



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de Planeación Urbana y Regional

Proyectos estratégicos y gobernanza metropolitana: Nuevo Aeropuerto
Internacional de la Ciudad de México, 2001-2019

Tesis

Que para obtener el Título de Licenciada en Planeación Territorial

Presenta:

Ilse Anai Hernández Sánchez

Director de Tesis:

Dr. en C. S. Arturo Venancio Flores

Toluca de Lerdo, Estado de México; Noviembre 2019

CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS

INTRODUCCIÓN

PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN

A) Antecedentes.....	1
B) Planteamiento del problema... ..	6
C) Justificación.....	9
D) Hipótesis.....	11
E) Objetivo... ..	12
- General	
- Específicos	
F) Metodología de investigación... ..	13

CAPÍTULO 1

Planeación estratégica, participación social y gobernanza metropolitana

1.1 Gobernabilidad y Gobernanza.....	16
1.2 Gobernanza Metropolitana... ..	22
1.3 Políticas públicas.	23
1.3.1 Gestión de redes de políticas públicas.....	25
1.4 Planificación y gestión en el desarrollo de proyectos estratégicos.....	27
1.4.1 Participación social y política.....	29
1.5 Estructuras administrativas, organizacionales para la coordinación Metropolitana... ..	30

1.6 El papel del Estado y las instituciones políticas sobre lo metropolitano en México.....	31
---	----

CAPÍTULO 2

Gobernanza y Gestión integrada de proyectos metropolitanos

2.1 Gestión Integrada.....	33
2.2 Coordinación metropolitana para la gestión integrada de proyectos estratégicos.....	34
2.3 Experiencias de gestión de proyectos estratégicos con gobierno metropolitano... ..	36
A) Caso Portland.....	36
B) Caso Londres.....	40
2.4 Experiencias de gestión de proyectos estratégicos sin gobierno metropolitano... ..	42
2.4.1 Gestión de proyectos estratégicos en México.....	43
A) Tren Interurbano Toluca – México... ..	44
B) Eje 55 Y 60 Alfredo del Mazo y López Portillo... ..	46

CAPÍTULO 3

El Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México justificado en la ZMCM

3.1 La ZMCM.....	50
3.2 Político y marco jurídico metropolitano.....	51
3.2.1 Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México... ..	55
3.3 Económico... ..	61
3.3.1 Crecimiento económico histórico.....	61

3.3.2 Población ocupada por sector.....	68
3.3.3 Financiamiento del NAICM.....	70
3.4 Socioterritorial.....	72
3.4.1 Consolidación de la ZMCM.....	74
3.4.2 Población.....	75
3.4.3 Conflictos socioespaciales.....	79
3.4.4 Caso NAICM.....	80
4.1 Ambiental.....	85
4.1.2 Zona de impacto Texcoco.....	86

CAPÍTULO 4

Planificación y gobernanza metropolitana del NAICM

4.1 Contexto de los grandes proyectos en México.....	90
A) Tren Maya.....	92
B) Tren interurbano Toluca-México.....	93
C) NAICM.....	94
4.2 Conflictos en socioespaciales en la planeación.....	96
4.3 Elementos estructurales de la gobernanza y cancelación del NAICM.....	101
Conclusiones finales.....	112
Recomendaciones.....	116
Referencias.....	118
Anexos.....	126

CONTENIDO DE TABLAS

Tabla 1.	Planificación del transporte urbano tradicional vs. Planificación de la movilidad urbana sostenible.....	39
Tabla 2.	Tren Interurbano México – Toluca... ..	44
Tabla 3.	Ejes 55 y 60 del distribuidor vial Alfredo del Mazo-López Portillo... ..	46
Tabla 4.	Convenio de coordinación para la instalación del Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México, que celebran la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, la Ciudad de México, el Estado de México y el Estado de Hidalgo (2017).....	57
Tabla 5.	Porcentaje de población ocupada y empleada por sector.....	64
Tabla 6.	Municipios de impacto en el NAICM... ..	67
Tabla 7.	Personal ocupado total en el sector privado y paraestatal según gran sector de actividad económica.....	69
Tabla 8.	Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.....	70
Tabla 9.	ZM de mayor impacto para el país.....	73
Tabla 10.	Densidad poblacional... ..	75
Tabla 11.	Problemas sociales en la ZMCM... ..	79
Tabla 12.	Caso de estudio NAICM.....	80
Tabla 13.	Impacto ambiental... ..	87
Tabla 14.	¿Reacondicionar el actual aeropuerto o Continuar con el NAICM?.....	106
Tabla 15.	Población total participativa por entidad.....	108
Tabla 16.	Indicadores empleados en la delimitación de las zonas metropolitanas de México por municipio, 2015... ..	140

CONTENIDO DE DIAGRAMAS

Diagrama 1. Plan estratégico: catalizador de proyectos estratégicos territoriales.....	28
Diagrama 2. Estrategia de intervención en una Región.....	35
Diagrama 3. Gestión y Coordinación del NAICM.....	56
Diagrama 4. Red de gobernanza: Conflictos en la planeación y gestión del NAICM 2001-2009... ..	98
Diagrama 5. Elementos de gestión y coordinación para la ejecución de proyectos estratégicos.....	117

CONTENIDO DE GRAFICAS

Grafica 1. Fuerza laboral... ..	63
Grafica 2. Resultados de consulta ciudadana, Tren Maya.....	92

CONTENIDO DE MAPAS

Mapa 1. Participación electoral (1999, 2005 y 2011).....	60
Mapa 2. Entidades de la ZMCM.....	74
Mapa 3. Distribución poblacional por municipio.....	78
Mapa 4. Zona de impacto, Texcoco.....	82
Mapa 5. Área Rural y Urbana.....	86
Mapa 6. Preservación ecológica.....	87
Mapa 7. Reacondicionar el actual aeropuerto o continuar con el NAICM.....	105
Mapa 8. Porcentaje de población total participativa.....	108

CONTENIDO DE MATRICES

Matriz 1. Red de gobernanza: Conflictos en la planeación y gestión del NAICM... ..	139
--	-----

CONTENIDO DE FOTOS

Foto 1.	Alfonso Iracheta, Centro EURE.....	131
Foto 2.	Francisco Porras, Instituto Mora.....	134
Foto 3.	Roberto Eibenschutz, UAM- Xochimilco.....	138

CONTENIDO DE IMAGENES

Imagen 1.	Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México... ..	82
2. y 3.		
Imagen 4.	Polígono del proyecto... ..	83
y 5.		
Imagen 6.	Lago Nabor Carrillo, Características generales... ..	88

INTRODUCCIÓN

La gobernabilidad de las zonas metropolitanas en México es mayormente atendida desde análisis teóricos, para tal caso, implica la coexistencia de diversos gobiernos municipales sobre su intervención y dirección del área urbana respecto a los proyectos estratégicos. El punto es que, la gestión ordenada y eficiente de las zonas metropolitanas requiere de un rumbo integral de actores, que poco avance tiene en México, pues, el 55.7% de la población del país vive en áreas urbanas descoordinadas y, por lo tanto, ineficientes en su desarrollo urbano sustentable y sustentable.

En este sentido, las estructuras y formas de planificar, participar y administrar las zonas metropolitanas han sido rebasadas de tiempo atrás, sin que el gobierno mexicano se haya innovado para pensar y crear lo que la nueva realidad metropolitana exige. Por ello, desde una visión metropolitana se asume la prioridad de analizar críticamente la gestión de proyectos estratégicos en México.

Para tal caso surge el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), como proyecto estratégico, sido resultado de intereses privados sin la consideración de la participación social y principalmente alejado de un proyecto de nación basado en la planeación territorial. El proyecto está fundado en actores con poder y centralizado en el desarrollo capitalista sin bases democráticas de desarrollo territorial.

La investigación parte de la hipótesis de que en México los esfuerzos colectivos para planificar y gestionar el desarrollo de proyectos estratégicos se han fundado en un esquema en dónde el Estado mexicano se reduce a la acción predominantemente voluntarista e impositivo, lo que ha propiciado la crisis del desarrollo territorial. Por ello, la gobernanza de base territorial emerge como un conjunto de relaciones para institucionalizar la coordinación con el objeto de gestionar los proyectos estratégicos de forma democrática, a fin de alcanzar objetivos colectivos de largo plazo.

Para desarrollar la investigación se tiene como objetivo general analizar cómo la gobernanza contribuye en el proceso de planificación y gestión del NAICM en el contexto de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), teniendo como objetivos particulares los siguientes:

- A. Analizar los elementos teóricos-conceptuales para apuntar a la gobernanza de base territorial como una alternativa estratégica de planificación y gestión.
- B. Analizar las experiencias de coordinación metropolitana para definir los elementos estructurales en común en la gestión integrada de los proyectos estratégicos.
- C. Analizar críticamente desde la gobernanza la planificación y gestión del NAICM para definir la forma de gestión de los proyectos estratégicos en México.

La investigación, destaca el tema metropolitano, y su incidencia sobre los grandes proyectos regionales en el país, considerando 4 elementos estructurales: proyectos estratégicos, participación social, gobernanza metropolitana y gestión en red. En el Capítulo 1, se analiza el marco teórico conceptual, que define los diversos aspectos y elementos que conlleva la gestión metropolitana.

En el Capítulo 2, se añade un marco normativo, que responde a la gestión de las grandes metrópolis, desde dos casos en particular: 1) con un contexto internacional y un gobierno metropolitano, destaca Portland y Londres; y 2) a nivel nacional y sin gobierno metropolitano, se considera al municipio de Toluca, desde ese margen de institucionalidad.

En el Capítulo 3, se integran los retos de la ZMCM, en respuesta a un proyecto de infraestructura aeroportuaria tal como lo es el Nuevo Aeropuerto Internacional en la Ciudad de México (NAICM). Se prioriza el análisis desde un Estado estructurado por tres niveles: Federal, Estatal y Municipal, para profundizar en el caso de estudio.

En el Capítulo 4, se analiza el papel de la gobernanza en la gestión de proyectos estratégicos, centrandó la atención en el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Para lo cual, se indaga sobre esa carente participación social y las razones que llevaron a la cancelación de una obra de infraestructura millonaria de impacto internacional.

Finalmente, se presenta a conclusión de la investigación un referente de los problemas de la planeación y gestión del proyecto estratégico, dónde se tiene a un Estado capitalista, bajo una red de actores de mayor poder para la toma de decisiones, en función de los intereses y objetivos que persiguen los actores.

PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN

A) Antecedentes

Frente a un proceso global de adaptación en la ciudad, el espacio se ha visto inmerso en una morfología de nuevos complejos territoriales. Aspectos que han inferido directamente en el cambio de estructura de la económica y política. Por tanto, se hace referencia a una globalización que si bien, ha sido consecuente de la movilidad poblacional, es decir migración (cfr. Pascual, 2008).

Por lo que se suscita una gentrificación en los centros urbanos, lo cual implica como mayor problema, una institucionalización y un obstáculo para afianzar la democracia y constituir gobiernos capaces de afrontar los graves y urgentes problemas que presenta el orden económico, político y socioterritorial.

Con una estructura de ciudad que crea arquitectura ya no como servicio sino como bien de inversión, la actividad del Estado tiende a facilitar el poder al capitalista (Sandler, 2004). En tanto la teoría política institucionalista, se considera solamente como orden, señala Cardona, (2008) quien hace referencia a la doctrina de Hobbes. Dónde se añade el uso de la Ley en respuesta a normas de un poder y no como colectivo derivado de un conceso ciudadano y de ideal soberano. Ya que el diseño institucional de un país es determinante para su desarrollo económico.

Es necesario entender, esas interacciones entre el sistema político y la sociedad que vulneran la gestión, cuando la sociedad pierde la fe en su gobierno, a largo plazo se pierde la confianza en el sistema político. Para el caso de América Latina y Europa existe en cuestión, la necesidad por fortalecer esa integración y participación ciudadana, a través de un dialogo entre el actor social y el gobierno.

En principio los instrumentos del institucionalismo se aplican a la ciencia política en un análisis, según Castells (2012) que adentra el tema de comunicación y poder entre los actores siendo que “El poder es el proceso fundamental de la sociedad, puesto que ésta se define en torno a valores e instituciones, y lo que se valora e institucionaliza está definido por relaciones de poder”.

Por lo tanto, es importante identificar el modo de gestionar y la centralidad que el Estado le da al poder. En América Latina la realidad social, expuesta desde el Banco Interamericano de Desarrollo (2013), es un “crecimiento demográfico y un alto grado de urbanización derivados de una falta de planificación”.

Es entonces que surge como necesidad una estabilidad institucional con capacidad de articular diferentes intereses y valores en el proceso democrático mediante redes de gestión. Tal parece ser un siglo que ha perdido el interés sobre la gestión en nuevos complejos urbanos, ya que actualmente el 55% de las personas en el mundo vive en ciudades. Por tal razón cabe señalar que el desarrollo sostenible dependerá de manera directa sobre la gestión en relación al crecimiento urbano (ONU, 2018).

Siendo que bajo estudios se tienen porcentajes respectivos en cuanto a la distribución de población urbana dónde: América del Norte responde a un 82 %, mientras que América Latina y el Caribe con 81 % y Europa en 74 % (ONU, 2018). Sin embargo, para el caso de América Latina, es importante mencionar una urbanización derivada desde un proceso de industrialización. Con crecimiento que requiere coordinación y la integración de tres pilares fundamentales: el económico, el social y el ambiental, como herramientas en respuesta a la planeación.

Referente a lo anterior el territorio es además parte fundamental en este proceso, ya que son las relaciones de poder que existen en estructuras sociales concretas que se constituyen a partir de formaciones espaciotemporales, por lo que los límites de la sociedad cambian (Fraser, 2007) presenciando un conflicto ya no solo en los centros de población sino que se da lugar a una periferia de exclusión y segregación, hasta llegar a un tejido urbano que rebasa los límites político-administrativos originales.

En este sentido es como se da lugar a la metrópoli, como una zona de medición o tamaño de la ciudad, vista como la más importante, desde una perspectiva política y económica, al ser el lugar donde se concentra el poder. Sin embargo, en países Europeos la cuestión política hace mención a lo siguiente:

“Las autoridades metropolitanas creadas por institutos para gobernar un área urbana: son lo que se conoce por gobierno metropolitano, los cuales tienden a establecerse en el territorio de aglomeración urbana, respondiendo a las necesidades y demandas de gestión en los servicios públicos sobre un espacio funcionalmente muy integrado” tal como resalta (Yañez, Orellana, Figuera y Arenas, 2007).

Por otra parte se ve una afectación en la evolución de las organizaciones metropolitanas ya que estas son vistas como la base de competitividad económica, la atracción de inversiones, la generación de empleos, el desarrollo sostenible, la redistribución fiscal y la innovación democrática para mejorar la participación social que más tarde generaliza desacuerdos y decadencia de autoridad.

Tal es el caso de la ciudad de Ámsterdam, al ser un espacio de aglomeración céntrico, intenta consolidar con el área metropolitana, sin embargo, se oponen municipios de la periferia, por lo que se infiere en la pérdida de autonomía de los mismos (Iracheta, 2009).

Por lo tanto, se conduce a una democracia y a una gobernanza, como herramienta elemental sobre la postura y legitimidad de los procesos de representación democrática, en las democracias formales mediante la presencia creciente de la sociedad civil (Yañez, Orellana, Figuera y Arenas, 2007).

Mientras que para Aguilar (2008) es desde la normativa, donde surge esa relación entre el gobierno y la sociedad, la cual está definida desde fines del siglo XX, siendo el propósito, reconstruir el sentido, la capacidad y dirección de la democracia.

Ya que, la creciente y compleja demarcación en las metrópolis hacia las fronteras, ya no es como tal prioridad de análisis si no que ahora se trata de cómo controlar las conexiones, orientadas a nuevos complejos territoriales, es decir, megaciudades. Por tal motivo, los gobiernos nacionales y del mundo se sienten presionados a delegar poder al nivel metropolitano, (Miranda, 2005).

En tanto se piensa en las metrópolis como centros económicos, sociales y culturales que define una adaptación a un proceso de modernidad, sin embargo, la participación del ciudadano continúa desde una democracia tradicional (Cardona, 2018). Por lo que es necesario, que la sociedad sea quien de origen a una instancia jurídica, capaz de configurar una adaptación a ese proceso de modernidad sobre la democracia política desde agentes capaces de prestar con eficiencia y calidad los servicios públicos, resolver los problemas de sus sociedades (Aguilar, 2004).

Frente a este reto de gestión y principios de gobernanza se incorpora el caso de Medellín, Colombia que tras ser catalogado como un país de violencia y corrupción, ha adaptado estrategias de desarrollo en función a proyectos desde las políticas públicas para la regeneración urbana. Haciendo participe la cooperación público – privada de un gobierno multinivel, así mismo se habla de una gestión en red esta analizada desde una perspectiva Instrumental, interactiva e institucional en función la metagobernanza que permite liderar y establecer reglas desde un contexto político (cfr. Vázquez, 2014).

Acciones que se han determinado desde un Plan de Desarrollo, que responde a esos cambios sociales, dónde el eje prioritario es la sociedad y el bienestar que no solo se le atribuye al sector económico. Siendo el alcalde quien deduce lo siguiente:

Partimos de reconocer que se trata no solo de la construcción de ciudad, sino de esa forma integral y comprometida de los ciudadanos, por lo que se implica la posibilidad de transformar la ciudad y la ciudadanía. No reside solamente en la Administración Pública, sino también en su capacidad para convocar a todas las organizaciones e instituciones, las empresas, las Universidades, las ONG y por supuesto los ciudadanos y ciudadanas para participar en dicha transformación. La participación de nuevos actores urbanos en el desarrollo social y la consolidación de pactos colectivos en diferentes aspectos, que busquen provocar el cambio en la dirección deseada es lo que permitirá esa transformación (cfr. Josep, 2011:17).

Con base en lo anterior y desde un contexto territorial y administrativo, se analiza la realidad social de México, desde esa responsabilidad ciudadana y colaboración de actores políticos y privados en función de la gestión frente a un proyecto de impacto metropolitano que se determina como estratégico.

B) Planteamiento del problema

Se define desde esa necesidad por atender el descontrol y expansión poblacional continuo en las zonas metropolitanas, sin planeación del territorio, coordinación de los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) y una integración de actores clave (social, político y privado). Es entonces, que se da una morfología que ha considerado que las metrópolis mexicanas comprenden una gestión de un Estado benefactor al capitalista y no del pueblo.

Dónde el resultado no es más que, una realidad de asentamientos humanos inequitativos, invisibles o quizás olvidados, la razón está dada, cuando la ciudad de mayor tamaño influye en la toma de decisiones de las pequeñas localidades aun rurales, que limita la capacidad de las instituciones municipales para la gestión del territorio, frente a los grandes proyectos metropolitanos.

Entre esa fragmentación político-social las ciudades pasan a ser un problema de coordinación sobre la expansión del territorio. Cabe mencionar que no es lo urbano el problema, sino más bien la falta de implementación y actualización de políticas en la gestión desde el aprovechamiento del suelo y la dotación de servicios.

En relación a lo anterior se toma como antecedentes que, en 1950, poco menos del 43% de la población en México vivía en localidades urbanas, mientras que en 1990 era ya el 71% y para 2010, esta cifra aumentó a casi 78% (INEGI, 2010), siendo unas de las principales razones la migración. ¿Qué hay de la institución frente a esta realidad que implica retos y desafíos poblacionales, dónde aún se concibe una estructura tradicional de gobierno?

En respuesta es: pobreza, zonas vulnerables, fragmentación política y proyectos no estratégicos, así como obstáculos para afianzar la democracia y constituir gobiernos capaces de afrontar los graves y urgentes problemas que presenta el orden económico, político y socioterritorial en el país.

Sin embargo, es importante hacer mención que el diseño institucional de un país es determinante para su desarrollo económico y cultural. El interés es esa estabilidad institucional con capacidad de articular diferentes intereses y valores en el proceso democrático mediante redes de gestión ya que tal parece ser un siglo sin urbanismo alejado de una institucionalización metropolitana y democrática.

Qué condiciona proyectos estratégicos, como el caso de un NAICM, el cual carece de consulta pública, que se ha desarrollado desde una red de actores políticos y privados de competitividad e inversión extranjera, siendo un mínimo el porcentaje de población beneficiada y grande la brecha de municipios afectados.

Retomando la teoría de Fraser, (2007) y en relación a la ZMCM se muestra un conflicto ya no solo en los centros de población, sino que se da lugar a una periferia de exclusión y segregación, que llega al tejido urbano y rebasa los límites político-administrativos originales sin embargo la coordinación para afrontar estos retos sigue siendo un ideal. Para esa parte de la población que rechaza un aeropuerto siendo la principal demanda equipamiento, vivienda y un sistema de transporte articulado tal es caso de Ecatepec, Nezahualcóyotl municipios aledaños al proyecto y de impacto social.

Desde un espacio, que implica vulnerabilidad y riesgo, se ha llevado a consideración la ejecución de un mega proyecto de infraestructura aeroportuaria en una zona de hundimiento y carente de espacio dónde los estudios técnicos, así como las licitaciones, no son propias de consulta público, dónde las razones son: corrupción e intereses particulares aspectos que han destacado en la morfología y cultura de México.

Donde además la ocupación del suelo y la actividad económica depende a menudo los límites institucionales sobre el ámbito de competencia de cada sexenio. Por tanto, los proyectos estratégicos suponen diversos problemas potenciales tales como:

a) La Ausencia de control o de directivas sobre el desarrollo territorial: el desarrollo urbano sólo puede limitarse y regularse mediante una acción cooperativa entre los gobiernos locales afectados, que aceptan superar sus visiones y estrategias particulares.

b) Marcada debilidad de las capacidades de gestión y de experiencia: las unidades de gobierno pequeñas deben hacer frente a la dificultad de atraer y desarrollar el potencial administrativo y técnico para la regulación del territorio.

c) La falta de concertación estructural a la hora de solucionar problemas comunes, la acción colectiva es aún una excepción. Las decisiones y acciones adoptadas por un gobierno local afectan a menudo las decisiones de otros gobiernos. (Sellers y Hoffmann, 2010).

Por ello se requiere de una gobernanza que implique coordinación sin limitantes de gestión sino como impulsor de políticas públicas de nivel metropolitano, desde un contexto local y un Estado rector con decisión en el proceso de participación del actor social, el cual ha resultado en su mayoría desarticulado en cuanto a la toma de decisiones del país, situación que induce a una inequidad y falta de visión sobre las estrategia y desarrollo sobre los grandes proyectos regionales.

C) Justificación

Un proyecto de investigación que inicio como un ideal frente a esos retos territoriales, dónde el espacio se vincula con una transformación de un México carente y poco propositivo sobre la intervención del Estado y su institucionalización y gestión de los grandes proyectos estratégicos en las metrópolis.

Es entonces, que se pretende dar relevancia a la gestión a partir de la gobernanza, la cual ha sido puesta a criterio desde casos de estudio europeos y latinoamericanos que se enfocan si bien al desarrollo pero que, además, integran a la sustentabilidad. Para tal caso, resulta necesario demostrar, como es la gestión, sobre qué puntos trabajar y cómo coordinar la normativa con la sociedad.

Frente a un México con 74 zonas metropolitanas (CONAPO, 2015), características de un conjunto aislado, localista y segregado es a que se trata de enfocar esfuerzos desde una coordinación de elementos estructurales, dónde la propuesta infiere desde la gestión articulada, participación social y proyectos estratégicos resultado de una gobernanza metropolitana.

