
Blanca Esthela Mercado Rodríguez
Benjamín Fournier Espinosa
Alejandro Castro Hernández
Marcelo Martínez Martínez
Francisco Osorno Soberón
Pedro David Rodríguez Villegas
Indalecio Ríos Velázquez
Fernando Zamora Morales
Arturo Ugalde Meneses
Carlos Alberto Acra Alva
Juan Hugo de la Rosa García
Consejeros

Roberto A. Rodríguez Reyes
Secretario Ejecutivo

Estructura Administrativa

Mauricio Valdés Rodríguez
Presidente

Roberto A. Rodríguez Reyes
Secretario Ejecutivo

Juan José Martínez Aguilar
Secretario Técnico

Benjamín Macedo Pérez
**Director de la Escuela de Gobierno y
Administración Pública Mexiquense**

José Ángel Oliva Aguirre
Titular del Órgano Interno de Control

Raiza Dayar Mora
**Directora de Comunicación y
Programa Editorial**

Jessica C. Castillo Pérez
Directora de Igualdad de Género

Carlos J. Tello Arteaga
Director de Modernización Municipal

Lourdes Castro Haro
Directora de Políticas de Gobierno

Guillermo Posadas Rodríguez
Director de Administración y Finanzas

Revista IAPEM, núm. 101, septiembre-diciembre de 2018.

Editada por el Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.
Se terminó de imprimir en Diciembre de 2018
en los talleres de Maida Virginia Torres Zaragoza
Av. Ignacio Comonfort No. 452, Interior 21, Col. La Providencia, Metepec, Estado de México
E-mail: mvtzar9761@gmail.com

La edición consta de 1,000 ejemplares

CONTENIDO

INVESTIGACIONES

El Componente "Seguimiento" del Sistema Integral de Evaluación del Desempeño (SIED) del Estado de México

Francisco R. Mijares Márquez

ARTÍCULOS

El alcance institucional de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 en México

Lorena Torres Bernardino y Mayra Bastida Miranda

Políticas públicas de recaudación tributaria municipal: Cómo revertir su crisis difusa

Marcelo Martínez Martínez

La orientación de la Zona Metropolitana del Valle de México

Jaime Espejel Mena

La política pública de vivienda municipal: Enfoque de Gobernanza Metropolitana

José Albino Hernández Escobedo

RESEÑAS DE LIBROS

Las influencias políticas en el medio ambiente en México: Mollard, E; Torres, L. (coords).

México: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), Institut de Recherche pour le Développement (IRD), 2018.

Luzma Fabiola Nava

DOCUMENTOS

Mensaje del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador.

Mensaje a la Nación durante la Transmisión del Poder Ejecutivo ante el Congreso de la Unión.

Discurso de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Mensaje a la Nación desde el Zócalo de la Ciudad de México.

ISSN: 1665-2088