Para ello, se ha considerado a la ZMCM, siendo la más importante no solo por la dimensión territorial sino por ese complejo de redes que no logran articular al nivel Federal, Estatal y Municipal se entiende una gestión cotidiana y sistemática en respuesta a la constante urbanización, siendo las consecuencias el resultado de una inequitativa de conurbaciones y zonas metropolitanas propias de dificultades y problemas en tema, económico, político, socioterritorial y sobre todo ambiental.

¿Cómo demostrarlo? a través de un análisis sobre la ejecución de grandes proyectos estratégicos, dónde si bien es cierto es una realidad estar incluso inmersos en esas obras en su mayoría de infraestructura, dónde no existe como tal una intervención de la sociedad civil para la toma de decisiones.

En este sentido, se llevó a consideración un proyecto de infraestructura aeroportuaria, se habla del NAICM, el cual dará las pautas para corroborar ¿cómo se gestiona? y ¿cuál es el impacto, cuando no existe gobernanza?

Pues bien, se concesiona a un proyecto regional en la zona lacustre que, por años, ha marcado identidad para el país, son Texcoco y Atenco dos municipios de impacto, aledaños a Ecatepec, Nezahualcóyotl, Gustavo A. Madero e Iztapalapa líderes en los índices de marginación, rezago y delincuencia organizada. Es el lago Nabor Carrillo que alberga cientos de especies endémicas y migratorias de aves, es el vaso hidrológico de la zona metropolitana, de una ciudad que se hunde entre 20 y 40 cm al año, está es la zona de estudio de un proyecto que de entrada muestra las bases suficientes para determinar que no es viable.

Pero este solo es un caso particular, entre otros más que se han ejecutado, y quizás cancelado silenciosamente. Es el poder del pueblo, de las instituciones, de diversas ONG's que trabajan y coordinan sobre las mismas necesidades a fin de alcanzar ese bien común y esclarecer a la democracia dentro a través de la gobernanza.

Se trata de un tema de investigación capaz de dar apertura a un nuevo enfoque de gestión en la gran metrópoli, con tres órdenes de gobierno que pretende llegar a un sistema de red metropolitano y coordinado, capaz de atender los nuevos retos territoriales, es decir, megaciudades.

De esta forma, la interrelación de actores sociales, políticos y privados pasa a ser una propuesta hacia un nuevo modelo de institución dentro de un marco de gobernanza, considerando una necesidad a la planeación territorial y la gestión municipal, aplicada a los objetivos que persiguen las políticas públicas en los, programas y planes y proyectos.

D) Hipótesis

En México los esfuerzos colectivos para planificar y gestionar el desarrollo de proyectos estratégicos se han fundado en un esquema en donde el Estado mexicano se reduce a la acción predominantemente voluntarista e impositivo, lo que ha propiciado la crisis del desarrollo territorial. Por ello, la gobernanza de base territorial emerge como un conjunto de relaciones para institucionalizar la coordinación con el objeto de gestionar los proyectos estratégicos de forma democrática, a fin de alcanzar objetivos colectivos de largo plazo.

E) Objetivos

Objetivo general

Analizar cómo la gobernanza contribuye en el proceso de planificación y gestión del NAICM en el contexto de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Objetivos específicos

- a) Analizar los elementos teóricos-conceptuales para apuntar a la gobernanza de base territorial como una alternativa estratégica de planificación y gestión.
- b) Analizar las experiencias de coordinación metropolitana para definir los elementos estructurales en común en la gestión integrada de los proyectos estratégicos.
- c) Analizar críticamente desde la gobernanza la planificación y gestión del NAICM para definir la forma de gestión de los proyectos estratégicos en México.

F) Metodología de investigación

Modelo metodológico de investigación Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

Se inicia desde un protocolo, el cual define antecedentes, un análisis de casos de estudio referentes a la gestión de las grandes metrópolis aplicadas a proyectos estratégicos desde la gobernanza. Por tanto, se involucra una problemática que nos hace identificar las causas y la necesidad de coordinar y gestionar una red de actores para el proceso de planeación del territorio.

Que se justifican desde la selección de la zona de estudio y la relevancia que tiene el tema de la gobernanza metropolitana sobre la institucionalización, dentro de esa gestión de los grandes proyectos estratégicos en México, finalmente se sustenta una hipótesis que hace validar si se ha cumplido tanto el objetivo general como los específicos.

Bajo dicho marco, se induce al Capítulo 1, dónde se comprende la parte teórica, que aborda diversos puntos de vista de autores como (Pascual,2008, Iracheta, 2010, Aguilar, 2010, Lefèvre, 2010, Venancio, 2016) entre otros, una incorporación de información obtenida desde referencias, primarias y secundarias como: tesis, libros, nomografías, artículos de revista, así como entrevistas (véase anexo 1 funcionarios y anexo 2 académicos) obtenidas desde un estudio de campo, dónde se cuestionó el tema de gobernanza y gobernanza metropolitana así como el tema de gestión de los grandes proyectos estratégicos y el caso del NAICM.

Consecuentemente se aborda un Capítulo 2, que lleva a su comprensión la teoría desde la selección de 4 casos de proyectos de infraestructura y su impacto desde lo metropolitano, el primer apartado está considerando desde las variables de la gobernanza, esa gestión que articula actores y prioriza la participación social y local, para la toma de decisiones, la causas son desarrollo económico y sustentabilidad, sin embargo se contrarresta con el caso de México, dónde la gestión es completamente desarticulada dónde si bien, la necesidad social es secundaria a la prioridad del capitalista, de esta manera se hace un recuento de

proyectos dónde la sociedad es oposición, las normas y acuerdos firmados son ilícitos y carentes de estudios técnicos pero que el Estado aprueba. Por tanto, es se justifica a través de un marco jurídico (véase tabla 4) que hace comprender esa fragmentación y falta de coordinación de las tres órdenes de gobierno (Federal, Estatal y Municipal).

Se llega al Capítulo 3, caso particular que es el NAICM, dónde se generaliza desde un diagnóstico la ZMCM aspectos demográficos, económicos, sociales y territoriales, argumentado desde bases de datos y estadísticos de INEGI, CONAPO, CONEVAL, SHCP así como información derivadas desde noticieros, ONG's opuestas a un proyecto de impacto ya no solo social sino ambiental, y páginas oficiales del NAICM, ya que, cabe mencionar que la visita a campo de la zona de estudio, fue negada consecutivamente y por razones de seguridad y tiempo para concluir la investigación se realizó trabajo de campo a funcionarios y académicos involucrados en el proyecto como lo fue, al investigador Alfonso Iracheta, Francisco Porras y Roberto Eibenschuz (ver anexos, 3,4 y 5).

Entre la información documental se llega a un análisis concreto que involucra la realización de cartografía desde variables cualitativas y cuantitativas con el fin de determinar no solo la zona de estudio, de preservación ecológica, demografía e integración de las entidades la ZMCM, sino además es esa secuencia de municipios aledaños al proyecto que derivan de la metrópoli.

Por lo tanto, para un análisis entre la teoría y lo argumentado desde la realidad se integra el Capítulo 4, en él, se determina un nuevo caso de estudio que es el Tren Maya, un proyecto de infraestructura en la península de la república mexicana, que involucra pros y contras así mismo se desglosa el caso de Tren Interurbano México-Toluca, desde un concepto más acorde al tema de participación social. Una vez visualizado tales casos, se desarrolla un sistema de redes (véase diagrama 2) desde UCINET, en el que se pretende determinar todos aquellos actores que el Estado determina para la toma de decisiones en la gestión, representantes políticos, secretarías y al actor privado (empresas) así como

aquellos que se oponen a esa política y acuerdos es decir ONG'S, instituciones y (actores sociales).

Una vez desarrollado ese análisis estadístico se valida la información con los resultados obtenidos para afirmar al actor de mayor poder, en este caso resulto ser el político y empresarial.

Entre noticieros se sostiene un interrogante que responde a una posible cancelación de un importante proyecto millonario de infraestructura aeroportuaria. Es desde un cambio de administración tradicional de derecha, a uno de izquierda que surge una consulta ciudadana para determinar si se continuaba con el proyecto o se cancelaba, el resultado, dependería de un estudio desde la corporación MITRE, hubo que esperar un periodo de 2 meses para obtener los resultados y así poder argumentar la hipótesis. Una vez obtenidos los estadísticos, mismos que fueron mapeados para su comprensión, se determinó que efecto, la sociedad no aprobaba el proyecto y el siguiente paso era su cancelación.

Entre una disputa ya no entre el actor social, sino el privado, se cancela el proyecto en Texcoco y se reubica a Santa Lucia para su continuidad. Finalmente se argumenta que esa falta de gestión determina el desarrollo o no en los grandes proyectos estratégicos, se afirma la hipótesis y se obtienen los resultados esperados considerados desde los objetivos descrito en las conclusiones de la investigación a lo que se le atribuye la apertura de posibles investigaciones en función a los grandes proyectos, pero, desde un contexto de gobernanza y sustentabilidad.

Así mismo se hace la recomendación (ver diagrama 3) de un nuevo ordenamiento territorial basado en políticas de desarrollo urbano y metropolitano, desde ese interés de participación ciudadana.

CAPÍTULO 1

Participación social y gobernanza metropolitana

Para entender a la gobernanza, se hace un referente priorizado una cita de autores, dónde se hace ese análisis breve en función a gobernanza y gobernanza metropolitana. Ya que, es desde un proceso global de adaptación en la ciudad, cuando el espacio se ve inmerso en una morfología de nuevos complejos territoriales. Aspectos que han inferido directamente en el cambio de estructura de la económica y política. Por tanto, se hace referencia a una globalización que ha dado pautas sobre el proceso de movilidad poblacional, desde la migración (cfr. Pascual, 2007).

Es por ello, que el propósito de este capítulo está enfocado en presentar las bases teóricas necesarias para el análisis que acompleja en determinadas ocasiones el alcance de los elementos estructurales de la gobernanza y gobernanza metropolitana, siendo este el nuevo arte de gestión, desde la participación social en los proyectos estratégicos.

1.1 Gobernabilidad y Gobernanza

Conlleva a grandes aglomeraciones, a un cambio en el territorio, por lo cual habría que entender desde la gestión y esto implicaría políticas sociales, de movilidad, la vivienda y sobre todo la cuestión económica. Desde el concepto de gobernabilidad se sitúan la obra de Crozier, Hungtington y Watanuki (1975) en donde se destaca la necesidad sobre las demandas sociales en expansión, la crisis financiera y deficiencia del sector público que caracterizo en los años 70. Obra que pretendía dejar patentes los desafíos de las instituciones públicas ante la crisis del Estado del bienestar.

En un segundo uso del término descende de los ideales de Guillermo Odonell Adam (1979), Przeworski (1988) por lo que se entiende a la gobernabilidad como aquel Estado de un país que por un lado evita la regresión autoritaria y por otro permitía avanzar, expandir y aprovechar las oportunidades sociales, económicas y

políticas. Así era la idea de la mejora del desempeño económico y social reforzado y generador de la mejora política.

Como tercera corriente se toma en cuenta las Banco Mundial y PNUD que manejan la gobernabilidad como un sinónimo de la gobernanza con una combinación de tres elementos:

- 1.- Proceso y reglas de juego para alternar el poder.
- 2.- Capacidad de gobierno y políticas públicas.
- 3.- Respeto de la ciudadanía y del Estado por las instituciones que regulan las relaciones.

Y, por último, como corriente teórica Mayntz, Hérittier, Scharpaf se enfatiza que la gobernabilidad se refiere a la legitimidad fundada en la eficiencia del gobierno para el pueblo y una nueva forma de entender las políticas públicas en clave multinivel y de red.

Por otro lado, Camou, (2001) destaca una gobernabilidad de carácter multidimensional y relacional basado en un “Estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz”.

Sin embargo, cabe destacar que, para Aguilar (2010), “la ciencia política latinoamericana ha estudiado prácticamente casi todo, menos la manera como el gobierno construye y desarrolla sus decisiones” antes este dilema es posible resaltar a un país emblemático en el tema, como lo es México. En base a lo anterior se cuestiona lo siguiente ¿qué hay de la gobernanza?, bajo un concepto tan amplio que para algunos resulta ser nuevo o tal vez inexistente se determina a la gobernanza como un conjunto de relaciones basado en la horizontalidad y el acuerdo (Pascual y Godás, 2010; Aguilar, 2010; Stoker, 2000; Rhodes, 1997). “Actualmente existen varias aproximaciones teóricas a la conceptualización de gobernanza, las cuales van desde la gobernanza entendida como Estado mínimo,

la gobernanza en red, pasando por la gobernanza como gestión pública. Pascual (2010) y Porras (2007).

Es precioso suponer que en un entorno más amplio la gobernanza hace referencia a los estudios europeos, donde Vidal (2002), ha trazado perfectamente el proceso de gestación, político en base a diferentes puntos y círculos de intelectuales, y de esta manera pasar a las organizaciones intergubernamentales y finalmente a los gobiernos.

Respecto a ello se suma a Aguilar (2006), responde que la gobernanza equivale al “Proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia fundamentales y coyunturales y las formas de coordinarse para realizarlos: su sentido de dirección y su capacidad de dirección” es decir a un gobierno como acción.

Por otra parte, Vidal (2002) destaca que la gobernanza se gesta en torno a los problemas políticos de la década de los sesenta y setenta que, inicialmente, vinieron a conceptualizarse y englobarse en la noción de gobernabilidad, bajo las expectativas sociales de los ciudadanos y sus demandas al Estado han aumentado considerablemente, mientras que la capacidad y los recursos lo que implica frustración y además rechazo.

A ello se le atribuye que, la noción de gobernanza en Europa implica un impacto de solución a los problemas de gobernabilidad, es decir ambos conceptos deben estar sujetos para dar resultados eficientes y objetivos. Es decir, la gobernanza supone la superación de la dicotomía del dualismo entre Estado y sociedad, y de economía y sociedad.

Fruto de una concepción que tiene sus orígenes en el siglo XIX, con el nacimiento del Estado de Derecho, el cual debe articularse y relacionarse bajo una premisa que integra a la sociedad, y el mercado de la economía a fin de imponer un orden político capaz de dar paso a un buen gobierno, a través de la incorporación de la propuesta del Grupo de Derecho Administrativo, del Consejo de Europa, que ha

desarrollado “Treinta y tres principios del buen gobierno” un paso que requiere conocimiento y personal capacitado para la toma de decisiones (Canales, 2014).

Es por ello que se destaca que la Gobernanza trata de promover un equilibrio entre:

- a) El Estado y la sociedad.
- b) El mercado de la economía y la sociedad.
- c) El Estado, la sociedad y el mercado de la economía.
- d) El Estado y el mercado de la economía.

En base a la intervención del Dr. Canales (2014) la Gobernanza implica:

- a) Una nueva definición del modelo territorial del Estado.
- b) Una configuración distinta del Parlamento.
- c) Un enriquecimiento y actualización de la forma de gobernar y de las Administraciones Públicas.

Sin embargo, la cuestión deriva del proceso de transparencia, legalidad, la legitimidad, la eficacia, la economía y la legalidad, objetivos del Estado de derecho y del Estado de bienestar, que hoy día deben ser atribuidos por la Administración Pública y la participación social ser la matriz de integración es decir sumar el valor público.

Por lo anterior, es necesario determinar que en principio las políticas públicas sociales, son complementarias para el sector económico, político, social, territorial y ambiental.

La implantación de un sistema democrático liberal requiere de cultura política e instituciones. Sin embargo, las leyes, las políticas y los planes no se acoplan a las líneas de acción que requieren los proyectos estratégicos del país.

Ya que, la gobernanza tiene como objetivo el interés público para generar visiones contrapuestas desde la participación pública por lo que se habla de fundamentos básicos para su logro, además de la coordinación y cooperación entre los distintos niveles políticos-administrativos, característicos de un gobierno estratégico y competitivo. Congreso territorial Noreste Ibérico (2015).

Siguiendo a Moyada (2014) y con base a lo anterior es importante visualizar los impactos sociales, para entender cómo estos procesos impactan al sector público y su estructura institucional situación que se argumenta respecto a la cuestión política, pero desde la globalización, siendo un proceso económico, ha desplegado retos vinculados a la seguridad y estabilidad de las sociedades. Por ello el contexto de la globalización obliga al Estado a reaccionar con nuevos instrumentos y enfoque de poder.

Por ello, es Estado quien debe sobreponerse a la ineficiencia de sus funciones y tareas esenciales, donde se requiere la interlocución y coordinación de nuevos actores, el enfrentamiento y procesamiento de nuevos intereses y la conformación de estrategias y políticas a través de redes inter e intraorganizativas.

Es entonces, que requiere de un Estado democráticamente capaz de cumplir las funciones rectoras en la vida económica, territorial, social y ambiental. Sobre todo, en países como México, donde en la última década ha quedado expuesta la incapacidad del mercado para producir y no solo se habla de los bienes sino además del dinamismo social para garantizar un bienestar colectivo.

De tal manera que el Estado es quien tiene que asumir la responsabilidad y el compromiso político y llegar de esta manera a un acuerdo que no propicie imposición hacia la sociedad. La variedad y amplitud de los aspectos que comprende este proceso de transformación, hace una urgente necesidad en por modernizar la gestión pública existente.

Se debe entender en primer lugar la capacidad directiva de los gobiernos, para dirigir a sus sociedades, impulsar acciones y traducirlas en resultados y continuar desde legitimidad política como segundo lugar, ya que se ha visto fragmentada

como consecuencia de los problemas derivados desde la demanda social (Moyada, 2014).

A esta complejidad, Aguilar (2010) identifica ciertas transformaciones estructurales que confirman un cambio en las relaciones entre el gobierno-sociedad perfilando así una forma de gobierno más horizontal, interactiva e independiente, en dirección a una nueva gobernanza.

Como sostiene (Sánchez, 2012) “la gobernanza se construye en el flujo de las interacciones y mecanismos de cooperación que establecen los actores estatales con los no estatales”. Por otra parte, el poder es el elemento esencial para una sociedad democrática, puesto que se define en torno a valores e instituciones, donde la pulverización y atomización implica, enfrentar a los Estados con una complejidad mayor a través de la participación social, donde se expone la integración de organizaciones y grupos sociales dispuestos a utilizar esta nueva autonomía a favor del orden general.

Es evidente que, dentro de ese complejo, surjan organismos y grupos sociales, dispuestos a confrontar a la autoridad estatal, poniendo en duda su legitimidad, a través de la invidencia de la democracia.

Por lo tanto, las grandes metrópolis deben sumar esfuerzos para lograr la integración de centros conurbados y periferias con potencialidad que caracteriza a una metrópoli ya que esta es vista como la medición o tamaño de la ciudad área más importante, desde una perspectiva política y cultural, ya que es aquel lugar donde se concentra el poder (Yañez, Orellana, Figueroa y Arenas, 2007).

Se trata de regiones metropolitanas también denominadas “regiones urbanas” o “ciudades-región” que más tarde se convierten en megaciudades, la función de los gobiernos metropolitanos se amplía más allá de la prestación de servicios y el mantenimiento de infraestructuras, se trata de responder a la gestión de nuevas conexiones metropolitanas.

Es así que la gestión debe reconocer la importancia de los ciudadanos como beneficiarios de los servicios públicos desde una visión estratégica adaptada a las necesidades, por lo que se trata de analizar concretamente los puntos de equilibrio de las instituciones administrativas a fin de evitar los riesgos que trae consigo la ingobernabilidad. Si bien, lo que se espera es tener las bases de un país incluyente, coordinado con las grandes metrópolis, democrático y objetivo bajo la influencia de la gobernanza.

Sin embargo, parece ser que para Aguilar (2006), “la ciencia política latinoamericana ha estudiado prácticamente casi todo, menos la manera como el gobierno construye y desarrolla sus decisiones”.

1.2 Gobernanza metropolitana

Por lo tanto, nuevos asentamientos humanos emergen desde la migración y la actividad económica, apropiándose de la periferia dentro de una metrópoli, que no condiciona los elementos para su gestión, se requiere de: “La suma de los individuos y las instituciones, públicas y privadas, para planificar y gestionar los asuntos comunes de la ciudad” en respuesta a una gobernanza metropolitana. ONU-HABITAT (2012).

La gobernanza metropolitana, señala esa manera de gobernar que no está considerada desde la provisión de recursos y servicios sino desde el contexto de espacialidad en el territorio en este caso metropolitano, (Venancio, 2017). Es decir, la gobernanza metropolitana es el proceso de un conjunto de actores gubernamentales y no gubernamentales (asociaciones civiles, las asociaciones público - privada, sindicatos, empresas, etc.) que participan en términos fundamentados en bienes colectivos y en la formulación de políticas.

Se entiende además que la gobernanza metropolitana integra una estructura con componentes estatales y no estatales que establece las decisiones básicas de la gobernabilidad (desde las constituciones y las leyes orgánicas hasta las ordenanzas municipales, los decretos o resoluciones, entre un conjunto de actores base a fin de determinar la toma de decisiones.

El cual debe integrarse con base a dos estructuras: la primera, debe responder al establecimiento de parámetros para los comportamientos y la segunda, representar las acciones directas de producción de obras y prestación de servicios (Lefèvre, 2012).

Es entonces que, la gobernanza metropolitana debe estar integrada por valores de negociación, participación y flexibilidad favoreciendo la coordinación administrativa y política desde un nuevo arte de gobernar, acompañado de esa capacidad entre acuerdos y actores de los tres niveles de gobierno, una gobernanza dada por una gestión en red, Iracheta (2009).

Por lo tanto, los factores estructurales dentro de la gobernanza metropolitana que considera Venancio (2017) determinan lo siguiente: construcción colectiva, democracia, liderazgo en sociedad red, articulación de políticas y una gestión en red es así que se debe introducir a los gobiernos municipales para determinar realmente esa inclusión metropolitana desde los temas transparencia, participación ciudadana y colaboración.

1.3 Políticas Públicas

Las políticas públicas son el reflejo de los ideales y anhelos de la sociedad, que se expresa desde los objetivos de bienestar colectivo y permiten entender hacia dónde se quiere orientar el desarrollo y cómo hacerlo, por lo que se plasma una importante intervención pública y cómo se distribuyen las responsabilidades y recursos entre los actores sociales.

Por lo tanto, las políticas públicas no son solo documentos con listados de actividades y asignaciones presupuestales, su papel va más allá; son la materialización de la acción del Estado, el puente visible entre el gobierno y la ciudadanía (Santander y Torres, 2013).

Se trata de un proceso colectivo con la capacidad de resolver los conflictos generados por la construcción social desde la distribución de servicios hasta y su administración.

Va más allá de una construcción social donde el Estado es la base de acción colectiva, sino que además está coordinado con múltiples social y político. Por ende, se es fácil persuadir la interacción con la sociedad para la toma de decisiones, una condición y necesidad para el éxito de los procesos de las políticas públicas es una propuesta democrática dirigida a los ciudadanos para la implementación de las políticas y proyectos públicos, señala el autor antes mencionado.

Por lo cual las políticas son el referente de un proceso mediante el cual un gobernante busca que sus ideas se proyecten en su gestión de gobierno. Siendo así que el régimen político se entiende como el conjunto de normas estables y permanentes que determinan las formas a través de las cuales se organiza y se ejerce el poder político Torres (1997).

Existe un ciclo de la política pública, Tamayo (1997) en la que resulta: la identificación y solución del problema, la formulación de las alternativas de solución, seguida por la adopción de una alternativa, una implementación y completada por evaluación de los resultados obtenidos.

En tanto, resulta ser que la política pública es además un elemento que toma en consideración la disciplina académica que estudia la manera en que las políticas se analizan y desarrollan, así como el ejercicio profesional que se encarga de diseñarlas, promover su decisión y efectuarlas acciones que resultan por la gestión de un gobierno socialmente aceptado. Desde un proceso mediante el cual “la política toma forma, se lleva a cabo y se transforma” a través de un plan de acción (Aguilar, 2010).

Es así que el elemento fundamental de las políticas públicas esta dado desde el cumplimiento por parte del Estado respecto a sus funciones. Pero van más allá de un simple instrumento, siendo que son medio por el que se dan esas interacciones entre la sociedad civil y el Estado atribuidas desde la gobernanza, aspecto que permite atribuir el poder político sobre la toma de decisiones.

Pero además es importante señalar que el Estado debe responder desde tres importantes funciones:

- a) Función de asignación: que busca asegurar la provisión de bienes y servicios sociales y el proceso mediante el cual el total de recursos se divide entre bienes privados y sociales.
- b) Función de distribución: proceso mediante el cual la renta y la riqueza se distribuyen para garantizar un Estado equitativo y justo.
- c) Función de estabilidad: que se orienta a garantizar la estabilidad económica mediante la utilización de la política presupuestaria y la estabilidad social mediante la resolución de conflictos. (Ortegón, 2008).

1.3.1 Gestión de redes de políticas públicas

Respecto a lo anterior, las políticas públicas como un conjunto (secuencia, sistema, ciclo y espiral) de acciones intencionales y causales (Aguilar, 2010) que responden a un sistema de aproximación de la gobernanza que reconoce las redes como un tipo de orden institucional innovador, inclusivo, eficiente e importante para la construcción de capital social.

Donde la política pública es la clase de acción directiva de gobierno más extendida ya que responde a la responsabilidad del Estado desde el enfoque social, y la actividad que integra las varias dimensiones políticas, legales, financieras y administrativas de la institución.

De enfoque práctico de formas de relación, las redes son esa intermediación entre grupos y actores, sobre la participación y centralidad. De tal manera que del gobierno como redes de organizaciones predispone a la sociedad como un tejido orgánico y ciudadano, en pro de la pluralidad y democracia (cfr. Aguilar, 2010).

Sin embargo, las redes de políticas públicas para países como México son solo la respuesta de un decline para la gobernanza ya que, privatiza la actuación pública y crear privilegios e intereses, por lo que la función pública pierde el objetivo. Es

así que las redes pasan a una gestión de procesos complejos de políticas que van desde la falta de transparencia, hasta la fragmentación e integración de actores sobre la toma de decisiones.

Para tal caso Miller (1994) considera que ni el modelo tradicional de administración pública, basado en la cultura de la racionalidad técnica, la coordinación jerárquica, ni la teoría económica de la selección racional, permiten comprender el fenómeno actual de las redes de políticas.

Es en medio de la evolución de los análisis de políticas públicas como se ha determinado, el interés de las estructuras de gobierno y la importancia que estas tienen con base a la interacción que se da entre el gobierno, los actores políticos y privados y sobre todo sociales.

Un proceso de transformación que va desde la administración pública y que influye consecuentemente en un Estado que presenta una incapacidad para dar solución a los principales problemas urbanos y que gestiona desde un control corporativo del capital privado, discreto e indiscriminado sobre la economía. Que, desde el punto de vista político, es autoritario de las demandas de la ciudadanía (cfr. Ortegón, 2008).

Para tal caso, se hace referencia a Estados Unidos, como un país que comenzó a entender las políticas como el resultado de las estrechas relaciones existentes entre las instancias decisorias, que comprenden los patrones de intercambio establecidos entre los organismos ejecutivos, las comisiones del congreso y los grupos de interés (John, 1999).

Mientras que, en Gran Bretaña, el estudio de las redes de políticas partió desde las relaciones intergubernamentales (Rhodes, 1986, 1988; Marsh y Rhodes 1992) basado en la idea central de que "la existencia de una red de políticas, o más particularmente de una comunidad política, delimita la agenda política y da forma a los resultados de la política". Entonces las redes derivan de actores, recursos, percepciones y reglas (Klijn, 1995).

Por lo tanto, se determina que la red de políticas esta dado desde un conjunto estable de relaciones de naturaleza no jerárquica e interdependiente específicas a un contexto y espacio que se dan entre una variedad de actores, mismos que coordinan intereses en relación a una política y que intercambian recursos para conseguir esos intereses reconociendo que la cooperación es la mejor manera de conseguir las metas en común siendo mínimo el sector beneficiado ya que esto tiene que ver con el grado de compatibilidad y congruencia de valores entre los miembros de la red Börzel (1998).

Vista a la institución como el espacio de acuerdos desde un proceso administrativo, para la creación de organizaciones y de redes de interacción que sirven como el enlace para la participación en el desarrollo de la acción pública.

1.4 Planificación y gestión en el desarrollo de proyectos estratégicos

En términos generales, la planificación estratégica se refiere a los procesos de identificación de objetivos, y la elección de medios y acciones para llegar a alcanzarlos. Realizar una buena planeación, implica el uso estratégico de metodologías, fundamental para poder evaluar, sostener proyectos y organizaciones complejas.

“Es un proyecto estratégico, el que posibilita la capacidad para transformar situaciones actuales en la línea deseada de los actores locales mediante la coordinación ya que se trata de un conjunto articulado de decisiones y acciones gestionadas que se fundamentan hacia una misma lógica, originando por la interacción resolver un problema cuyo objetivo está dirigido a objetivos posibles y concertados” (Boixader, y Xalabander, 2016)

Siendo la metodología el elemento necesario a considerar dentro de dos dimensiones de los objetivos en relación a las políticas públicas: los objetivos ligados al despliegue de los servicios y prestaciones públicas y la dimensión y los objetivos de impacto en las capacidades de la ciudadanía para el desarrollo o potencial humano.

A partir de lo anterior debe coexistir una gestión integral significativa y capaz de articular servicios y prestaciones con base a objetivos. Es decir, no solo conlleva la gestión directa o indirecta de recursos públicos de diferentes sistemas de servicios, sino que además tiene por finalidad la involucración de la actuación de la denominada sociedad civil (Pascual, 2009).

Por lo que, se requiere de resultados concretos que permitan impulsar el desarrollo socioeconómico y territorial aplicados en proyectos regionales, los cuales deben estar orientados a cumplir objetivos a largo plazo. Ya que la mayoría de las políticas públicas responden a lograr cambios socioeconómicos que normalmente no muestran resultados inmediatos al cierre del proyecto, sino que se manifiestan con plazos más amplios como en el caso de los proyectos estratégicos en México.

Es así, que se requiere de una evaluación ex post, una vez finalizado el proyecto, para dar apertura de una gestión exitosa que va desde la licitación hasta la ejecución, lo que va a permitir alcanzar resultados intermedios que gradualmente posibilitan viabilidad en los proyectos estratégicos y sostenibles en el largo plazo. En este sentido si bien, la planificación tradicional ha concebido los elementos necesarios como propuestas estratégicas se debe entender que hay un conjunto sustantivo y operativo desde: líneas de acción, objetivos y sub objetivos de las líneas estratégicas de acciones y medidas establecidas a un plan o proyecto (ver diagrama 1).

Diagrama 1. Plan estratégico: catalizador de proyectos estratégicos territoriales



Fuente: OTEDE, Diputación de Barcelona, 2016.

1.4.1 Participación social y política

La participación política un concepto que ha ido marcando una amplia y diversa producción del tema, a raíz de la construcción del Estado-nacional, es en el siglo XX cuando surge un acuerdo por la ONU, a fin de conducir a una “Declaración Universal de los Derechos Humanos” y transición democrática.

Independientemente de la postura teórica que se considere, la ciudadanía y el Estado confieren un espacio de conflicto y de antagonismo de clase, donde los derechos y su ampliación se han conseguido desde las concesiones del Estado y no desde la demanda social. Por tanto, (Sánchez, 2009) define un conjunto de derechos en tres ámbitos: civil (implica libertad del individuo, de propiedad, justicia) político (participación electoral) y social (bienestar económico y social).

Por tanto, la participación ciudadana, debe estar orientada desde la práctica misma que permite esa distinción de la ciudadanía pasiva de la activa (Ochman, 2004). Es decir, no basta el elemento de los derechos y la identidad para ser ciudadano, sino de su práctica concreta.

Por otro se pretende destacar que “La participación no se restringe a un momento específico, sino que se trata de un proceso social, donde sea posible la participación de civiles, organizaciones, instituciones desde un margen interactivo, colaborativo y recíproco en equilibrio de poder y gobernanza” (Briceño, Ávila, 2014).

Ya que anteriormente la participación era un sinónimo de “mano de obra”. Donde la participación resultaba desde esa parte comunitaria, vista como una técnica para ahorrar recursos en la ejecución de los programas, es decir no solo se buscaba la participación sino que además se obligaba a ser parte de ella ya que al no contar con los recursos suficientes la misma población era quien participaba en la construcción del equipamiento que se demandaba Briceño, Ávila (2014) ¿Cuál fue el argumento?, que el beneficio era para los mismos y por lo tanto se veían en la necesidad de colaborar.

Por lo tanto, la participación política debe ser entendida como la clave de los sistemas democráticos y en el desarrollo de la política. La participación política puede definirse entonces, como toda actividad de los ciudadanos que está dirigida a intervenir en la designación de los gobernantes y/o a influir en los mismos con respecto a una política estatal.

Hasta el momento es posible deducir desde la teoría que la participación social posee un rol fundamental en la gobernabilidad y gobernanza, al ser el medio por el cual los ciudadanos participan en la formulación y ejecución de las políticas públicas. De esta manera la gobernanza y participación ciudadana se vinculan a partir de la democracia siendo las políticas públicas ese punto intermedio entre la sociedad y el gobierno (Castillo, 2017).

Por lo que se requiere fortalecer la participación ciudadana, a partir de la toma de decisiones y construcción de políticas públicas, ya que, hablar de los procesos políticos implica destacar al actor social desde un contexto de derecho otorgado por la institución y no como una mera tradicional de la gestión.

1.5 Estructuras administrativas, organizacionales para la coordinación metropolitana

La gobernanza desde la institución debe ser esa interrelación en la estructura de acuerdos para incentivar a que las autoridades desde el nivel local se relacionen entre sí, formando redes de coordinación sobre el bien común. Un Estado que articule la planificación estratégica y gestión del desarrollo, es determinante para definir políticas públicas viables en los proyectos metropolitanos (cfr. Venancio, 2017).

Ya que, si partimos frente a los efectos que genera el problema metropolitano sobre la gestión, es entonces, que se sugiere “la creación de un gobierno central en el cual se concentre una unidad de mando que evite tanto las ineficiencias por duplicidad de funciones como la falta de una perspectiva regional” (Ramírez, 2012).

Ya que la realidad es un intento por crear gobiernos metropolitanos, los cuales han dado una desarticulación entre los tres niveles de gobierno y con poco alcance de éxito, sin embargo, la idea generalizada continúa por demostrar que es el nivel local el de mayor poder por la cercanía con los ciudadanos por lo que se habla de un modelo intermunicipal.

1.6 El papel del Estado y las instituciones políticas sobre lo metropolitano en México

El reto es una metrópoli, desde un contexto cultural de gestión, con el caso particular de México, por ello cabe señalar que parte de los países latinoamericanos no son sólo altas tasas de urbanización, sino que también presentan un crecimiento relativo que en las últimas décadas ha sido más importante en las ciudades de tamaño mediano que en las grandes ciudades. (Balbo, 1998).

Ciertamente, se necesita la reconstrucción institucional, pero también técnica, capaz de gestionar y coordinar esa estructura organizativa del gobierno frente al conflicto territorial, haciendo cada vez más transparentes sus orígenes en las asimetrías del poder y en los mecanismos de reconstrucción y transformación del tejido social, entre política pública y acción pública. (cfr. Canto Chac, 2008).

¿Cuáles serían entonces las principales características de la planificación metropolitana?, según autores como Iracheta, 2001 y Venancio, 2008).

- a) Una planificación que parta de acuerdos sociopolíticos entre los actores metropolitanos.
- b) Que se enfoque centralmente a la ejecución y no sólo a la elaboración de planes.
- c) Que corresponda a un proceso de planificación que permita actuar integralmente, tomando en cuenta todos los elementos y fenómenos que se encuentran en el entorno.
- d) Que se oriente a largo plazo y con una mayor presencia y participación de todos los actores involucrados.

Para tal caso se entiende que la planificación debe estar expuesta a una integración de planes correspondientes a los fenómenos sociales de un entorno real de vinculación y coordinación de actores desde un gobierno municipal, ya que solo así se es posible reducir el uso desmedido de su poder porque no puede ejercer autonomía fuera de su área geográfica de competencia (Cfr. Ramírez, 2012).

En base a ello Rhodes (1997) da un importante aporte en el que destaca a un gobierno que ha perdido toda su capacidad de gobernar, sin embargo, es la gobernanza la herramienta de gobernabilidad auto organizadas e interorganizacionales con la capacidad de frenar esta crisis, pero es el Estado, quien decide, por lo que se requiere de un gobierno rector, estratégico e incluyente.

Conclusiones

Se determina desde la teoría que los elementos estructurales de la gobernanza son el resultado de un gobierno coordinado y estructurado bajo redes de participación social en las políticas públicas. Es el aporte teórico quien determina los limitantes, las propuestas y las normativas de la política pública, de los gobiernos sobre la acción social, que en la práctica son rebasados por el quehacer desde lo metropolitano que resulta para países Latinoamericanos como una propuesta de gestión desarticulada y fragmentada, dependiente de la distribución del poder político que el Estado determina.

Capítulo 2

Gobernanza y Gestión integrada de proyectos metropolitanos

Se debe hacer hincapié a la importancia que conlleva el desarrollo de grandes proyectos y el desafío de integridad metropolitana en relación a la teoría de la gobernanza desde casos nacionales e internacionales es cómo se condiciona y ejecutan importantes proyectos de infraestructura, así como la influencia que manifiesta la coordinación metropolitana y la gestión integrada.

2.1 Gestión integrada

Es necesario el reconocimiento de las prácticas culturales que se basan en gran parte de este criterio a través de la interpretación de una sociedad, un grupo una organización e institución. Por ello la gestión pasa a ser un desafío en cuanto a los procesos colectivos, facilitando y previendo fenómenos que alteran el orden del presente bajo una concepción futura.

En este sentido es como se expresa a la gestión, como acción integral, entendida desde un proceso de trabajo y organización en el que se coordinan diferentes ideologías, perspectivas y esfuerzos, para avanzar eficazmente hacia objetivos asumidos institucionalmente y que deseáramos que fueran adoptados de manera participativa y democrática. Villamayor y Lamas (1998).

Por lo tanto, las competencias de gestión, liderazgo y valores, análisis y juicio críticos sobre el desarrollo de proyectos de investigación generan una estructura de planificación a través de la adecuación de propuestas y alternativas de acción sobre determinados problemas en el territorio metropolitano. Es así, como la gestión implica una suma de distintos actores con un objetivo participativo, crítico y analítico, orientados a alcanzar el orden.

De tal manera que, se debe incorporar un Sistema de Gestión Integral (SGI) el cual dé lugar a un enfoque basado en proceso y capacidad de determinar las funciones y actividades relacionadas entre sí, permitiendo que los recursos y elementos de entrada sean acordes en el desarrollo de una gestión integral.

Es así como la gestión implica entonces, la suma e integración de distintos actores orientados a alcanzar el orden. Se debe contemplar además el proceso técnico social, para llegar a una planificación adecuada. Por otra parte, la necesidad política está basada en un margen de desintegración de manera consecutiva de las grandes metrópolis, donde existe además una connotación que pone en duda la legitimidad reglamentaria y normativa.

2.2 Coordinación metropolitana para la gestión integrada de proyectos estratégicos

La gestión de proyectos estratégicos tiene que ver en gran parte en la problemática territorial, a través de ello, es como se da paso a un proceso de adaptación de políticas públicas que determina las prioridades y potencialidad del espacio. Entre el ser y deber ser surge la lógica de oferta que deja fuera la parte estratégica y de fomento al desarrollo territorial, trayendo consigo una disparidad de recursos públicos, respecto las obras públicas.

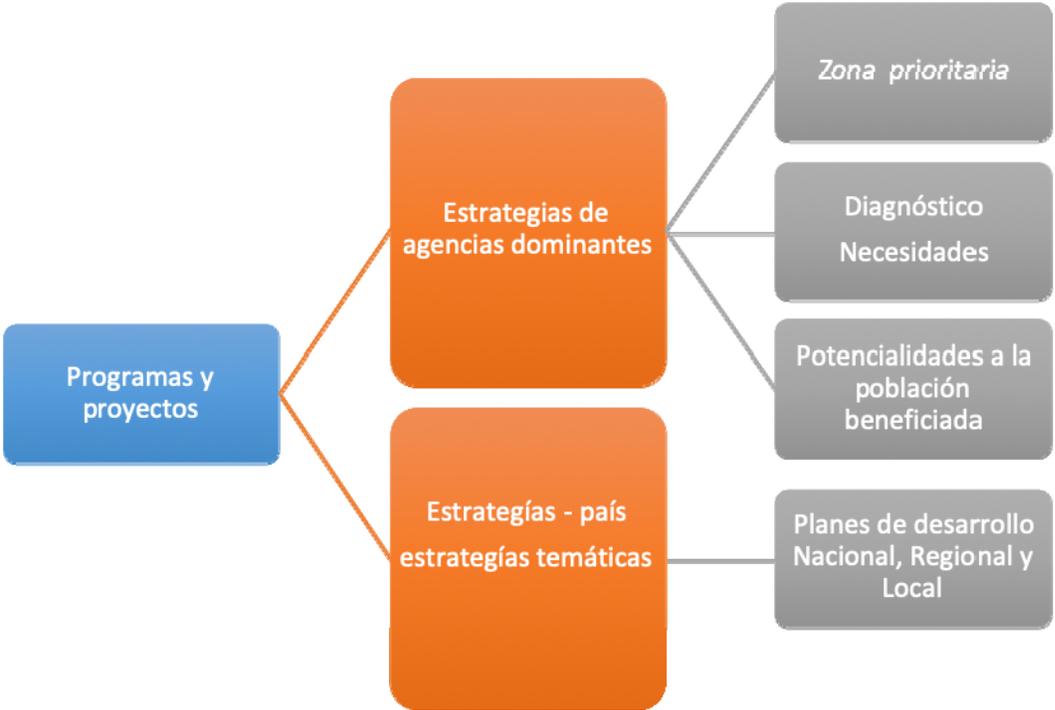
Es así que para entender la gestión desde una lógica internacional es necesario considerar las prioridades ya que un proyecto nace como una expresión de la voluntad transformadora (Gómez Galán y Sainz Ollero, 2003). Y en el ámbito social la cooperación y el desarrollo, generalizan un consenso que se debe interpretar como las potencialidades de la población para mejorar su situación.

Para una mayor comprensión se incorpora un análisis que va desde un plan visto como: el documento de trabajo que recopila y concreta los objetivos que se desean alcanzar durante un lapso de tiempo. Tiene como punto de partida un diagnóstico de la situación que se va a enfrentar y una evaluación de las dificultades y detalla un conjunto de acciones a realizar.

Por otra parte, es el programa un instrumento para coordinar, implementar y hacer progresar la estrategia de la organización. Hasta consolidar un proyecto que responde a ese conjunto de actividades concretas, interconectadas y coordinadas entre sí, cuya finalidad es satisfacer necesidades o resolver problemas, tienen una justificación muy concreta (Roberts 2012).

Por lo anterior se hace una propuesta sobre la gestión desde el tema regional (ver diagrama 2).

Diagrama 2. Estrategia de intervención en una Región



Fuente: González (2005).

Este proceso de negociación de estrategias, es un análisis precioso que involucra diversos actores y acuerdos específicos resultantes de planes de acción desde la demanda social, una propuesta que se conduce desde lo local hacia un adecuado desarrollo metropolitano.

2.3 Experiencias de gestión de proyectos estratégicos con gobierno metropolitano

A) Caso Portland

Se trata de impulsar de manera constructiva una necesidad en un proyecto con subjetividad y equilibrio en la cuestión social, ambiental, económica y territorial es así que surge la integración e invención metropolitana que confiere una adecuación sobre el tema de gobernanza donde se aprecia una pauta relativa entre diferentes actores gubernamentales, sociales y privados.

Es posible presenciar una expansión urbana descontrolada, acelerando consigo la globalización y el uso del automóvil. Bajo esta inquietud, Estados Unidos propone un plan de acción a favor de una planificación estratégica de movilidad, de conglomeración residencial, con mayor oferta de vivienda y la renovación de los centros urbanos a través de los usos mixtos del suelo y transportes públicos colectivos. En otro sentido se definiría como un arte de gestión y planeación del territorio, es ese “crecimiento inteligente” que tiene como objetivo respuesta a los efectos negativos del suburbio de baja densidad, al consumo de suelos agrícolas y naturales, así como a la alteración atmosférica.

Pasa a ser entonces, la nueva fase del proceso de gestión del crecimiento urbano, incorporada por primera vez a la necesidad del público y de entidades sin fines de lucro, bajo una búsqueda de soluciones específicamente locales. (Gavinha y Sui, 2003).

A ellos se suma la incorporación del distrito metropolitano de Portland (METRO), el cual fue creado en 1979, incorporando a 24 municipalidades y tres condados. Por lo tanto, es considerada como la única metrópoli estadounidense con una estructura de gobierno derivada de la democracia, es decir directamente por los votantes. Basa su prioridad en la gestión del crecimiento urbano, desde el uso que se le da al suelo, hasta la distribución de servicio metropolitanos y la planificación de los sistemas de transporte.

Es así que, este modelo de gobierno metropolitano varia su éxito a través de la integración de un gobierno político e institucional, consecuente de un proceso de evaluación. Se infiere desde un acuerdo de mayoría, donde el Estado es visto como un actor prioritario para este proceso, consolidando más tarde en 1980 la Gran Área de Portland, calificada como incluyente y democrática.

Así mismo, deriva una gobernabilidad de concreto orden, el cual fundamenta la integración voluntaria u obligatoria entre las municipalidades extendiendo así la cooperación de los gobiernos locales, sujeto desde el sentido de interés metropolitano.

Frente a esa gobernanza metropolitana y de orden estratégicamente planificado es como se coordinada y articulada al actor social, político y privado para el desarrollo de la política pública siendo el resultado el “Proyecto de Movilidad Urbana” (PMU) de impacto nacional y prácticas locales.

El PMU hace un paréntesis en los desafíos reales que una ciudad enfrenta, tomando como referencia condiciones cambiantes de la ciudad, es así que se hace un análisis para asegurar que las propuestas de transporte se mantengan alineado y sólido al sistema de transporte existente.

Por lo tanto, en los años 80 y los 90 el concepto de desarrollo sostenible paso a ser el punto de partida a nivel internacional con intereses globales. Por tal razón, es que Portland integra un camino hacia el alcance y operatividad de la sostenibilidad urbana, bajo la premisa de la Comisión de Brundtland de 1987 que destaca lo siguiente “cubrir las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de generaciones futuras de atender sus propias necesidades” (WCED 1987). Conduciendo un balance entre las cualidades ambientales, sociales y económicas presentes y futuras.

Donde el objetivo es mejorar el acceso a oportunidades de trabajo y servicios sociales bajo una red solida de infraestructura, que implica sostenibilidad en las ciudades, teniendo como particularidad, reducir la pobreza, disminuir emisiones

del transporte, reducción de dependencia de fuentes energéticas extranjeras, así como una panificar de soluciones de transporte sostenible.

Por lo anterior, se analiza desde una planificación de soluciones de transporte sostenible, un transporte tradicional que sigue un enfoque predictivo del cual se hace un aporte crítico sobre el crecimiento futuro del uso del automóvil privado basados en estudios técnicos de infraestructura y sustentabilidad.

Hoy en día, las tendencias de transporte están lejos de ser inevitables ya que las decisiones de inversión en infraestructura hechas por una ciudad tienen un impacto profundo en los hábitos de transporte de sus residentes, a ello se le incorpora que la tendencia está dada de cierta forma por la organización de los asentamientos territoriales (Böhler-Baedeke, Merforth, Kost y otros, 2013).

Para tal caso el ideal es un plan, que determina el desplazamiento urbano desde el uso de la bicicleta, justificando que, si la movilidad es planificada correctamente puede mejorar el acceso a oportunidades de trabajo y servicios sociales uno de los prerrequisitos para el desarrollo económico, sólido y sostenible de las ciudades.

Consecuentemente es un proyecto metodológico y estratégico de planificación del transporte articulado desde un problema y demanda social, así como ambiental en relación a una estructura de gestión normativa e institucional, donde se considera en el marco normativo lo siguiente:

- a) Política de transporte urbano del país.
- b) Estrategias, directrices y programas de la nación.
- c) Instituciones y marcos legales que apoyen las metas globales.
- d) Marcos regulatorios y capacidades institucionales a nivel nacional, regional y local.
- e) Impuestos y políticas de cobro del transporte ¿de dónde sale el dinero?
- f) Gestión correcta de fondos basada en criterios estandarizados de evaluación y prioridades en Planes de Movilidad Urbana ¿a dónde va el dinero? (Böhler-Baedeke, Merforth, Kost y otros, 2013).

Por lo tanto, lo que se espera es innovar y desarrollar proyectos con la capacidad de competencia (ver tabla 1).

Tabla 1. Planificación del transporte urbano tradicional vs. Planificación de la movilidad urbana sostenible

Planificación del transporte tradicional	Planificación de la movilidad urbana sostenible
Centrada en el tránsito	Centrada en la persona
Objetivos principales: capacidad y velocidad del flujo de tránsito	Objetivos principales: Accesibilidad y calidad de vida, como también sostenibilidad, viabilidad económica, equidad social, salud y calidad ambiental
Orientada a modalidades (enfoque a medios de transporte particulares)	Desarrollo balanceado de todos los medios de transporte relevantes y cambio hacia medios de transporte no contaminantes y más sostenibles
Orientada a infraestructura	Grupo de acciones integradas para lograr soluciones rentables
Documento de planificación sectorial	Documento de planificación sectorial consistente y complementario ámbitos políticos relacionados (como el uso del suelo, la planificación espacial, servicios sociales, salud, aplicación y vigilancia, etc.)
Plan de entrega a corto y mediano plazo	Plan de entrega a corto y mediano plazo integrado a una visión y estrategia a largo plazo
Relacionada a un área administrativa	Relacionada a un área operativa basada en patrones de desplazamiento al trabajo
Domino de ingenieros de tránsito	Equipos de planificación interdisciplinarios
Planificación por expertos	Planificación con la implicación de actores clave usando un enfoque transparente y participativo
Valoración de impacto limitada	Monitoreo y evaluación regular de impactos para reportar un aprendizaje estructurado y un proceso de mejora.

Fuente: Rupprecht Consult, 2014.

No obstante, los enfoques de planificación del transporte tradicional pueden ser vistos como generalidad que se centra en el movimiento de personas expandiendo infraestructura, que en ciertos casos pasa sin una lógica razonable, entre el ¿Dónde? ¿Para quién? y ¿Por qué? por ello se muestra un enfoque que favorece la accesibilidad de un servicio público a los diversos grupos de la población.

Es así que Portland se caracteriza como el corazón cultural y económico de la región, derivado de una acción conjunta de diversos actores municipios y empresas sujetas a una integración social. Por otra parte, cabe mencionar que la presencia de la planeación de los diferentes usos de suelo, atribuyendo así una renovada estructura política que ha sido clave en el amplio desarrollo de grandes proyectos de importancia metropolitana en Portland.

B) Caso Londres

Un caso particular ya que destaca como una de las ciudades más sostenibles a nivel mundial y con un gobierno altamente representativo. Es así que se aprecia la creación de London County Council (LCC) en 1889 (Lefèvre, 2005), incluyendo un total de 32 condados y la ciudad de Londres, bajo la integración de sus representantes de manera directa, es decir con una propuesta democrática.

Es así que, bajo la teoría de Simmons (2000), se determina que en 1986 el área metropolitana de Londres, pasa por un desfavorable suceso de opresión para el gobierno regional, pese a ello se desarrollan estrategias de acción para incorporar el Greater London Authority, como un nuevo régimen administrativo que asume de manera crítica las principales directrices de la Estrategia de Ordenación Territorial (SDS).

Por lo que se estima que entre 1965 y 1986, la gestión estaba basada desde un Consejo denominado el Gran Londres y 32 consejos municipales, sustituyendo al LCC, mientras que en 1991 Greater London Authority (GLA) se dispone como una administración central a favor del orden territorial, consecuencia de un gobierno con reforma institucional cohesionada a la sociedad a las "entidades funcionales", estas dirigidas por el alcalde y su gabinete, junto con una asamblea compuesta

por representantes políticos destacando un interés por el carácter metropolitano con competencias principalmente estratégicas.

Estas estrategias derivan de las correctas funciones de la GLA, ya que es necesario subrayar que la ley obliga a garantizar la coherencia de acciones planificadas, respondiendo a temas a favor del desarrollo sostenible de la metrópoli de Londres es decir una nueva forma de autoridad regional sobre la ejecución de estrategias y no desde una gestión de servicios.

Frente a un reto en 2002 de movilidad, se integra un plan de estrategias y medidas a fin de ofrecer un transporte público más atractivo, meta, que el alcalde fijó como prioridad a fin de dar solución a los problemas de circulación que Londres experimentaba. Fue entonces que el 10 de julio del 2001 se publica un programa correspondiente a un proyecto en materia de transporte (Transport for London, 2001), que incluía diez prioridades:

1. Reducir la congestión del tráfico.
2. Hacer frente a los altos costes de inversión del metro.
3. Mejorar de forma radical los servicios de autobuses que atraviesan Londres.
4. Integrar de forma más eficiente la red nacional de ferrocarril (National Rail System) con el resto de sistemas de transporte en Londres.
5. Aumentar la capacidad de la red de transportes londinense.
6. Mejorar la eficacia temporal de los desplazamientos en vehículo privado.
7. Colaborar en iniciativas locales en materia de transportes.
8. Conseguir que la distribución de bienes y servicios en Londres sea más eficiente y sostenible.
9. Mejorar la accesibilidad a la red de transportes londinense.
10. Colaborar en nuevas iniciativas en materia de integración de sistemas de transporte.

Acciones con orientación de la demanda social existente, que además de satisfacer el desarrollo, permitió una integración y cooperación de manera estratégica con impacto en la calidad de vida de los ciudadanos, reducción de los

niveles de agentes contaminantes y se obtuvo una ganancia de 66 millones de libras, destinadas a la mejora de la red de transporte público bajo un esquema de innovación y sustentabilidad para tal caso. Londres, es un ejemplo de adaptación de políticas hacia un proyecto estratégico resultante de un problema urbano y de impacto internacional.

2.4 Experiencias de gestión de proyectos estratégicos sin gobierno metropolitano

El análisis deriva de una comparativa de dos casos con argumentos de un gobierno metropolitano inexistente que no responde a lineamientos de un proyecto estratégico por lo que se adapta a la Zona Metropolitana de Toluca (ZMT). La planificación es un tema puesto en juicios, desde la teoría y con dos casos internacionales ya mencionados. Sin embargo, México, desde una morfología de corrupción ha basado gran parte de su desarrollo en “intentos” por lograr una coordinación u órgano institucional metropolitano.

Es por ello, que se tiene como propósito la necesidad de modificar el proceso democrático y político en los diferentes niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) a fin de responder a los desafíos territoriales derivados desde una creciente población urbana, de expansión en el territorio, que modifica consecutivamente las actividades económicas y conduce a una serie de problemas ya no solo sociales sino ambientales.

En este sentido, es que se debe sumar una cooperación de actores para dar respuesta a los problemas y desafíos de un espacio metropolitano, ya que México destaca como un país turísticamente competitivo y de inversión para el capitalista extranjero dos elementos que hacen innovar y priorizar políticas públicas sobre su gestión.

2.4.1 Gestión de proyectos estratégicos en México

Para determinar la realidad de gestión metropolitana se dispone de dos grandes proyectos de infraestructura estratégicos “El Eje 55 y 60 del distribuidor vial Alfredo del Mazo-López Portillo” y “El Tren Interurbano Toluca-México” obras de impacto para la ZMT la cual responde a una población de cerca de 873,536 habitantes (INEGI, 2015) y una extensión de 2,729,88km. (GEM, 2011).

Una metrópoli vista de la desde segregación y no desde interacción, es a partir de conglomerados heterogéneos, de ciudades, pueblos y barrios donde se aprecian problemas críticos en lo económico, social y ambiental. Es esa falta de instrumentos de planificación metropolitana que no consideran la integración de los municipios metropolitanos para formular los programas y proyectos en acción al tema de movilidad (Venancio, 2016).

Es el área urbana, que rebasar el límite del municipio y da paso a una continua expansión territorial en aquellas comunidades aledañas alejadas de la ciudad pero que responden al impacto de la problemática urbana, como lo es, la inequidad en la distribución de servicios básicos y en efecto se habla de la quinta ZM más poblada del país.

Es el poder del Estado y los inversionistas que bajo una red de políticas han direccionado y centralizado el desarrollo metropolitano en grandes obras públicas que no son el resultado de una política social, sino de interés, acciones que no permiten impulsar una competitividad económica sobre los municipios periféricos (locales). Es decir, son las instituciones políticas y sus representantes los que han fallado y no la disciplina de la planificación sobre la gestión (Iracheta, 2009).

Es entonces que la ZMT, debe hacer presente a los desafíos existentes priorizando alternativas para así adoptarlas a posibles soluciones y proyectos realmente estratégicos y así posibilitar la integración social en las decisiones políticas que van desde planes, programas y proyectos.

Para el caso de proyectos están las obras de infraestructura vial, que tienen como fin consolidar el desarrollo de la metrópoli, y dar respuesta al problema de

congestionamiento de la ciudad, sin embargo, la falta de un órgano de gestión metropolitano y pluralidad en la democracia han sido las causas de disputas entre la sociedad civil y el gobierno (ver tabla 2).

A) Tren interurbano Toluca – México

Tabla 2. Tren Interurbano México – Toluca

<p>Problemática</p>	<p>Con base en la SCT, se destacan 61 rutas urbanas y suburbanas que en conjunto transportan diariamente a 287 mil pasajeros, trayendo consigo un elevado congestionamiento.</p> <p>Por otro lado, se estiman 795 mil VPD en la ZMT, mientras que para la ZMCM poco más de 20 millones de VPD.</p> <p>Así mismo destaca un crecimiento urbano desordenado que se ha generado en estos años, por ello se infiere en un acuerdo de integridad y coordinación entre los centros urbanos, derivando que la Zona Metropolitana de Toluca (ZMT) carezca de un sistema adecuado de transporte público.</p>
	<p>Por ello la secretaria de comunicaciones y transportes (SCT) determina lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Conectar un sistema de transporte confiable, rápido y seguro en la ZMT. b) Priorizar el transporte público sobre el transporte privado con el fin de reducir los impactos en el medio ambiente favoreciendo la expansión de las ciudades. c) Promover un cambio en el reparto modal del automóvil al transporte público de tal manera que se logre reducir las presiones por las ampliaciones viales, sobre todo en las zonas con orografía complicada. d) Fomentar la equidad, a través de la incorporación de los límites metropolitanos. e) Ordenar el desarrollo urbano en zonas destinadas para los asentamientos humanos, mediante medidas y sistemas de transporte que promuevan la densificación y el control en la expansión urbana. f) Mantener los costos de transporte regional dentro del rango actual a fin de no afectar la economía familiar.
<p>Municipios que integra</p>	<p>Desde un orden de integración metropolitana los municipios de impacto son: Zinacantepec, Toluca, San Mateo, Metepec, Lerma y Ocoyoacac. Sin embargo, es una tentativa de integración de un gobierno metropolitano, capaz de impulsar competitividad al coordinarse con la Ciudad de México, siendo éste un polo de</p>

	desarrollo económico de las grandes metrópolis.
Marco teórico	<p>Un proyecto con grandes criterios en la cuestión urbana, pero carente de lineamientos normativos metropolitanos.</p> <p>Por lo tanto, lo que presenta la SCT, como marco normativo es lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley Reglamentaria del servicio Ferroviario • Ley General de Bienes Nacionales • Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público • Código Civil Federal • Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes • Reglamento del Servicio Ferroviario • Reglamento de Conservación de Vías y Estructuras para los Ferrocarriles Mexicanos • Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 • Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas • Fondo Metropolitano • Plan de Desarrollo del Estado de México 2011 – 2017 (Cabe mencionar que el sexenio infiere en nuevas propuestas, por lo tanto, habría que acoplar la obra al plan 2017-2023).
Metodología	<p>Se llega a un estudio con prioridades bajo estudios técnicos, los cuales representan en gran medida un diagnóstico, una alternativa y una normatividad propias de la planeación estratégica, tal como se muestra a continuación;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ingeniería de campo: Estudios topográficos e hidrológicos • Solución tecnológica: Selección alternativa correcta del material móvil que se requiere en base a la operación y condiciones del terreno. • Diseño geométrico: Estudio correspondiente al perfil y planta del trazo. • Arquitectura general: Normativa para el diseño del sistema ferroviario. • Arquitectura de estaciones: <p>Diseño de las estaciones y terminales funcionalidad y seguridad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diseño urbanístico: Recopilación, estudio y análisis de las normativas y planes de crecimiento urbano de los diferentes municipios por los que atraviesa el proyecto. • Pre diseño estructural para viaductos y estaciones elevadas: Estudios de pre

	dimensionamiento estructural, determinación del tipo de materiales, disposición de pilas y tipo de cimentación, así como el proceso constructivo de los viaductos y estaciones elevadas y tipo de vía a utilizar.
--	---

Fuente: SCT y SENER, 2013. Construir el tren interurbano México- Toluca 1era etapa.

Respecto a lo anterior se deduce la inexistencia del tema de opinión pública de las comunales, el estudio técnico de impacto ambiental siendo una zona boscosa, lo cual hace cuestionar la viabilidad del proyecto y las posibles afectaciones que puede implicar.

Por otro lado, es el proyecto de infraestructura carretero que pretende agilizar el flujo vehicular y mayor desarrollo económico de la zona, así como el ahorro de tiempo en el tránsito de auto motor y disminución de la emisión de agentes contaminantes. Sin embargo, cabe señalar que se pretende generar una sinergia con otros distribuidores viales de la región, un aspecto de integración metropolitana si va desde una gestión de políticas de red y no de intereses (ver tabla 3).

B) Eje 55 y 60 del distribuidor vial Alfredo del Mazo-López Portillo

Tabla 3. Ejes 55 y 60 del distribuidor vial Alfredo del Mazo-López Portillo

Problemática	Se tiene un registro, el cual muestra que diariamente se tiene el acceso de 230 mil vehículos, con un 70% particular mientras que el 30% es público y de carga. Por otro lado, se presentar hasta 30 accidentes diarios en Toluca por alta velocidad (SSC, 2012) destacando en primer lugar Paseo Tollocan, Alfredo del Mazo, José López Portillo, Solidaridad Las Torres, Adolfo López Mateos y Pino Suárez.
Objetivo	En base a lo anterior se tiene como prioridad: <ul style="list-style-type: none"> a) Reducir de manera significativa los costos de viaje para los usuarios. b) Mejorar la interacción de las carreteras federales y estatales del área de influencia del proyecto. c) Disminuir en el consumo de 0.5 litros de combustible por vehicular, a favor de la económica de los habitantes. d) Mayor continuidad de los flujos vehiculares, y una reducción de

	<p>accidentes (15 %).</p> <p>e) Así mismo al ser una ZM con mayor nivel de agentes contaminantes se pretende reducirlos hasta en un 20 %.</p> <p>Objetivos que no suman en ningún sentido la competitividad, participación y sobre todo al peatón y ciclista, así como una integración en la metrópoli.</p>
Municipios que integra	Respecto a lo anterior, se pretende fomentar el acceso e integración desde el punto oriente (Naucalpan), al sur (Atlacomulco) y centro (Toluca) de la Zona Metropolitana.
Marco Normativo	<p>Está apartado deriva rezago ya que no se tiene como tal un lineamiento normativo capaz de fomentar un proyecto estratégico, por lo cual se cuestiona si la existencia de corrupción. Es así que respecto a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes respecto DIRECCIÓN GENERAL DE CARRETERAS se determina lo siguiente:</p> <p>LA LEY: La Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.</p> <p>EL REGLAMENTO: El Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.</p> <p>LA SECRETARÍA: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>LA CONVOCATORIA: Documento en el que se establecen las bases en que se desarrollará el procedimiento de contratación y que describe los requisitos de participación.</p> <p>LA DEPENDENCIA: La Secretaría de Comunicaciones y Transportes.</p> <p>COMPRANET: Sistema electrónico de información pública gubernamental sobre obras públicas y servicios relacionados con las mismas, a cargo de la Secretaría de la Función Pública, en adelante LA SFP, (dicho Sistema es de consulta gratuita y constituye un medio por el cual se desarrolla el procedimiento de contratación).</p> <p>Una coordinación deficiente para la ejecución de un proyecto de alcance metropolitano.</p>
Metodología	<p>Otro aspecto que da de que hablar es la manera en que se desarrolla tal proyecto.</p> <p>Ya que se analiza un diagnóstico de la situación actual (2013) basado en el tiempo y distancia. Sin embargo, basando datos en práctica de campo se resalta la falta de criterio sobre la población demandante del servicio, que en este caso se les atribuye a trabajadores y estudiantes.</p>

	<p>Por otro lado, está el análisis de la oferta existente, y el análisis de la demanda actual, la cuestión es ¿realmente existió un acuerdo entre sociedad y gobierno, para tomar una decisión a fin de dar respuesta sobre las verdaderas necesidades? con un 83% la población describe la falta de participación para la ejecución del proyecto.</p> <p>Destacando los siguientes puntos prioritarios: rehabilitación al comercio, alternativas para el ciclista y peatón, inversión en rutas para minimizar el costo y tiempo de traslado a personas de localidades como Temoaya, Oztolotepec, San Felipe e Ixtlahuca.</p> <p>Derivado de lo anterior se muestra una alternativa de red de actores, políticos y privados, una muestra relevante para determinar una falta de gobernanza.</p> <p>Por último, se llega a una propuesta técnica. La cual se pone en marcha en Octubre de 2012 finalizado en Diciembre 2016 un lapso que trajo consecuencias como; baja en la economía, accidentes y traslados con mayor costo y tiempo, a ello se le suma una falta de evaluación.</p>
--	--

Fuente: Elaboración propia con base a la Secretaria de Comunicaciones y Transporte (2013).

Uno de los factores para el desarrollo económico de las entidades federativas depende en gran parte de la infraestructura y transporte. Es entonces, que la ZMT debe ser el punto de concentración urbana, en el desarrollo de grandes proyectos, favoreciendo el impacto territorial adaptándolo a su diversidad y dar paso a un protagonismo del poder político bajo los esquemas de la gobernanza metropolitana, en coordinación con la planeación, a fin de ser la ZM de abastecimiento respecto a los bienes y servicios de consumo menos frecuentes de tal manera es que será posible una adaptación de la infraestructura en la expansión del espacio.

Conclusión

Se lleva a la teoría y la gestión desde un enfoque de elementos de la gobernanza metropolitana, se han puesto a consideración dos casos de infraestructura, pero, desde una visión nacional e internacional. Cuyo resultado influye directamente en la manera de comprender el territorio, planificar y desarrollar políticas públicas en respuesta a las necesidades o intereses. Cabe señalar que es en países Europeos como Londres, donde se ha puesto a disposición la necesidad social como una oportunidad que apuesta no sólo al desarrollo, sino que va de la mano con la sustentabilidad y gestión metropolitana atribuida desde el sector local. Se antepone el caso particular mexicano, abordado desde la ZMT con un gobierno de opacidad desde la democracia y desvinculado del actor social sobre la red de gestión y acuerdos que representan los actores políticos y privados.

Capítulo 3

El Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México justificado en la ZMCM

El objetivo del capítulo es especificar los elementos de integración que determinan a la ZMCM desde el enfoque económico, político, socioterritorial y ambiental, en relación a la gestión y ejecución de un proyecto de infraestructura aeroportuaria que considera una zona de alta densidad poblacional, vulnerabilidad y riesgo ambiental (Texcoco). Por lo que se especifica que una integración de actores responsables sobre las dificultades de la coordinación metropolitana.

3.1 La ZMCM

Por lo tanto, el territorio y la planeación, se fusionan en un proyecto de infraestructura ferroviaria, que diversificó las redes de comunicación siendo el centro del país el punto de interés, por tanto, se vio favorecido el sector económico ya que facilitó el proceso de manufactura, sumando así un importante desarrollo en el país.

De esta manera la Ciudad de México, centro una cobertura de servicios (técnicos, educativos y salud). Por lo que surge una mayor gentrificación dada desde la migración y como resultado a mayor población, mayor demanda de servicios, es entonces que crean franquicias fiscales. El Estado y el capitalista, pretendieron no solo dar protección a la industria (1944), sino que además dotar de equipamiento industrial y residencias a la ciudad.

Consiguiente a lo anterior la Ciudad de México, direcciona ya una reindustrialización determinada desde una construcción de parques industriales de alta y nueva tecnología. Siendo el Estado quien propone descentralizar las actividades económicas y consolidar un único sistema empresarial. (cfr. Rondon, Godínez, 2016).

Situación que añadió a la historia mexicana una transformación de las principales actividades económicas, siendo desplazada la actividad manufacturera, por el

sector servicios es decir se llega a una tercerización, lo cual indujo además que la población asentada en la gran ciudad industrial, se viera inmersa a una relocalización hacia la periferia.

Por tanto, es como se concreta esa estrecha relación de la economía con el cambio y direccionamiento de los grandes territorios. Un cambio que direcciono a una población obrera a asentarse en los barrios del norte y oriente de la ciudad al ser afectada la economía local, la migración fue en aumento. Por tanto, la “la segunda mitad del siglo XX podría ser llamada era de la urbanización rápida” (Iracheta, 2010).

Es entonces, que la Ciudad de México muestra un proceso de urbanización trascendental, siendo ya no él centro, sino la periferia quien concentro diversas entidades poblacionales, cuya característica implicaba zonas con un importante predominio habitacional o como centros de actividad económica, asociando así una unidad político-administrativa contigua, como resultado se muestra una configuración del espacio hacia una metrópoli.

No obstante, se tiene uno de los más complejos desafíos ya no solo para la ciudad sino para una ZM, que en su caso se dio lugar en el Valle de México con 16 delegaciones del Distrito Federal, 59 municipios del Estado de México y uno que corresponde al estado de Hidalgo. En tanto en 1980 la ZMCM estimaba ya una población cerca de 7.8 millones (cfr. Iracheta, 2003) y un decline en la economía del país. Como alternativa, surgen instituciones, planes y consejos para dar solución a los problemas ya desde una vertiente metropolitana.

3.2 Político y marco jurídico metropolitano

Consiguiente a ello en el año 1988 se incorpora el consejo de área Metropolitana, el cual pretendía dar paso al orden y coordinación en los nuevos procesos de expansión. Es así que los gobiernos metropolitanos se entienden ya como una necesidad para países en desarrollo principalmente en América Latina (cfr. Salinas, 2017).

Mientras que para el caso mexicano se muestra un gobierno intergubernamental, con políticas verticales el cual está dado por el nivel Federal, Estatal y Municipal que fragmenta a la gestión y administración pública.

Que al no precisar la finalidad que se tiene sobre las políticas dentro, desde los programas y proyectos en relación al ordenamiento del territorial por tanto debe estar sujeto a un gobierno con objetivos de interés público donde se vea inmersa la integración de la sociedad civil (cfr. Franco, 2013).

Consiguiente a lo anterior se debe disponer del desarrollo de un plan de acción direccionado por programas que conformen un conjunto de proyectos hacia un mismo objetivo ya que, es esta parte, la responsable de establecer las prioridades de la intervención, identificar y organizar los proyectos, desde un marco normativo, hasta aprobar la asignación de los recursos en el proyecto así la atribución estará dada a población objetivo esto en respuesta a una necesidad y no desde el interés político y burocrático (cfr. CIPPEC, 2012: 13).

Es tal el caso que México ha desarticulado estos tres elementos en la gestión. Es entonces que se cuestiona lo siguiente. ¿Cuál es el verdadero papel que juegan los planes, programas y “proyectos estratégicos”? ¿Quién los gestiona? y ¿Quién aprueba? Cuestionamientos que se enlazan con el proyecto del NAICM dónde la finalidad es acercar la realidad sobre la gestión en México, siendo un país que lleva por sobre nombre “corrupción”.

De esta manera es que se presenta de manera concreta las principales causas directas e indirectas en relación a la gestión de políticas públicas:

- “Marco jurídico normativo inadecuado para las zonas metropolitanas.
- Un marco institucional desacoplado y desarticulado.
- Insuficiencia de recursos presupuestales y/o extra presupuestales (democratización del presupuesto).
- Escasa participación ciudadana y deficientes canales de comunicación social y procuración de consensos.
- Falta de transparencia y rendición de cuentas.

- Ausencia o deficiencia en la operación de mecanismos de coordinación intra e interinstitucional, metropolitana y regional.
- Incongruencia e incompatibilidad entre los objetivos de los actores involucrados.
- Carencia de sistemas de seguimiento y evaluación.
- Liderazgo equivoco y deficiente capacitación profesional.
- Instrumentos de política inadecuados o inexistentes.
- Sectorización y escasa o nula transversalidad.
- Capacidades institucionales limitadas de los gobiernos metropolitanos.
- Tendencias a homogeneizar definiciones de implementación independientemente de las particularidades de zonas o regiones.
- Deficiencias en el control de los procesos y evaluación de los resultados.
- Multiplicidad de puntos de decisión” (CIPPEC, 2012:13).

Representación de un marco institucional en México basado en el federalismo que ha dado apertura a una descoordinación institucional entre gobiernos. Por tanto, los primeros indicios de gestión sobre el territorio metropolitano en México comenzaron en la década de los setenta, asociando comisiones de conurbación, consejos metropolitanos y comités de planeación (cfr. Arellano, 2003).

Sin embargo, es una realidad que la estructura de gestión en el territorio político-administrativo esté direccionada desde el nivel Federal, lo cual implica desarticular a la localidad, siendo este el pilar para la toma de decisiones en la gobernanza metropolitana (cfr. Salinas, 2017: 145). En tanto, el espacio se visualiza ya no como escenario, sino construcción social (Lefèvre, 2013).

Para tal caso la normatividad sobre la aptitud y uso de suelo urbano, ha detonado en una informalidad, tras la expansión urbana el Valle de México siendo el sitio de adaptación de miles de familias mexicanas, que dicen estar “de paso”. Asentamientos irregulares, con apenas el equipamiento e infraestructura básica, una población que va en aumento derivado de las migraciones y tenencia del

suelo, irregularidad que es más visible en las zonas periféricas de las ZMCM (Oriente).

Con base a Iracheta, (2003) la incapacidad del Estado sobre la toma de decisiones para equilibrar los “mercados de tierra urbana en México” ha dado lugar a una mayor oferta y demanda, que además suma una inestabilidad sobre los asentamientos, ofreciendo altos costos en viviendas ubicadas en zonas de carencia de servicios, haciendo del suelo un negocio para las inmobiliarias. En un territorio compuesto de subsistemas urbanos discontinuos, dónde gobernar las metrópolis representa un desafío entre el poder y la normatividad.

La gestión comprende diversos espacios institucionales, que da como resultado jerarquizar el nivel supranacional estableciendo reglas del comercio internacional desconcentrado a la localidad del Estado por tanto se habla desde la especulación, informalidad y sobre todo corrupción (Eibenschutz, 2013).

Ya que son las instituciones y organizaciones como lo es la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) quienes han involucrado esfuerzos a fin de crear un acuerdo para fomentar la integridad, transparencia y buenas prácticas de contratación pública durante el desarrollo y construcción del NAICM. Siendo la gobernanza un modelo de interés para tal proyecto (2015), para “posibilitar la toma de decisiones oportuna, la rendición de cuentas, la inclusión y disminuir la eficazmente los riesgos” (OCDE, 2015) en coordinación con la SCT.

Para tal caso es el Gobierno Federal, es quien determina fortalecer la coordinación con y entre las diferentes dependencias involucradas, incluyendo las órdenes estatales y municipales, con el propósito de atender problemáticas prioritarias sobre cuestiones, ambientales, de desarrollo urbano, seguridad pública, empleo y acceso a servicios públicos.

Cabe mencionar, que tradicionalmente los gobiernos han conducido de manera única y central, las políticas públicas y la provisión de los servicios públicos. A una sociedad que no contribuye sobre su propio direccionamiento (cfr. Aguilar, 2006).

Esto acompleja las responsabilidades que conlleva un buen gobierno metropolitano.

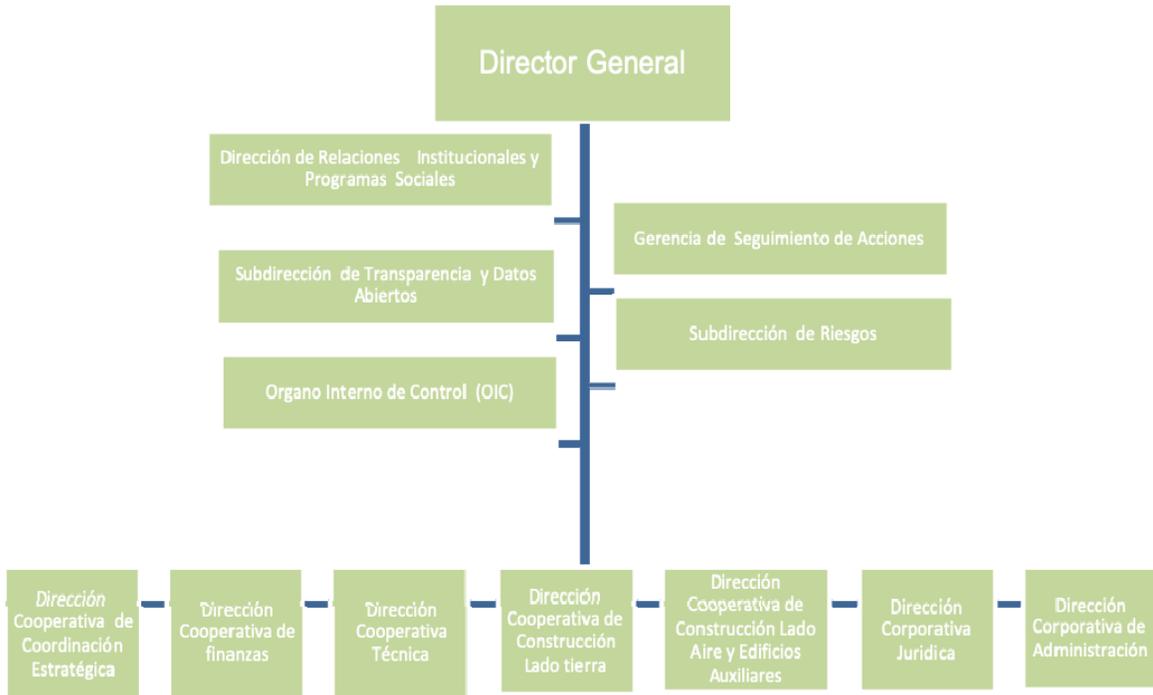
3.2.1 Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México

Bien es así que la GACM ha pretendido gestionar a un nuevo aeropuerto desde la gobernanza para la toma de decisiones, sobre las contrataciones públicas en relación con la Secretaria de Función Pública. (SFP) facilitando una mayor integridad y transparencia sobre la difusión a fin de contrarrestar la brecha de información.

Volviendo al tema de democratización, con base al NAICM, se hace un breve análisis en la que el ejidatario expone esa inconformidad; “Se debe comprender que para nosotros no solo es una obra aeroportuaria, sino la vida y la historia de nuestros pueblos. Se trata de que no, nos despojen de nuestras tierras, es un conflicto de invasión disfrazado en gran negocio, que no considera los agravios ambientales y sociales”.

Bastaría con leer estas líneas para demostrar que la responsabilidad del país está en manos de una red de actores de interés, que no confiere esa parte que le corresponde a la sociedad civil en respuesta se crea un sistema de acciones adoptadas a la gobernanza, sin embargo, resulta ser solo un instrumento de gestión normativo no de coordinación de actores sociales (ver diagrama 3).

Diagrama 3. Gestión y Coordinación del NAICM



Fuente: Elaboración propia con base a la SCT, 2015.

Por ello es que el gobernar debe situar una consulta, negociación y asociación sobre la forma de direccionar, integrar y coordinar actores metropolitanos y políticas públicas. Es desde un órgano de gestión vinculado al ordenamiento del territorio metropolitano la base para la licitación de los grandes proyectos estratégicos ya que, al contar con una fragmentación política, ya que al no existir autonomía en el nivel local será decisión de los gobiernos Federales dar respuesta o no a los posibles conflictos (ver tabla 4).

Tabla 4. Convenio de coordinación para la instalación del Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México, que celebran la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, la Ciudad de México, el Estado de México y el Estado de Hidalgo (2017)

Ámbito de gobierno	Nivel	Función
Nacional		
La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos		Artículo 122, apartado C: Determina que la Federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales, y los estados y municipios conurbados en la Zona Metropolitana, establezcan mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos, en términos de la ley que emita el Congreso de la Unión.
Federal		
Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (2016)		Dar un ordenamiento territorial en función a la participación y coordinación de las entidades federativas y los municipios en la planeación y promoción de la infraestructura, equipamientos y servicios metropolitanos.
Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana (1998)		Como primera instancia de coordinación bilateral, permite una coordinación y evaluación, así como dar seguimiento a los planes, programas, proyectos y acciones conjuntamente acordados, en fusión de las comisiones metropolitanas.
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano		Se le atribuye una planificación orientada a la administración que le permita generar y ejecutar las políticas públicas de ordenamiento territorial, así como asegurar una vivienda digna, un desarrollo urbano y rural en los núcleos agrarios.
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (2017)		Promover y concertar programas de vivienda y de desarrollo urbano a nivel metropolitano, así como apoyar su ejecución, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y municipales orientado hacia una planeación sustentable y de integración.
Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y		Pretende formular políticas del crecimiento o surgimiento de asentamientos humanos y centros de población así como la regularización de la propiedad agraria y sus diversas figuras que la ley respectiva reconoce (ejidos, parcelas, tierras

Urbano (2017)		comunales, ganadera y forestal). Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2017)
Ciudad de México		
Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (2017)		Impulsar la formulación de convenios, normas y reglamentos en los que se concerté la voluntad política de los gobiernos que inciden en la zona metropolitana.
Ley de Desarrollo Metropolitano para el Distrito Federal (2014)		Coordinar la planeación estratégica y ejecución de acciones entre la Federación, estados y municipios en las zonas conurbadas limítrofes con la Ciudad de México.
Estado de México		
Secretaría de Desarrollo Metropolitana		Facultada para coordinar los trabajos de las Comisiones Metropolitanas en el ámbito de la competencia que corresponda a las dependencias y órganos de la Administración Pública del Estado de México.
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México (2017)		Planear, diseñar, promover, apoyar y evaluar mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano, así como para la vivienda, con la participación de las dependencias y entidades. De los gobiernos Federales y Municipales.
Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano (2011-2017)		Dependencia encargada del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de regular el desarrollo urbano de los centros de población y la vivienda. En el ámbito del territorio Estatal, las acciones y programas orientados al desarrollo armónico y sustentable de las zonas metropolitanas.
Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano		Establecer las políticas y normas de la planeación del desarrollo urbano, la dotación y mejoramiento de vivienda, así como la regulación del suelo, que busca hacer eficiente el ordenamiento territorial contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida de los mexiquenses.
Estado de Hidalgo		
Constitución Política del Estado de Hidalgo (2017)		Integrar el orden jurídico fundamental del Estado de Hidalgo, así como la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesaria.
Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Hidalgo (2012)		Impulsar los mecanismos de coordinación institucional tendente a incrementar el aprovechamiento de los recursos federales, así como a elaborar en colaboración con la Secretaría de Planeación, Desarrollo Regional y Metropolitano, guías e instrumentos técnicos que faciliten a las dependencias un uso más eficiente de los recursos públicos Federales y locales.
Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación,		Tomar en consideración la opinión y participación de las autoridades municipales, a fin de promover e impulsar el

Desarrollo Regional y Metropolitano		Desarrollo Municipal, Regional y Metropolitano.
Metropolitano		
Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México		Establecer los mecanismos de coordinación tendientes a fomentar e impulsar el desarrollo del Valle de México, para capitalizar en beneficio del país su potencial económico, mejorar las condiciones de vida de la población y lograr condiciones de mayor equidad social, así como establecer y ordenar los procesos de aprovechamiento sustentable del territorio.

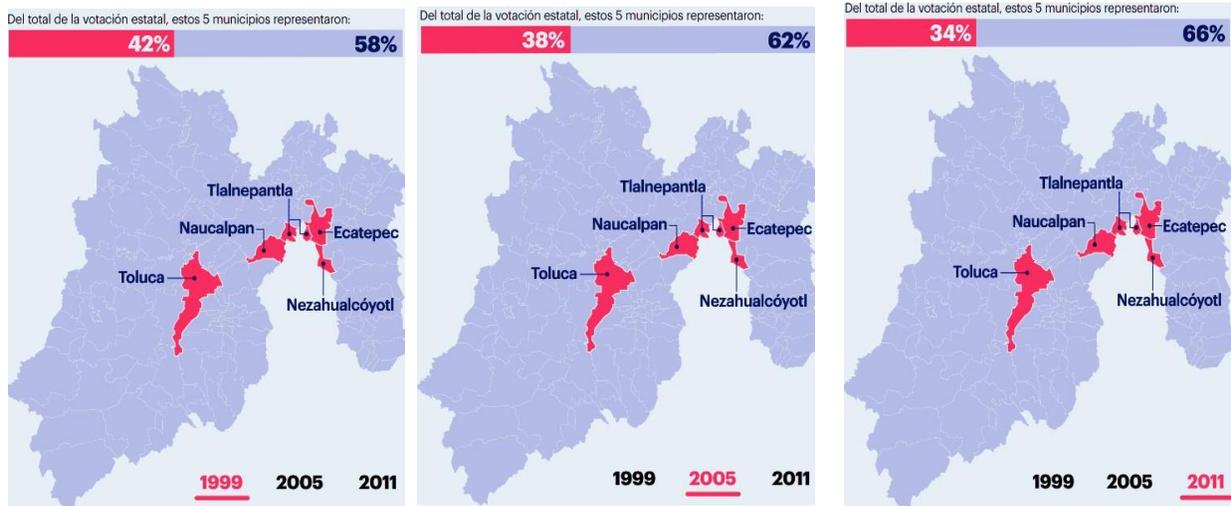
Fuente: Elaboración propia con base a leyes y reglamentos a nivel Federal, Estatal y Municipal y Metropolitano, 2018.

Se muestra una normatividad propositiva para la metrópolis, sin embargo, carece de una propuesta de visión metropolitana, que no considera como pilar el nivel local. Por tanto, los grandes retos de gestión parten no desde lo urbano sino desde esa falta de integración normativa.

Pero tal parece ser el caso de una existencia de gestión que ha abandonado los cambios estructurales, territoriales y sociales ocurridos a lo largo de los años, lo cual declina la legitimidad de la normativa por esa falta de actualización de las de las políticas urbanas.

Que va desde una fragmentación electoral de candidaturas independientes, por el marcado por el verticalismo el sistema político, proceso en el que se han delegado responsabilidades entre un municipio y otro y no de manera coordinada y estructurada. Donde se juegan políticas de acción como lo es el “combate a la pobreza” (cfr. Pradilla, 2016: 23), compromisos que toman partida cada 6 años, pero de manera muy estratégica, tal es el caso de Ecatepec y Nezahualcóyotl (ver mapa 1.).

Mapa 1. Participación electoral (1999, 2005 y 2011)



Fuente: Instituto Electoral del Estado de México, 2012.

Se muestra un espacio y no como escenario, sino como construcción social Lefèvre (2013). La problemática de la ZMCM, no es una cuestión temporal para cada elección sino desde el tema de seguridad, la vivienda y la gestión de los sistemas de transporte e infraestructura, que no articulan al Estado de México con el Ciudad de México y un crecimiento desordenado de la ciudad es ahí, dónde se deben priorizar propuestas y encaminadas a proyectos estratégico.

Como primer aspecto se cuestiona el ¿qué pasaría si se tiene un encarecimiento gradual del suelo urbano? Pues bien, es la apertura masiva al capital inmobiliario o más bien a mega conjuntos de viviendas de “interés social”, que favorecen al capitalista y no al usuario. Padilla, (2016), menciona una importante incitativa cuya propuesta consistía en detener la especulación del suelo, facilitar la utilización de créditos de los fondos de vivienda y poner en práctica una política de subsidios para las familias de menores ingresos tal como ha sucedido en la zona oriente de la ZMCM.

3.3 Económico

La metrópoli y su estrecha relación con el territorio, que infiere de manera directa en las grandes economías, políticas, densidad, calidad de la infraestructura, y direccionamiento de los centros de inversión e investigación (cfr. Trejo, 2013). Ha posicionado a la ZMCM como una de las economías más importantes del país, por tanto, la dotación de servicios a han resultado en el mejoramiento de inversión extranjera, así como la implicación de redes nacionales de negociación. Un proceso que implica altos intereses políticos y de capitales privados. Que ha centralizado espacios de poder en zonas específicamente planificadas donde interviene una importante plusvalía sobre la renta del suelo un proceso que de una evolución de las redes de política pública.

3.3.1 Crecimiento económico histórico

En referencia a la pregunta anterior, cabe que la economía ha trascendido como resultado de un proceso histórico que si bien, ha marcado gran parte de la realidad mexicana, como lo fue la época feudal (1521—1765) dónde la expropiación agraria fue sumamente importante al ser la parte que constituyó la totalidad de la actividad económica. Relevante a esta época, es que se ve al trabajador (indígena) como miembro de la comunidad y unidad principal de la actividad agraria.

Está política económica sumo fuerzas de inconformidad sobre el feudalismo y la burguesía, por la consolidación de su poder absolutista. Dónde se visualizaba el producto como excedente para comercio y suma de una explotación comercial de la comunidad y del pequeño productor. Para hacer consecuente una renta y ganancia. Se habla entonces de una economía agraria urbana comercial que más adelante desencadeno en una revolución industrial (cfr. Samo).

La industria, una base de producción, distribución, circulación y bienes físicos, tangibles, como resultado de la utilización de maquinaria para la transformación de las materias primas agrícolas. Siglo XVIII, dónde las actividades primarias

continuaban siendo importantes, pero que permitió aproximar una política manufacturera de producción.

Constituir una política desde la base industrial implicaría también que las actividades comerciales y de servicios empezaron a expandirse y dar un decline en la agricultura, siendo que el objetivo comprendía un sector de demanda creciente a la fuerza de trabajo con mayores niveles de ingreso es decir servicios.

Integrando un imperialismo como nueva fase en el desarrollo del capitalismo. Sus mecanismos de explotación pasan en la esfera de la circulación y sustracción, de la producción capitalista del espacio urbano a las grandes metrópolis.

El resultado es una economía de implantación neoliberal de acumulación de capital, modernidad y una visión efectuada por la globalización a partir del flujo de mercancías y capitales del exterior, desindustrializando a la ciudad central en este caso del Distrito Federal siendo el más industrializado entre 1930 y 1970 pero que al día de hoy se clasifica con una economía terciaria y de alto avance tecnológico (Pradilla, 2008).

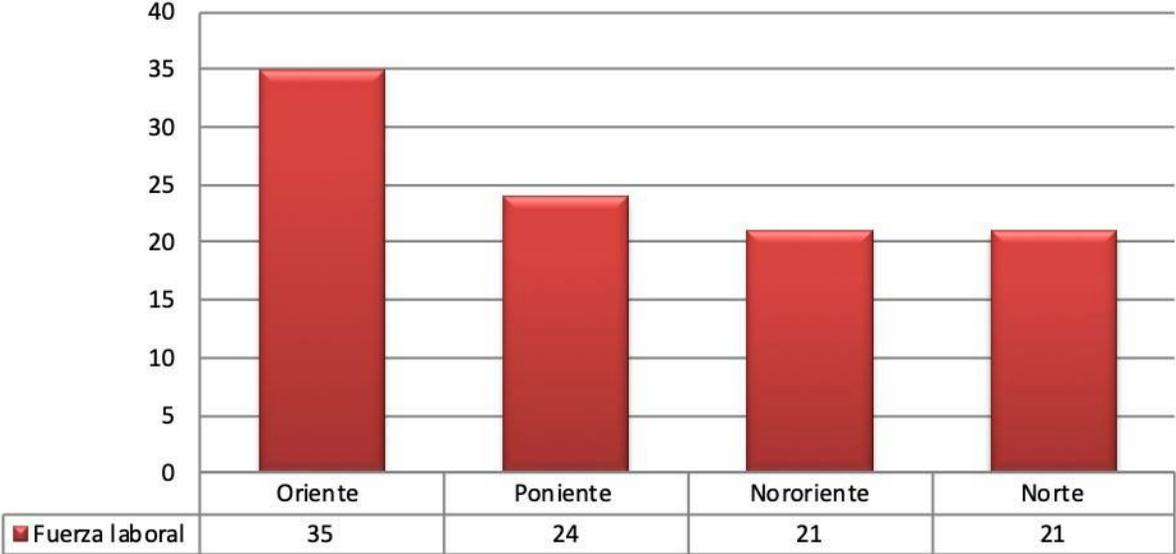
Un desarrollo económico que concentra a la metrópoli desde un margen de centralización de poder y de una conurbación que responde a similitudes geográficas, sociales, demográficas y políticas. Siendo este el punto de determinación en la dinámica económica y sobre todo expansión del territorio, es así que la economía es consecuente con el valor agregado que corresponde al tamaño de población, por lo tanto, el espacio como inversión y actividad económica o bien para el caso contrario, de precariedad y rezago Garza (2010).

Las transformaciones del espacio, hacia un enfoque metropolitano, han favorecido en gran medida las economías al estar altamente ligadas con los parámetros de crecimiento y productividad, siendo el caso de la ZMCM y ZMT responsables de hasta un 93.6% del PIB Estatal y con un alto potencial de la fuerza laboral. Sin embargo, debe considerarse que una economía urbana no debe ser consecuente de un decline y abandono del campo, ya que esto impacta una disminución sobre

el desempeño y productividad del sector agropecuario nacional y sobre todo en las economías rurales (cfr. PDE, 2017).

Referente a lo anterior se estima ya una población del 28.1% en el sector industrial, mientras un el 71.9% responde al sector servicios, un parámetro consecuente de una evolución del espacio, (rural - urbano) que hace además énfasis en esa parte dónde la densidad y localización son importantes referentes en el desempeño en las economías (ver grafica 1).

Grafica 1. Fuerza laboral



Fuente: Elaboración propia, con datos de INEGI, 2010

Por tanto, la zona Oriente de la gran metrópoli, representa a dos grandes centros de concentración poblacional; que son Nezahualcóyotl y Texcoco con un importante 35% de la fuerza laboral, posteriormente se integra la zona Poniente destacando a Tlalnepantla de Baz, donde se ubica el 24% de la fuerza laboral. Adicionalmente, en la zona Nororiente que concentra a Ecatepec de Morelos, que apenas responde a un 21% de la población en edad laboral, mientras que en la zona Norte con Cuautitlán y Cuautitlán Izcalli, se muestra ese 20% restante de la fuerza laboral de la zona conurbada del Valle de México.

Por lo que es una realidad que la economía específicamente en la zona Oriente y Nororiente dónde se ha hecho hincapié a Ecatepec y Nezahualcóyotl, como municipios de una importante dimensión de la economía atribuida a la informalidad y de una población de un nivel socioeconómico bajo. Dónde la dimensión territorial implica estar en una economía capitalista, pero para ambos casos, espacialmente fragmentada.

Cabe mencionar que el caso de Ecatepec resulto estar desde un ángulo que en su momento represento a una población económicamente activa (PEA) vinculada al sector secundario, sin embargo, actualmente es uno de los municipios donde se tiene una alta concentración de intereses partidistas (elecciones) que no ha coordinado a las políticas públicas para su gestión, desarrollo económico y la estratificación social (Cfr. Bassols y Espinosa, 2011). Lo que crea una estructura territorial más compleja e interconectada con la periferia y el desplazamiento de la población (ver tabla 5).

Tabla 5. Porcentaje de población ocupada y empleada por sector

MUN	PRM_TMUN	PRM_TMUNC	PRM_OTROMUN	PEM_RMUN	PEM_TMUNC	PEM_ROTROMUN	PACNPRI M
Azcapotzalco	52.2	46.9	1	44.6	53.5	1.9	100
Coyoacán	53.7	45.6	0.8	43.7	55.2	1.1	99.9
Cuajimalpa de Morelos	64.7	33.1	2.2	41.6	52.7	5.7	99.5
Gustavo A. Madero	64.2	35.1	0.8	67.6	31.1	1.3	99.9
Iztacalco	49.1	50.1	0.8	51.4	47.7	0.9	99.9
Iztapalapa	62.9	36.5	0.6	72.4	26.1	1.4	99.9
La Magdalena Contreras	43.8	55.5	0.7	63.4	36.1	0.5	99.7
Milpa Alta	65.1	34.4	0.5	84.8	14.3	0.9	85
Álvaro Obregón	59.4	39.8	0.8	54.8	42.7	2.6	99.8
Tláhuac	56.6	42.9	0.5	75.1	24.2	0.7	97.7
Tlalpan	59.2	39.8	0.9	54.9	43.9	1.2	98.8

Xochimilco	53.9	45.7	0.4	69.2	29.6	1.2	96
Benito Juárez	49.7	49.7	0.6	31.9	66.5	1.6	99.8
Cuauhtémoc	64.6	34.5	1	27	71.6	1.4	99.9
Miguel Hidalgo	60.3	39	0.7	27.3	70.3	2.4	99.7
Venustiano Carranza	53.4	45.8	0.7	44.1	54.7	1.2	99.9
Tizayuca	81.2	14.8	4	65.1	17.1	17.8	97.6
Acolman	43.9	53.9	2.2	78.7	18.6	2.7	98.2
Amecameca	80.2	11.8	8.1	79.3	5	15.8	85.6
Apaxco	86.3	3.2	10.5	87.7	4	8.3	94.6
Atenco	59	39	2	82.6	16.8	0.6	96.2
Atizapán de Zaragoza	62.1	36.5	1.4	84.7	14	1.3	99.8
Atlautla	70.5	10.7	18.8	86.1	0.5	13.4	67.3
Axapusco	69	9.5	21.5	89	1.4	9.5	78.8
Ayapango	43.2	16.7	40.2	83.1	2.8	14.1	80.8
Coacalco de Berriozábal	54.1	43.8	2.1	73.9	25.3	0.8	99.7
Cocotitlán	42.1	49.2	8.7	77.8	9.2	13	90.5
Coyotepec	52.5	37.9	9.6	70.1	26.3	3.6	96.7
Cuautitlán	42.7	55	2.3	40.6	55.5	3.9	97.2
Chalco	69.8	27.5	2.7	75.6	16.2	8.2	96.8
Chiautla	56.5	41.4	2.1	74.7	24.8	0.6	96.7
Chicoloapan	47.4	50.6	2	74.7	25	0.3	99.4
Chiconcuac	82.1	16.3	1.6	60.5	37.9	1.6	98.2
Chimalhuacán	63.3	34.4	2.3	92.8	6.9	0.3	99.5
Ecatepec de Morelos	71.8	26.7	1.5	83	15.4	1.5	99.8
Ecatzingo	80.5	5.6	13.9	92.9	0.8	6.3	62.6
Huehuetoca	62.1	35.2	2.7	76.2	16.6	7.1	94.1
Hueypoxtla	60.3	17.1	22.6	92.8	5.3	2	89.4
Huixquilucan	62	35.7	2.3	74.1	21.8	4.1	99.1
Isidro Fabela	60	34.1	5.9	91.9	5.7	2.5	84.3

Ixtapaluca	57.5	38.2	4.3	89.2	8.5	2.2	98.5
Jaltenco	57	40.7	2.2	80.7	18.9	0.3	99.3
Jilotzingo	45.4	51.6	3	90.6	5.8	3.7	96.4
Juchitepec	81.8	10.2	8	90.6	2.8	6.6	61.6
Melchor Ocampo	41.1	55.4	3.5	69	29.7	1.3	97.7
Naucalpan de Juárez	76.1	22.3	1.6	64.8	31.8	3.3	99.6
Nezahualcóyotl	60.5	37.8	1.8	83.5	15.8	0.7	97.6
Nextlalpan	68.2	29.1	2.6	85	14.3	0.7	93.7
Nicolás Romero	47.5	44.6	7.9	93.8	4.6	1.6	98.7
Nopaltepec	78.8	7.7	13.5	88.2	3.6	8.2	78.9
Otumba	79.3	13.1	7.6	78.2	7.3	14.5	81.2
Ozumba	71.6	9.8	18.6	79.9	1.1	19	76
Papalotla	51.5	46.6	1.9	66.1	31.9	2	95.9
La Paz	56	42.7	1.3	90	9.7	0.3	99.7
San Martín de las Pirámides	68.4	23.6	8.1	83.5	8.1	8.4	88.2
Tecámac	53.3	43.3	3.4	81.6	14.6	3.8	99
Temamatla	60.2	30.9	8.9	66.8	13.8	19.4	93.1
Temascalapa	56.8	19.9	23.3	91.7	5	3.3	90.1
Tenango del Aire	59.3	25.1	15.6	77.8	0.4	21.8	83.9
Teoloyucan	58.8	36.5	4.7	62	33	4.9	96
Teotihuacán	74.9	19.1	6	75.7	13.1	11.1	96.9
Tepetlaoxtoc	65.5	32.8	1.8	90.6	9.1	0.3	89.6
Tepetlixpa	77.1	8	14.9	88.1	0.2	11.7	63.4
Tepotzotlán	53.3	43.5	3.2	58.6	35.3	6.1	96.2
Tequixquiac	69.7	16.6	13.7	92.6	4.2	3.2	87.7
Texcoco	85.4	13	1.5	74.9	22.8	2.3	94.1
Tezoyuca	54.3	43.3	2.4	76.9	20.8	2.4	98.2
Tlalmanalco	62	30	8	85.8	7.3	6.9	96.6
Tlalnepantla de	65.6	31.6	2.8	51.6	46.5	2	99.9

Baz							
Tultepec	52.7	45	2.3	67	31.8	1.2	99.5
Tultitlán	55.3	42.3	2.4	77.3	21.7	0.9	99.6
Villa del Carbón	82.5	10.2	7.3	88.9	6.5	4.6	73.9
Zumpango	71.5	19.3	9.1	80.3	14	5.7	93.2
Cuautitlán Izcalli	66.4	30.6	3	73	24.5	2.5	99.7
Valle de Chalco Solidaridad	54.2	42.9	2.9	89.8	8	2.3	99.6
Tonanitla	46.8	50.7	2.4	91.8	6.3	1.9	94.8

Fuente: Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2015).

Referente a la tabla anterior se hace una notable comparación en relación a la población ocupada y empleada de la ZMCM, sin embargo, los datos a analizar se centran en los principales municipios de impacto e interés para la investigación del proyecto del NAICM, dónde destaca: Atenco, Papalotla, Chiconcuac, Tezoyuca, Chiautla, Tepetlaoxtoc, Ecatepec, Nezahualcóyotl y Texcoco (ver tabla 6).

Tabla 6. Municipios de impacto en el NAICM

MUN	PRM_TM UN	PRM_TM UNC	PRM_T OTROM UN	PEM_RM UN	PEM_T MUNC	PEM_RO TROMUN	PACNP RIM
Atenco	59	39	2	82.6	16.8	0.6	96.2
Chiautla	56.5	41.4	2.1	74.7	24.8	0.6	96.7
Chiconcuac	82.1	16.3	1.6	60.5	37.9	1.6	98.2
Ecatepec de Morelos	71.8	26.7	1.5	83	15.4	1.5	99.8
Nezahualcóyotl	60.5	37.8	1.8	83.5	15.8	0.7	97.6
Papalotla	51.5	46.6	1.9	66.1	31.9	2	95.9
Tepetlaoxtoc	65.5	32.8	1.8	90.6	9.1	0.3	89.6
Texcoco	85.4	13	1.5	74.9	22.8	2.3	94.1
Tezoyuca	54.3	43.3	2.4	76.9	20.8	2.4	98.2

Fuente: Elaboración propia en base al Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2015).

La metrópoli desde un contexto de la zona oriente y nororiente asemeje una PEA relativo sobre la población ocupada en el municipio de hasta un 85% siendo el caso de Texcoco mientras que la empleada se localiza en Tepetlaoxtoc con un

90.6%. En cuanto a la población ocupada con mayor desplazamiento a otros municipios esta Tezoyuca con un 2.4%, mientras que la mínima corresponde a Ecatepec y Texcoco con un 1.5% para ambos casos, sin embargo, es un dato un tanto considerable en Ecatepec siendo una zona de mayor pobreza y rezago.

Continuando con la parte población empleada que reside en otro municipio destaca Tezoyuca con un 2.4% y Texcoco consecuente de un 2.3% siendo estos los más altos porcentajes, pero para el caso de Atenco se tiene apenas un 0.6% y Tepetlaoxtoc 0.3%. Y sin dejar atrás unas de las actividades más importantes que en este caso es el sector primario, dónde los datos han arrojado una pérdida considerable, se da lugar como caso particular al municipio de Ecatepec de Morelos con hasta un 99.8% mientras que Tepetlaoxtoc tiene la menor población empleada en otro municipio la perdida de esta actividad está dada en tan solo un 89.6%.

3.3.2 Población ocupada por sector

Por lo anterior, la ZMCM representa una de las dinámicas más estratégicas en términos de encadenamiento productivo y efectos multiplicadores internos. Siendo que la transformación del espacio, político y económico ha favorecido en gran medida al sector comercial y servicios no financieros. Situación que supone un desplazamiento de la actividad industrial y agrícola siendo esta última, la base de extensión cultural y económica del país traducido en exportaciones (ver tabla 7).

Tabla 7. Personal ocupado total en el sector privado y paraestatal según gran sector de actividad económica

Concepto	Zona Metropolitana	Delegaciones	Municipios conurbados
Total	4 741 328	3 299 325	1 442 003
Industria manufacturera	781 977	404 772	377 205
Actividades comerciales	1 312 472	758 632	553 840
Servicios no financieros	1 890 289	1 456 170	434 119
Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza	219	0	219
Minería	7 432	5 177	2 255
Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final	44 313	32 493	11 820
Construcción	130 188	108 399	21 789
Transportes, correos y almacenamiento	227 778	191 940	35 838
Servicios financieros y de seguros	346 660	341 742	4 918

Fuente: INEGI. Dirección General de Estadísticas Económicas. Censos Económicos 2009.

Siguiendo con la estratificación económica y con 27.7% (CONEVAL, 2012) en cuanto al PIB, el tema local se determina desde un margen urbano que no corresponde con las construcciones institucionales y productivas del territorio. Siendo el caso de un desarrollo de intereses desde una economía global, de movilidad y avances tecnológicos, asemejando una metrópoli de configurada por servicios e infraestructura que ya concentra a un clúster económico de integración y producción.

3.3.3 Financiamiento del NAICM

En efecto ya no se habla de una metrópoli sino de una megalópolis, integrada por la Ciudad de México y el Estado de México, así como por el estado de Hidalgo, Puebla, Morelos, Querétaro y Tlaxcala (Comisión Ambiental de la Megalópolis, 2018). Que debe comprender a una economía multinacional, política y espacialmente que debe estar estratégicamente vinculada al desarrollo de proyectos de competitividad y con intervención de capital nacional y extranjero.

Por lo anterior, es que se hace una retrospectiva de un proyecto que inicia en 2014 dónde se especifica y análisis sobre el costo – beneficio (ver tabla 8).

Tabla 8. Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

Municipio Texcoco	Situación Financiera		Inversión estimada 75 mil 233 MDP (60 mil 291 MDP por obras y 14 mil 932 MDP, gastos no recuperados).		
	Fuente de recurso				
	Publico		Privado		
	58%		42%		
Dimensión	Metropolitana 4, 430 hectáreas				
Contratos de construcción					
Carlos Slim	Bernardo Quintana	Carlos Hank Rhon	Hipólito Rivero	Gerard	Olegario Vásquez Raña
Responsables de un 51% de los contratos para la construcción del NAICM dónde destacan empresas como (ICA, Grupo CARSO, Grupo HERMES, Grupo MARNHOS)					
Empleos	45 mil empleos directos e indirectos en la zona, mientras que para el caso del Programa de Empleo Temporal (PET) se estima un total de 17 mil personas de la región				
Con la finalidad de alcanzar hasta un 3.3 % del PIB					

Avance físico y financiero	Responde a un 27.33% de avance global físico-financiero
Periodo	Inicio 2014 Cancelación 2018
Manifestación de Impacto Ambiental	Alto

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Cabe señalar que la información, carece de un 30% en cuanto a veracidad ya que la plataforma oficial ha cerrado por cuestiones técnicas, sin embargo, entre notas y algunas secretarías se pueden corroborar cada dato para después ser tomado a criterio.

Una de las primeras irregularidades que en ella se encuentra es la falta de transparencia sobre la democratización del presupuesto, en México ocurre una transformación formal e informal sobre el recurso presupuestario, fenómeno que nos lleva a entender que la institución crea ese instrumento de gobernación y regulación de actores políticos, para la toma de decisiones (cfr. Puente y Reyna, 2011: 216). Pero no centra al actor social sobre sus funciones y acuerdos.

De esta manera se entiende la introducción de un consejo u órgano, equivalente al carácter metropolitano (Fondo metropolitano) de participación de los municipios y un fideicomiso de administración e inversión, induciendo desde un nivel local, sobre estudios, planes, evaluaciones y programas de infraestructura de interés.

Coordinado con un fondo Regional a fin de llevar a cabo el objetivo de priorizar a los 10 estados con menor índice de desarrollo humano respecto del índice nacional, lo que permitiría en gran medida una mayor capacidad productiva de una ciudad atractiva estéticamente, fusionando cultura, economía y desarrollo, es decir transformar sin alterar lo ya existente. Ya que entre una y otra irregularidad por licitaciones, acuerdos y criterio técnico se triplicó la suma de inversión, este dato fue el que más variación concentró.

Lo cual da como resultado disputa y más que social pasa a ser política, ya que abrió una gran disputa entre pros y contras en el que se hace mención, a un “pésimo negocio” para el país, así como a un proyecto no viable para asuntos financieros y técnicos (Sheinbaum, 2018).

En resumen y en referencia a (Eibenschutz, 2015), la transferencia modal de las terminales, zonas industriales y comerciales, ha impacta en todo un desarrollo complementario. Sin embargo, cuando el recurso impacta y no se prevé a futuro las consecuencias pueden poner en decline a la economía no solo de una metrópoli, sino de toda una nación.

3.4 Socioterritorial

La estructura social en la ZMCM, debe comprenderse desde un contexto de transformación derivado del crecimiento no solo acelerado de la población, sino que además desde una gestión desarticulada y fragmentada que infiere directamente en el territorio. Tal es así, que contemplamos a una metrópoli que se ha llevado ya el 5to lugar entre las urbes más grandes a nivel mundial (ONU, 2018). Sin embargo, más allá de lo internacional.

Por lo anterior es que se da paso e inicio desde el ¿cómo se delimita lo metropolitano? en respuesta y con un análisis desde (CONAPO, 2015) es que se considera a aquella parte central, que deriva de la expansión física y que involucra a dos o más municipios y como parte fundamental se debe localizar una ciudad de 50 mil o más habitantes, de esta manera lo urbano impacta en el territorio para la formación y crecimiento de nuevas metrópolis para ello y de manera complementaria, la ZM debe estar en margen de unidades político-administrativas e interrelaciones socioeconómicas.

Es entonces, que se habla de una urbanización que hace reflexionar sobre la tasa de crecimiento de la población del 1.2 (CONAPO, 2015) Ya que, de 59 zonas metropolitanas en 2010 en 2018 se tuvo un registro de 74. A lo que se estima, que de 63.8 hemos pasado 75.1 millones de habitantes, lo que representa el 56.8% y

62.8% población nacional respectivamente, por lo tanto, bastaría con comprender que el 80% de la población reside en ciudades (INEGI, 2010).

Es notable un proceso de urbanización que ha sido consecuente en una transformación en la morfología del espacio dónde la ciudad al ser el punto de concentración de las fuerzas productivas, políticas, científicas y culturales, ha sumado una importante intervención del poder político y del capitalista, cuya finalidad es hacer más productivo y competitivo al país.

En respuesta y desde un enfoque conceptual la metrópoli es en efecto el impulsor de crecimiento económico y el desarrollo social en general, pero para el caso de México la realidad es otra, ya que se define desde grandes asimetrías en la distribución de los bienes, los recursos, el poder y una marcada huella ecológica, un desafío no solo de espacialidad sino de gestión, por lo que clasifican particularmente cuatro zonas metropolitanas (ver tabla 9).

Tabla 9. ZM de mayor impacto para el país

ZM	Municipios	Población	Km	DMU (hab/Ha)
1.- ZMCM (México)	76	20, 892, 724	7,866	160.1
2.- ZMG (Guadalajara)	10	4,887,383	3,600	123.4
3.- ZMM (Monterey)	18	4,689,601	7,657	108.3
4.- ZMPT (Puebla - Tlaxcala)	39	2,941,988	2,392	76.6

Fuente: Elaboración propia con base en la Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México, 2015.

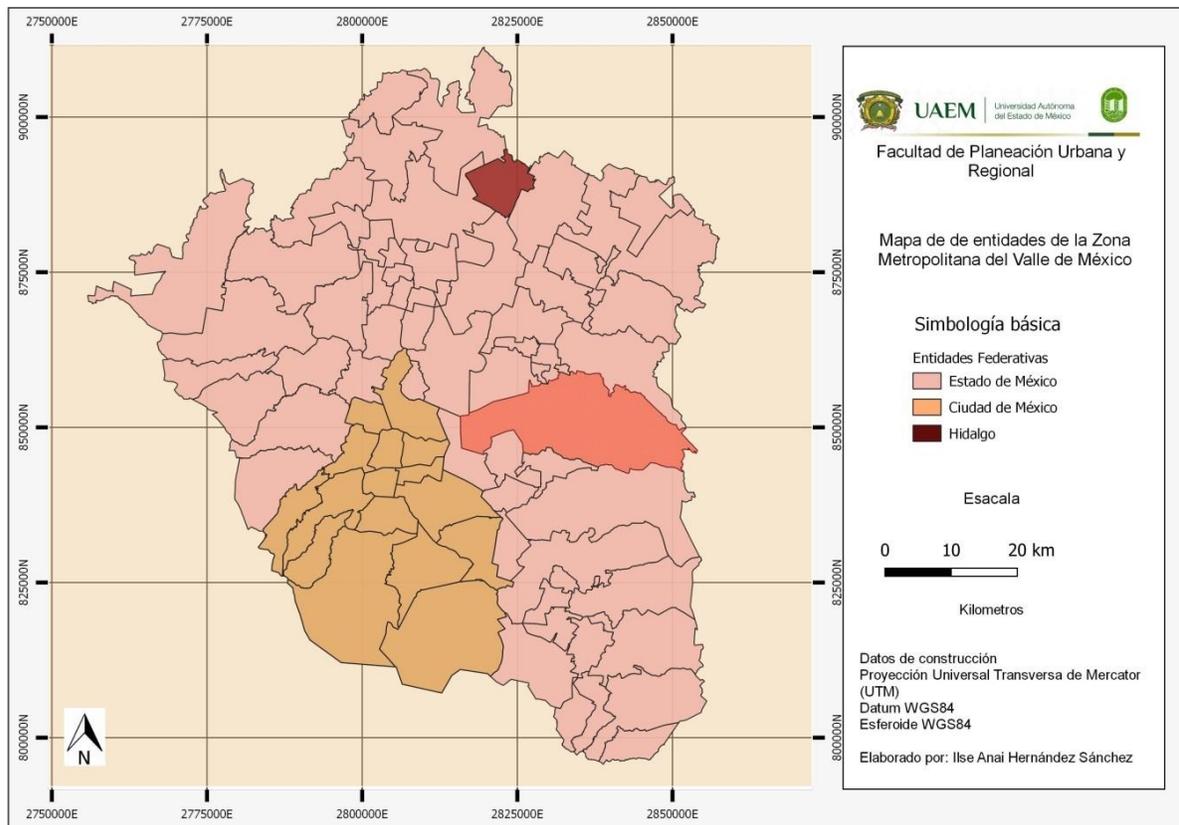
Dónde no solo se tiene una visión de estructura poblacional y de densidad, sino que además se hace una comparación de las ZM con una importante gestión en el desarrollo metropolitano, tal es el caso de la ZMG, ZMM y la ZMT, sin embargo, para la ZMCM que es quien encabeza la lista, simplemente la gestión se ha quedado en “intentos de coordinación” entre los tres niveles de gobierno

(Venancio, 2019). Que no solo infiere con altos costos para el país, sino que involucra a una ciudadanía democráticamente vulnerable.

3.4.1 Consolidación de la ZMCM

Pese a ello y un sentido poblacional se ha estudiado a una metrópoli con crecimiento discontinuo, que va dejados espacios vacíos en el mundo rural para la creación de una nueva morfología urbana que infiere directamente e indirectamente en el comportamiento, organización y política de los ciudadanos (cfr., Capel, 2016). Resultado de una ZM postcapitalista dónde se ven involucrados tres importantes entidades (Ciudad de México, Estado de México e Hidalgo) (ver mapa 2).

Mapa 2. Entidades de la ZMCM



Fuente: Elaboración propia con base a INEGI, 2015.

Posteriormente se ve a una metrópoli con un importante conglomerado poblacional de 20, 892, 724 habitantes (ver tabla 10.) en una densidad de 160.1hab/ha. Dada la situación, es como se relaciona esa limitada capacidad de la institución para dar respuesta a los desafíos urbanos, lo cual se refleja en las condiciones de vida, así como en los asentamientos, vivienda, movilidad y dotación de servicios.

3.4.2 Población

Tabla 10. Densidad poblacional

MUN	POB	CF	DIST_CC	DMU
Azcapotzalco	414711	1	0	189
Coyoacán	620416	1	0	194.4
Cuajimalpa de Morelos	186391	1	0	89.5
Gustavo A. Madero	1185772	1	0	200.2
Iztacalco	384326	1	0	210.4
Iztapalapa	1815786	1	0	215.4
La Magdalena Contreras	239086	1	0	162.3
Milpa Alta	130582	1	0	47.3
Álvaro Obregón	727034	1	0	193.5
Tláhuac	360265	1	0	135.8
Tlalpan	650567	1	0	119.9
Xochimilco	415007	1	0	93.8
Benito Juárez	385439	1	0	157.1
Cuauhtémoc	531831	1	0	215.6
Miguel Hidalgo	372889	1	0	186.7
Venustiano Carranza	430978	1	0	209.5
Tizayuca	97461	0	9.7	57.5
Acolman	136558	1	0	78.8
Amecameca	48421	0	17.9	45.9

Apaxco	27521	0	17.6	40.3
Atenco	56243	1	0	52.1
Atizapán de Zaragoza	489937	1	0	130.8
Atlautla	27663	0	28.2	37.7
Axapusco	25559	0	35.6	23.6
Ayapango	8864	0	16	29
Coacalco de Berriozábal	278064	1	0	161.2
Cocotitlán	12142	0	0.6	52.3
Coyotepec	39030	1	0	48.6
Cuautitlán	140059	1	0	125
Chalco	310130	1	0	96.5
Chiautla	26191	1	0	22.8
Chicoloapan	175053	1	0	150.4
Chiconcuac	22819	1	0	51.4
Chimalhuacán	614453	1	0	159.1
Ecatepec de Morelos	1656107	1	0	164.6
Ecatzingo	9369	0	37.2	11.2
Huehuetoca	100023	0	2.8	76.8
Hueypoxtla	39864	0	18.5	20.2
Huixquilucan	242167	1	0	100.4
Isidro Fabela	10308	0	10.1	17.6
Ixtapaluca	467361	1	0	142.4
Jaltenco	26328	1	0	157.7
Jilotzingo	17970	0	7.8	20.8
Juchitepec	23497	0	16	72.7
Melchor Ocampo	50240	1	0	65.9
Naucalpan de Juárez	833779	1	0	192.8
Nezahualcóyotl	1110565	1	0	226.8
Nextlalpan	34374	1	0	31.3

Nicolás Romero	366602	1	0	86.5
Nopaltepec	8895	0	27.3	15.8
Otumba	34232	0	10.8	22
Ozumba	27207	0	28.3	46.1
Papalotla	4147	1	0	19.4
La Paz	253845	1	0	134.7
San Martín de las Pirámides	24851	0	7	43
Tecámac	364579	1	0	98.2
Temamatla	11206	0	4.1	37.2
Temascalapa	35987	0	17.1	21.7
Tenango del Aire	10578	0	12.3	41
Teoloyucan	63115	1	0	44.2
Teotihuacán	53010	1	0	37.1
Tepetlaoxtoc	27944	1	0	15.5
Tepetlixpa	18327	0	27	32.2
Tepotztlán	88559	1	0	55.4
Tequixquiac	33907	0	7.6	18.7
Texcoco	235151	1	0	45.9
Tezoyuca	35199	1	0	37
Tlalmanalco	46130	0	8	53.5
Tlalnepantla de Baz	664225	1	0	155.4
Tultepec	91808	1	0	84.7
Tultitlán	524074	1	0	155.6
Villa del Carbón	44881	0	21.5	21.6
Zumpango	159647	1	0	45
Cuautitlán Izcalli	511675	1	0	126.5
Valle de Chalco Solidaridad	357645	1	0	158.7
Tonanitla	10216	1	0	56.4

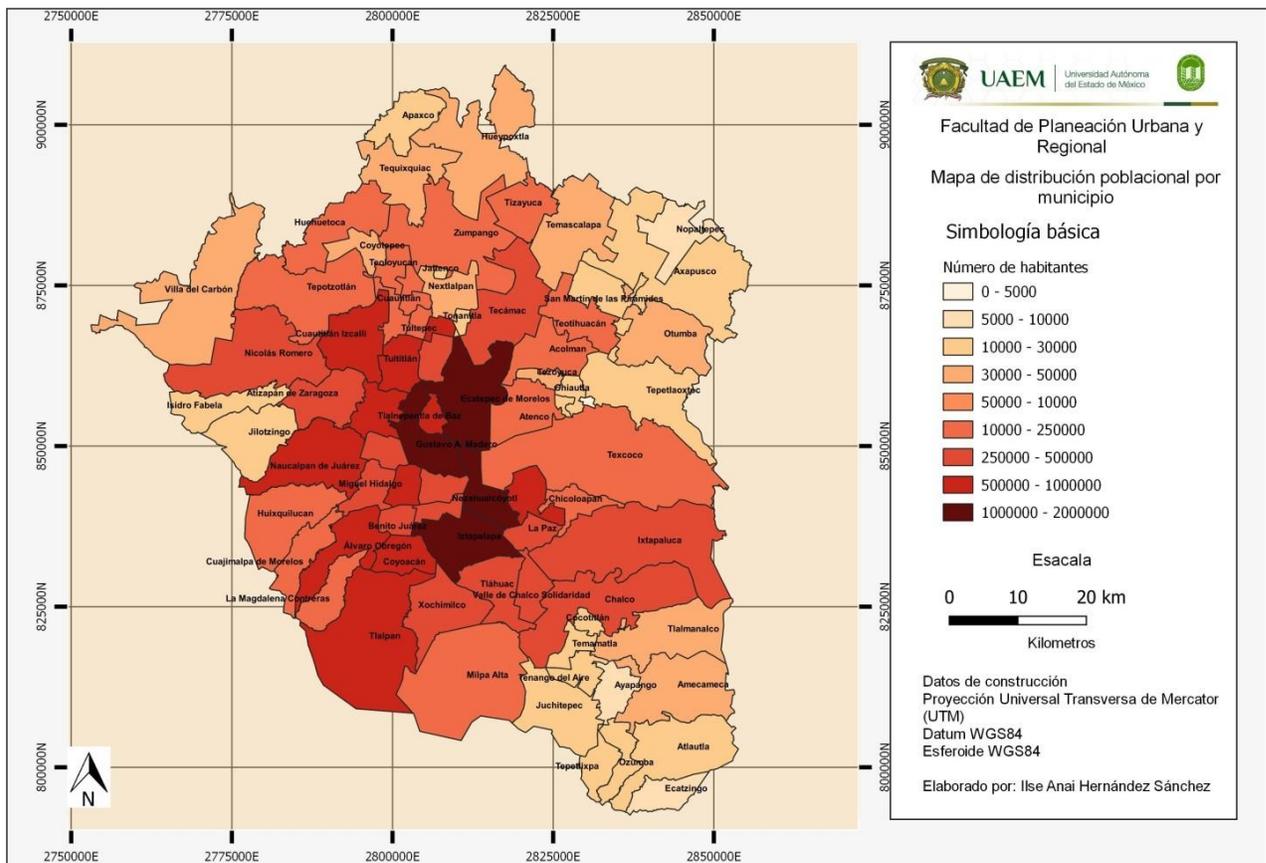
Pob. Total 20,116,842

Fuente: Elaboración propia con base en CONAPO, 2015.

Por tanto, para la ZMCM, se estima un 30,0% de esta población en las delegaciones de la Ciudad de México, el 68,5% pertenece al Estado de México, mientras que el 1,5% de esa cifra incluye localidades del Estado de Hidalgo. (INEGI, 201).

Es decir que los municipios conurbados de la zona oriente como lo es en el Estado de México son los que mayor impacto, consecuentes de una dinámica migratoria con altos índices de población (ver mapa 3). Son esas dimensiones rodeadas de asentamientos vulnerables y escasos de servicios urbanos, con una peculiaridad de pobreza y marginación llamada “Ciudades invisibles”.

Mapa 3. Distribución poblacional por municipio



Fuente: Elaboración propia con base a INEGI, 2015.

Entre las que destaca Ecatepec, Nezahualcóyotl, Gustavo A. Madero e Iztapalapa que rebasan el millón de habitantes, por otra parte, están las razones geográficas siendo que se determina como un factor más, que agrava los problemas sociales y accesibilidad sobre los servicios que ofrece la ciudad.

3.4.3 Conflictos socioespaciales

Por lo que se piensa en el actuar de una “ciudad compacta” desde una necesidad y un reto de reorientación y planeación, basada en una gestión sustentada elementalmente por una Ley de Desarrollo Metropolitano en principios de gobernanza. Para lograr tal objetivo se es necesario reflexionar sobre la realidad social que envuelve a la ZMCM.

Ya que pareciera ser un tanto contradictorio, estar en la ciudad y presentar un agravio de problemas tan simples como no contar agua potable o simplemente, no llegar a tiempo al trabajo, por el tránsito, siendo que existen diversos medios de transporte y justo en esta parte es dónde se determina que el problema no es la ciudad, sino la falta de coordinación y planificación (ver tabla 11).

Tabla 11. Problemas sociales en la ZMCM

1	<ul style="list-style-type: none"> • 2018 catalogada entre las urbes más grandes del mundo, ocupando el 5to lugar. • 58% de los viajes que realizan a la semana duran entre 30 minutos y dos horas. • Los hogares urbanos invierten menos en cuanto a alimentos en comparación las zonas rurales, sin embargo, el ingreso se va en transporte (19.5%) y en vivienda (10%) (INEGI, 2018). • Así como una marcada precariedad laboral y desigualdad de servicios.
2	Presenta una segregación socioespacial, lo que determina, “espacios ganadores y perdedores”. “CIUDADES INVISIBLES”.
3	No existe un marco normativo de gestión para la ZMCM, lo cual conlleva a fragmentación política.
4	<ul style="list-style-type: none"> • Impacto y alteración en el medio ambiente (Lago Nabor Carrillo) • Hundimientos de los suelos que varían entre 20 y 40 cm por año (oriente) (Lueguez, 2018) • Riesgo en la salud de la población por altos índices de contaminación en el aire. (Greenpeace, 2018).
5	“México: anatomía de la corrupción”, con altos costos económicos, políticos y sociales. (UNAM, 2017).

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Es sorprendente cómo en México las consecuencias han sido en gran parte el resultado un pueblo sin interés sobre temas políticos. Se recorre un camino fragmentado entre la sociedad civil y el gobierno el cual ha estrechado y direccionado su comportamiento con base a acciones desde el interés del capitalista.

3.4.4 Caso NAICM

Con una sociedad mexicana de ideología conservadora y con escasa participación en el sistema político nacional, se han impuesto proyectos con el lema de, “De desarrollo, equidad e integración social para el país”, sin embargo el resultado es inquietante y controversial, al no existir bases de transparencia e integración de la sociedad civil, por lo que la misma se ha hecho escuchar cuando se violan sus derechos, se invade su territorio y se pierde su identidad y cultura, tal es el caso del NAICM (ver tabla 12).

Tabla 12. Caso de estudio NAICM

Situación actual del aeropuerto Benito Juárez	
Es uno del más transitado de México y de toda América Latina ocupa el lugar número 36. Más de 44 millones de pasajeros pasaron por él en 2017.	<p>Con un déficit, en cuanto a infraestructura lo cual demora en un 6% los vuelos.</p> <p>Con una demanda que en los último 6 años aumento en un 9% anual.</p> <p>Por tanto en 2014, se emitió una declaratoria de saturación por rebasar su capacidad de 61 operaciones por hora, en 1,801 ocasiones.</p>
Alternativa	En palabras de expertos se propone un aeropuerto regional de más capacidad. O bien ¿Por qué no varios aeropuertos?

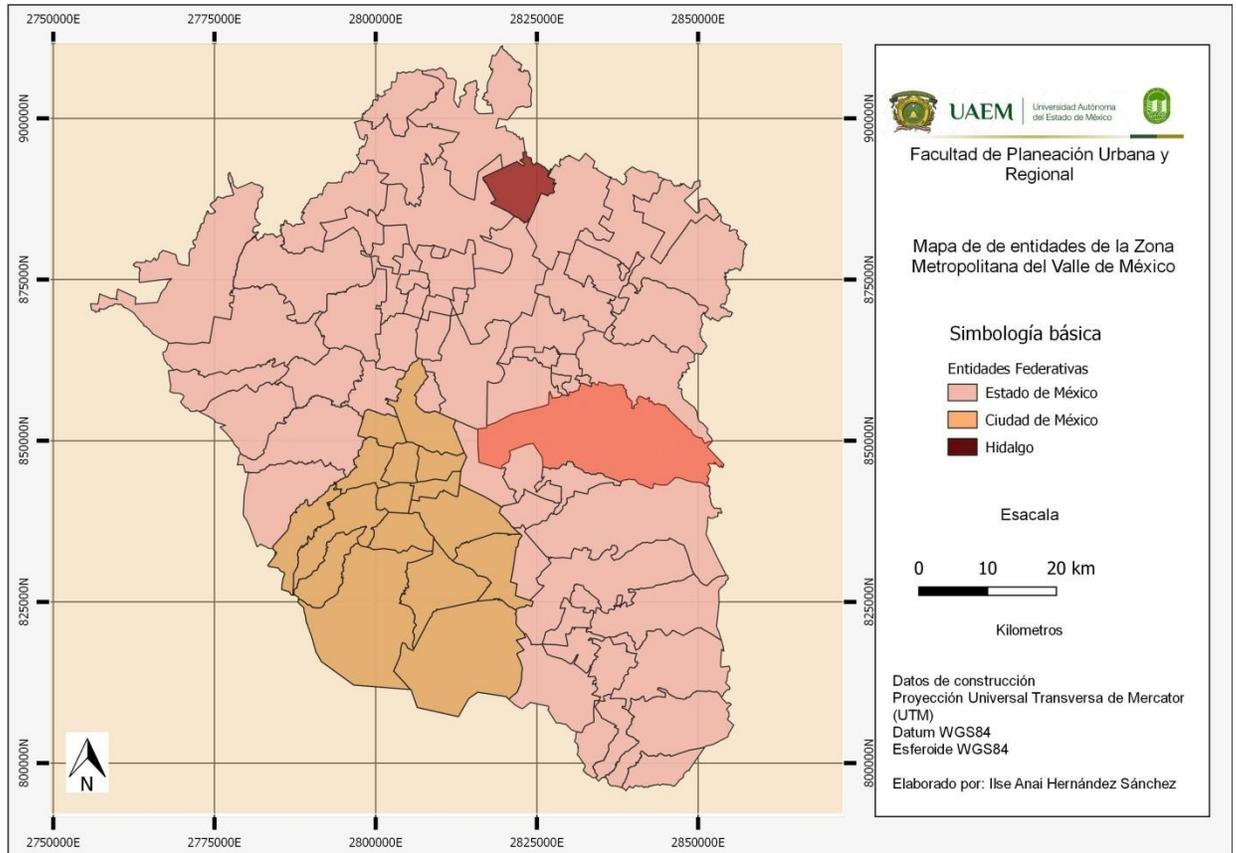
Pues bien, para dar paso, se integró un proyecto en 2001 de expansión del territorio, en ese proceso se tuvo un rotundo rechazo por ejidatarios afectados, siendo la primera opción, Atenco. Un año más tarde se firmó un acuerdo para detener tal proyecto, mientras que en 2016 se puso a disputa y fue aprobado.

Con un déficit, en cuanto a infraestructura lo cual demora en un 6% los vuelos.

Con una demanda que en los último 6 años aumento en un 9% anual. Por tanto, en 2014, se emitió una declaratoria de saturación por rebasar su capacidad de 61 operaciones por hora, en 1,801 ocasiones.

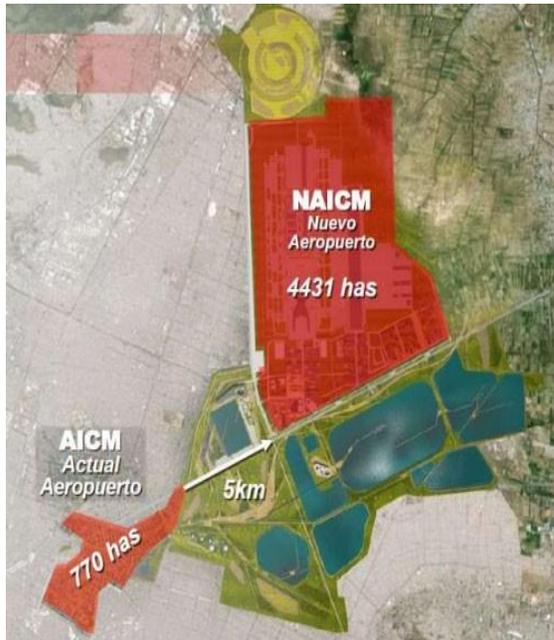
Localización: Texcoco con una población total 23, 515, una densidad media urbana 45.9 hab/ha, dentro de una extensión territorial que responde a 418.7 km². (ver mapa 4) (ver imagen 1, 2 y 3).

Mapa 4. zona de impacto, Texcoco



Fuente: NAIM, 2015 y 2018.

Polígono del proyecto (ver imagen 4 y 5)



Fuente: SCT, 2017



Fuente: SCT, 2014.

Entre los estudios de factibilidad, se puso a elección: Zapotlán de Juárez, en Hidalgo (Tizayuca) y la Zona Federal del Ex-Lago de Texcoco

¿Razones?

Por la alta salinidad los terrenos se catalogaron como no aptos para uso agrícola, “técnicamente infértiles y pocas especies de plantas sobreviven”.

Parte de estos terrenos ya de propiedad federal.

Por su localización con la CDMX y con el AICM (5 km).

Baja densidad urbana lo que favorece una menor exposición al ruido.

Consecuencias

Expropiación de más de 160 hectáreas a ejidatarios y comunales

Y según expertos, se señala una “violación sistemática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el marco jurídico en materia ambiental y relacionado con la construcción de megaproyectos. En todos los casos se carece de los estudios de impacto ambiental y los procedimientos

marcados por las diferentes leyes y cuando las comunidades solicitaron por escrito a las autoridades municipales” (UACH, 2018)

Impacto social, económico, urbanístico que representa una desaparición de la vida comunitaria de los pueblos del Valle de México a través de la creación de una Aerotrópolis (Ciudad aeropuerto).

Agravamiento de los problemas de servicios del área conurbada específicamente a municipios como: Atenco, Papalotla, Chiconcuac, Tezoyuca, Chiautla y Tepetlaoxtoc.

¿Cómo es el acceso al NAICM? Si no existe una infraestructura de cobertura de transporte público regional.

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Los problemas en México se han vuelto tan cotidianos, que la ciudad se ha vuelto un caos. Sin dejar atrás la inseguridad que expresan los diarios locales e internacionales y como se ha venido señalando es un “México con anatomía de la corrupción”.

Que se clasifica desde 1) la migración interna, 2) la incorporación paulatina de los pueblos rurales periféricos al tejido urbano metropolitano y 3) el fraccionamiento del suelo para la construcción de residencias en los sectores de alto poder adquisitivo, por un lado, y colonias populares de bajo costo (González, 2009).

Lo cual conlleva en cierta forma a un problema de gestión pública que configura la identidad cultural existente. Ya que estamos frente a un mosaico social que da forma a la metrópoli, pero dónde destacan territorios poblados por colonias, barrios y pueblos. Y son “esas pequeñas localidades que hacen la dinámica de la metrópoli” (Fernández, 217).

Una metrópoli como “conjunto social de nuevos pobres” donde se sigue pensando que la ciudad es igual a “oportunidad”, dicen aquellos que va dejan atrás, una historia en las grandes comunidades rurales, entre ideales arraigadas, sobre costumbres y tradiciones que es parte de una identidad, por lo que se ha gestado

un espacio de multicultural. Que ha llevado a México en 2017, a ser el sexto país más visitado del mundo, con 39 millones de turistas internacionales, alcanzando 21.3 mil millones de dólares.

Bases para concebir a una ciudad incluyente, pero si se continúa con un poder adquisitivo, liderado por intereses capitalistas y políticos antes que el social, el número de pobres seguirá aumentando. Por lo tanto, se tiene la responsabilidad de impulsar en la gestión cimientos basados en una institucionalidad gubernamental, bajo la idea de integración Estado-sociedad a favor de una metrópoli democrática, local, cultural y con equidad social lo cual estaría adentrando a una gobernanza estratégica, para el territorio.

4.1 Ambiental

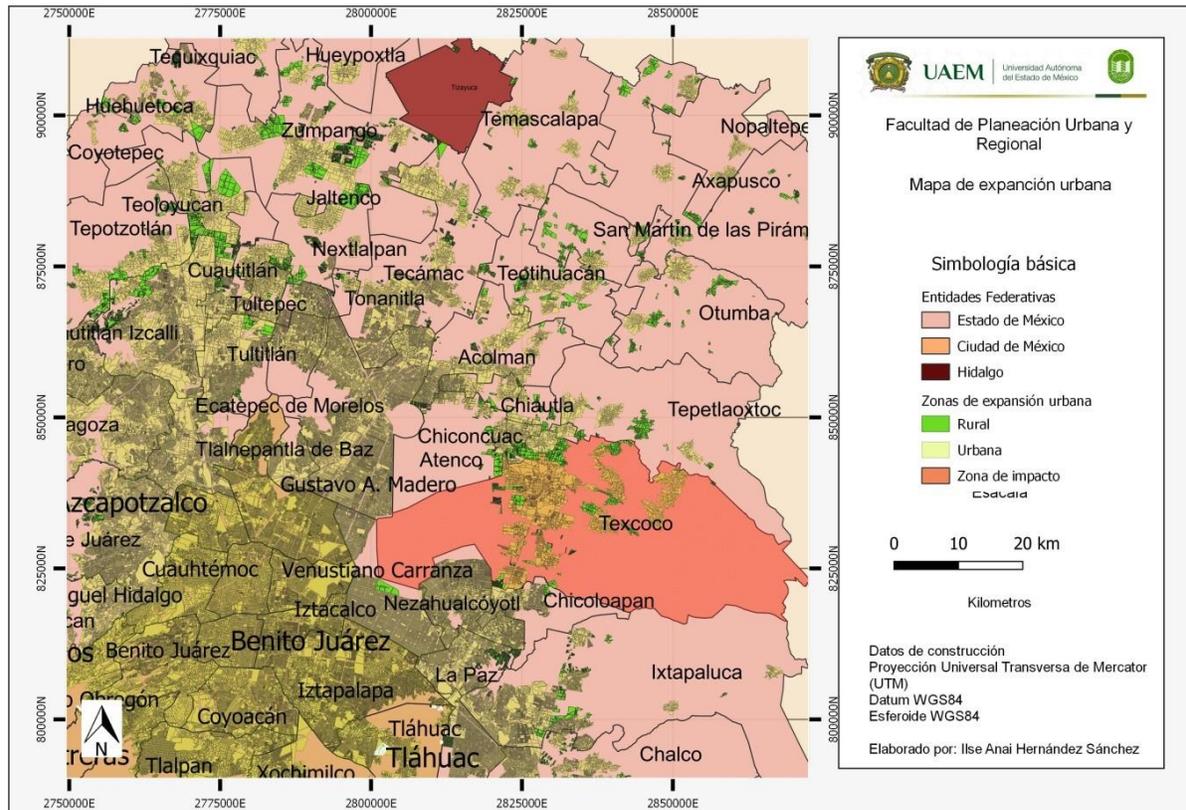
Una gestión basada en proyectos de infraestructura, un nuevo aeropuerto en la Zona Federal del Ex-lago de Texcoco. Ha puesto favoritismo por ciertos y en desacuerdo por miles de civiles. En tanto la investigadora Pérez, (2018) del Centro de Geociencias de la UNAM, destaca viabilidad en la zona por lo mencionado en el capítulo anterior, dónde el subsuelo es una de las principales características en contra de la elección de Texcoco, para ejecutar una obra de tal importancia y magnitud.

Desde este contexto, especialistas en el tema, han sostenido un desacuerdo sobre la ejecución de tal proyecto, ya que si bien es cierto “El lago ya no existe como tal” por lo que queda, es una zona Federal de 13 mil 300 hectáreas, al este de la ciudad. Dentro de las cuales se representan 4 mil 431 de esas hectáreas a favor del NAICM.

4.1.2 Zona de impacto Texcoco

Por otro lado, está el argumento de una zona con baja densidad poblacional y en tantos los criterios, suponen una mayor ruralidad en el entorno (ver mapa 5).

Mapa 5. Área rural y urbana



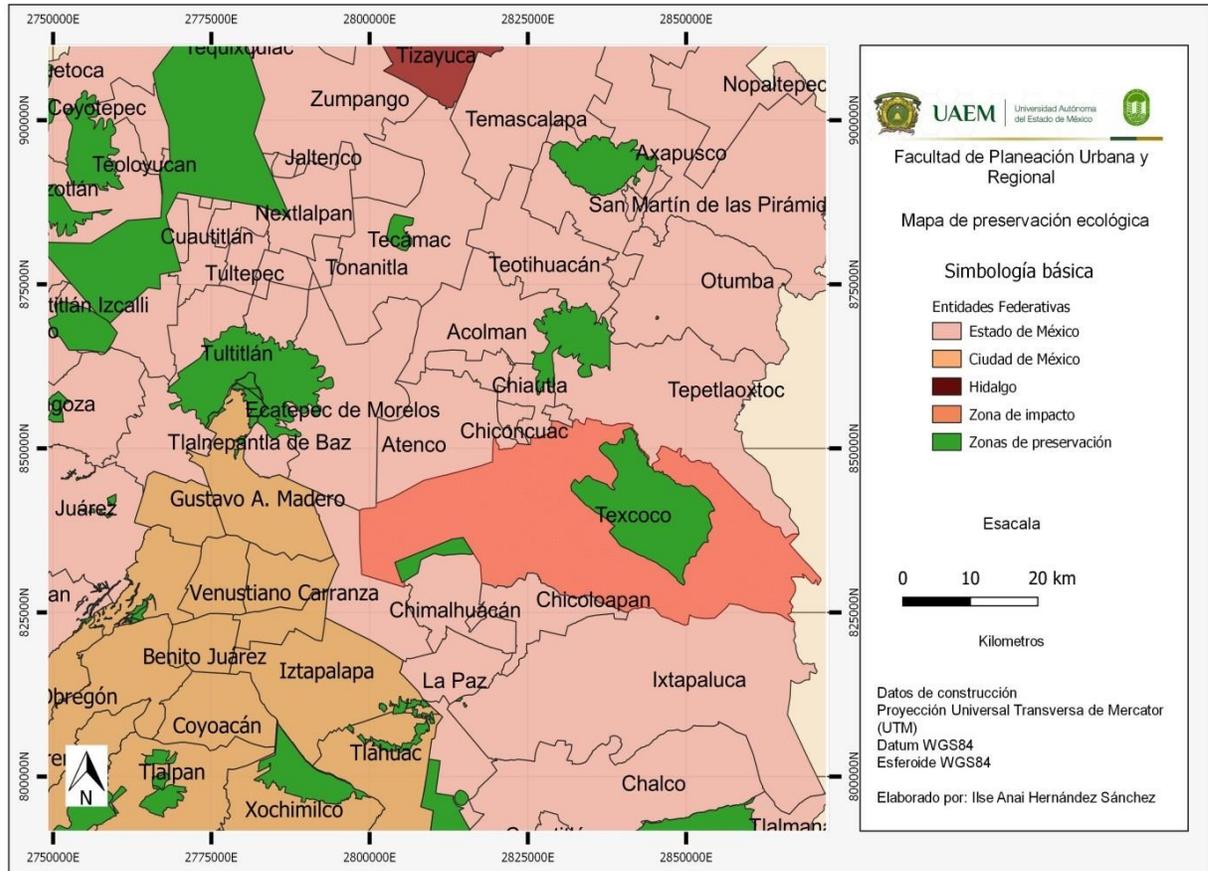
Fuente: Elaboración propia con base a INEGI, 2015.

Pues bien, las dimensiones urbanas han rebasado el centro de esta metrópoli, y es que se habla de la Ciudad de México y su marcado y constate crecimiento. Un estudio basado en MITRE, revela “el terreno es una excepción ya que es raro encontrar espacio disponible cerca de la ciudad para la construcción de un aeropuerto”. Tal es así, que el problema está dado, desde que se hace mención a unos escasos de espacialidad en la ciudad.

Cabe mencionar que esté no es el verdadero problema, ya que la pregunta es ¿Cuál es el verdadero costo e ambiental, que conlleva la construcción de un

nuevo aeropuerto? (ver tabla 13). En una zona ejidal y de preservación ecológica (ver mapa 6).

Mapa 6. Preservación ecológica



Fuente: Elaboración propia, con base a INEGI, 2015.

Tabla 13. Impacto ambiental

Situación	El Valle de México y su importante transformación urbanística desde nuevo aeropuerto internacional en la zona de Texcoco. El plan, compra de terrenos aledaños para el desarrollo de grandes proyectos inmobiliarios y comerciales.
<p>Hidrología</p> <p>La Ciudad de México está catalogada internacionalmente como una de las ciudades con mayor riesgo de quedarse sin agua potable.</p> <p>Hace ya 50 años se han establecido esfuerzos para la recuperación de áreas hidrológicas prioritarias, como, el Lago de Texcoco. A través de planes como Programa Parque Ecológico Lago</p>	

de Texcoco inducido por José Lueg Tamaro

Impacto

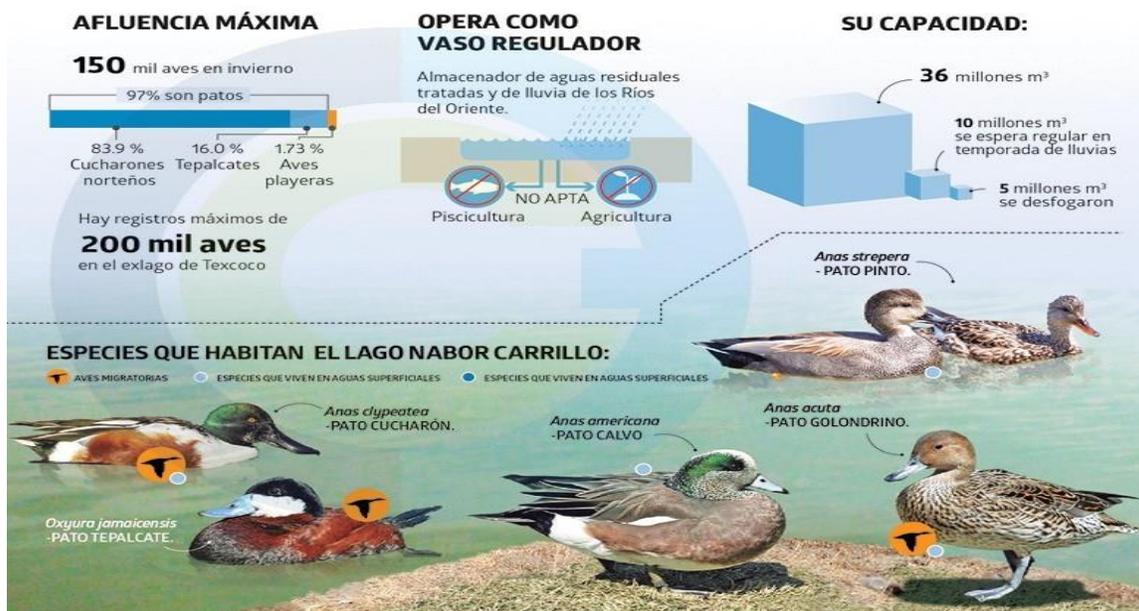
Escasez de agua, hundimientos e inundaciones de hasta 20 y 40 cm por año.

Es decir, y de manera creativa, bastaría con imaginar que el suelo de la ciudad está sobre una esponja con agua (acuíferos). Si está se mantiene saturada de agua, la ciudad se sostiene, pero conforme se va secando la esponja es que comienza a hundirse.

El colapso por inundación impactaría no solo a Texcoco, sino que a municipios aledaños al proyecto como: Nezahualcóyotl, Ecatepec y Chimalhuacán.

Estamos en un espacio caótico que dejó de ser planeado, siendo que las áreas importantes de recargue de agua como; bosques, ríos, lagos y barrancas, han comenzado a desaparecer siendo que otro elemento deriva del tipo de suelo, que en este caso es arcilloso.

Imagen 6. Lago Nabor Carrillo, Características generales



Fuente: Red Hemisférica de Reserva Para Aves playeras (RHRAP).

Impacto

Eliminación y alteración del ecosistema y hábitat de especies, violación a la ley del equilibrio ecológico.

Al tener una zona de vulnerabilidad que omite Estudios de Riesgo, se asocia una mayor posibilidad de inundaciones ante eventos hidrometeorológico.

Se suponen gastos adicionales para contrarrestar el problema e impacto que se tendrá sobre el suelo y las áreas urbanizables.

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Conclusión

El Valle de México, integrado por tres importantes entidades como: la Ciudad de México, Estado de México e Hidalgo que representa el 17 % de los habitantes y el 18 % de los empleados de México y que además consta de un 23 % del PIB del país (OCDE, 2015). Qué no es suficiente para superar tasas de inversión los altos índices de desigualdad, desde que se habla de la distribución de población, producto interno bruto y empleo.

Por lo cual es ya una realidad que la ZMCM sea el centro de inversión, infraestructura y servicios, pero estar al otro lado, donde la periferia se ha convertido en el espacio de acreedores sin derecho de propiedad, y se habla de zonas con apenas el mínimo de servicios básicos, como lo es Ecatepec, Nezahualcóyotl y Naucalpan. La ciudad crece y el suelo se torna ausente para su esparcimiento. La pregunta es, ¿cómo ambicionar desarrollo?, cuando el espacio reduce la posibilidad y el beneficio es solo para unos cuantos, entre esta y otras cuestiones. Estado dio acceso al ex Lago de Texcoco para la ejecución de un nuevo aeropuerto en coordinación con el capitalista.

Una inversión con escasa transparencia sobre su finalidad puso en duda al proyecto, y sobre todo al ejidatario, al científico, al político y a una diversidad de ONG's que pretendían tener respuestas a la invasión del territorio, que contiene un lago, el lago Nabor carillo vaso regulador de la Ciudad. Entre este y otros desafíos, el NAICM se enfrentaba a una confrontación entre el estado y la sociedad. Espacios vacíos de la democracia y una especulación millonaria entre el empresario y el estado. Que sin importar el costo ambiental y el riesgo al ser un suelo de inundación de entre 20 y 40 cm al año, la obra dio paso en 2014.

Otro aspecto a falta de consideración, es no tener un sistema de redes de infraestructura para masivo regional. Por lo que se observa que los grandes proyectos de desarrollo urbano en las ZM no difieren en instrumentos de planeación, de ordenación urbana-ambiental y de financiamiento en los municipios en México. Lo cual hace una gestión desarticulada.

Capítulo 4

Planificación y gobernanza metropolitana del NAICM

Hablar de México, como un espacio de grandes proyectos ambiciosos y como resultado de un proceso evolutivo hacia la modernidad ha implicado retos para la planeación en las grandes metrópolis. Se piensa en una gestión y en una política, que a su vez ha sido casi imposible de adaptar por lo que el objetivo que este capítulo presenta, está dado desde un diagrama de redes de gobernanza en la ZMCM, que van en cuestión de la planificación, participación social y gestión de los grandes proyectos metropolitanos como elementos estructurales desde el caso de estudio del NAICM. .

4.1 Contexto de los grandes proyectos en México

Pese a que a que se cuenta con marco institucional, basado en el federalismo y apoyado en tres órdenes de gobierno, Federal, Estatal y Municipal. No ha sido posible disponer de una coordinación capaz de gestionar estratégicamente y dar solución a la problemática metropolitana Arellano (2013).

Que invalida la autonomía de los gobiernos locales, siendo este el más importante en una metrópoli, dónde un programa, un plan o un subsidio no son la respuesta, por lo tanto, se carece de una visión crítica sobre la intervención del Estado. Una situación que ha llevado a diversos autores a entender cómo se gestiona la ciudad a fin de influir y dar apertura a un país hacia la gobernanza.

Ya que en el tema es un tanto incomprensible para los países de América Latina. Por lo que se relaciona a una gobernanza desde la “búsqueda por ocupar vacíos que a su luz han construido espacios caóticos para su comprensión”. Es decir que se gestiona desde falta de entendimiento sobre las herramientas normativas. (Porras, 2016).

Que conllevan a una discreta y continua fragmentación social, desde una falta de transparencia sobre el uso del recurso público, justificado en grandes proyectos en su mayoría de infraestructura, con una opacidad de información por que los datos

"son inexistentes" o han sido clasificados como secretos. Por lo que la organización de Transparencia Internacional hace un referente a qué México ocupa el lugar 106 en su Índice de Percepción de la Corrupción que evalúa a 177 países.

Por lo que, para adentrarse más a este análisis, se da como ejemplo, el cambio de administración, responsable de idealizar magnates obras de infraestructura como estrategia y no como impulsor de desarrollo e integración social y de mercado sino más bien con la finalidad de obtener mayor número de votos o una manera de introducir el clientelismo político en México.

De esta manera es como ha llegado a una continuidad de obras fallidas. Entre otras tantas varadas. Según el Banco Mundial, el crecimiento, no solo debe valorarse desde las inversiones y el volumen total de la infraestructura, sino desde la eficiencia o calidad, un aspecto que el mismo Estado e inversionistas privados no han logrado fusionar.

Respecto a lo antes mencionado, es como se abre un panorama que asemeja una disparidad de poder en relación a los actores privados sobre los intereses económicos y derechos humanos fundamentales, secuenciando así una vulnerabilidad y desventaja de críticos y especialistas en relación al desarrollo del país y sobre todo a los intereses de la sociedad civil.

Si bien, está es la parte en que funcionarios y políticos han retractado la historia de los grandes proyectos en México. Como la suma de ideales de una ciudad "competitiva" y sustentable pero que de lo contrario parece estar desarticulada cada vez más. Con una consecuente alteración, sobre la expansión urbana en relación al crecimiento demográfico, medio ambiente y el desapego de la sociedad frente a los temas políticos. Tal es el caso de dos importantes proyectos (Tren Maya y el Tren Interurbano México - Toluca).

A) Tren Maya

El cual es visto como un “tren moderno, turístico y cultural” cuyo objetivo está basado en un nuevo esquema de servicio de transporte férreo en el que se pretende interconectar las principales ciudades y zonas turísticas involucrando a: Yucatán, Campeche, Quintana Roo, Chiapas y Tabasco, con una inversión de cerca de 120 a 150 mdp. (Página oficial, Tren maya, 2018).

Un proyecto con una importante suma de inversión, realmente innovador sí se plantea desde una lógica basada en una planeación estratégica, sustentable y con visión de alcance sobre las necesidades e interés sociales. Ya que al involucrar un sistema en red donde el turismo es propio de estas zonas, la cuestión ambiental debe tomar un importante interés sobre su adaptación ante tal proyecto.

Ya que sí se cataloga como un proceso de transformación del espacio, se parte de la premisa de una ¿necesidad? o quizás un atractivo más de inversión empresarial. Para tal respuesta y en base a los medios de información adaptados, pareciera ser la misma historia dónde existe un proceso ilícito, sin crítica de análisis sobre la cuestión ambiental y planificación, pero para este caso se integra un marcado cambio de administración el cual pretende implementar nuevos ideales de izquierda, haciendo referencia a un gobierno demócrata. Es a través de una consulta ciudadana que se tienen los siguientes datos (ver grafica 2).

Grafica 2: Resultados de consulta ciudadana, Tren Maya



Fuente: Elaboración propia con base al Economista 2018.

Tal es así que, el resultado arroja una aprobación del proyecto con un 89.90 % ¿qué pasa entonces con ese 3.60% que no está a favor?, ya que es necesario

mencionar que no solo se trata de conectividad sino también de identidad. Por tanto, las comunidades con parte de su población aún indígena como; la Península de Yucatán son quienes quizás representan ese porcentaje, una lucha unánime basada en “Unir fuerzas para la defensa del territorio” dónde se ven involucradas en su mayoría diversas ONG’s, lo cual nos lleva entonces a contrarrestar ese favoritismo.

Una situación que debería ser alarmante, para los diversos actores que integran este proyecto ya que, si una parte de la población no está a favor, entonces ¿dónde queda el bien común del proyecto? Ya que frente a este reto parece ser el reflejo de una expropiación del suelo situación que se ha venido dando desde años atrás, negocios proyectados como proyectos sustentables.

Ante ello la respuesta de los residentes inconformes está dada como una amenaza a su integridad, identidad y cultura. Así como una invasión de las reservas ecológicas y desintegración de las culturas indígenas. Favoreciendo a un solo sector, el privado, como es de esperarse.

Si bien, no se trata de proponer y desarrollar proyectos que puedan “atropellar proyectos ya existentes” como menciona la bióloga Carabina, ya que es una situación que requiere de compromiso y sobre todo de un análisis crítico, democrático y ético precisando el territorio e inversión.

B) Tren Interurbano Toluca – México

Un proyecto que ha dado mucho que desear, como ya se ha mencionado en el capítulo anterior, se trata de una planeación fallida, que en comparación al tren maya aquí simplemente la consulta ciudadana fue totalmente inexistente. Esto nos lleva a comprender qué no solo se trataba de una red de infraestructura, sino que involucraba todo un desafío social y ambiental.

Tal es el caso que ha hecho comprender a inversionistas, el rotundo rechazo previsto por especialistas destacando la rama ambiental. Tal es así que se ha señalado a un estado con poca capacidad de decisión y enlace de actores,

posicionando a la secretaria de comunicaciones y transportes como el responsable de tal acto. Dando alusión de un retraso alarmante por causas como “una falta de planeación técnica, social y ambiental” (Procesos, 2018).

Frente a esta situación la respuesta, como buenos mexicanos es “¿quién tiene la culpa?”. La sociedad tal vez, por no acceder a un cambio de uso de suelo que por derecho les corresponde es ilógico, querer confundir a la sociedad con un problema que el mismo estado ha generado. De un 84% de avance de 2013 a 2018 con un sobre costo del 75%, ya que en base al portal de Transparencia Presupuestaria, “la obra presenta un avance físico del 78% y el monto total de la inversión ha sido de 59 mil 216 millones de pesos, 61% más de lo presupuestado originalmente”, por lo que se presume que estará en función hasta 2020.

Una vez más es como se percibe esa falta de integridad que pone en duda la responsabilidad del gobierno para tratar asuntos públicos. Las afectaciones a ejidatarios son temas que quedan aislados, hay convenios que terminan siendo forzados y no por acuerdos. La sociedad lo que exige muchas veces es tan simple “Queremos agua y desarrollo, no dinero”, sin embargo, la impunidad tiene más fuerza que la palabra de su pueblo.

C) NAICM

Finalmente se llega a concluir con uno de los proyectos más importantes en la historia de México, caracterizado como una de las inversiones millonarias que apostaba a:

- “Contribuir y mejorar la calidad de vida y el medio ambiente en el Valle de México.”
- “Ser líder mundial en diseño, construcción y operación sustentable.”
- “Empleos y desarrollo en el país.”
- “Permitir la rehabilitación ambiental del ex-vaso de Texcoco en beneficio de la ciudadanía.”

Sin embargo, 2018 se proyecta una manifestación por ejidatarios ya años atrás, en contra de un proyecto de invasión en el territorio. Mismo año, en el que un gobierno de Izquierda se hace presente y toma posesión en el país (AMLO). La propuesta era simple. Ya basado en estudios y normatividad, dónde SEMARNAT había dado pasó a la aprobación de Manifestación de Impacto Ambiental desde una modalidad Regional (MIA-R), a un proyecto no viable. La decisión constaba de su cancelación total.

Entre argumentos y teorías, e intereses, se piensa en un mega proyecto, pero no, en una planeación del espacio, en palabras de Eibenschutz, (2018) como investigador de la UAM- Xochimilco, mismo que se ha involucrado desde la primera fase en 2001, considera que un aeropuerto es necesario, sí, pero el tema a discusión surge cuando no se analiza “el lugar adecuado para aterrizar aviones”. En este caso Texcoco termino apuntando como la zona con mayor aptitud (SECTUR), o quizás de favoritismo de inversión. Siendo SEMARNAR la responsable de una probación de la Manifestación de Impacto Ambiente a nivel Regional (MIA), en un espacio no viable.

Situación que da particularidad de un sistema cíclico de aprobación de proyectos dónde la responsabilidad que se le confiere al Estado pasa a manos del capitalista. ¿Cómo justificar un proyecto metropolitano? Siendo que la ZMCM contempla una zona oriente que presenta una decadencia sí se habla de servicios básicos, como lo es el caso de Nezahualcóyotl y Ecatepec, dos municipios colindantes qué con un proyecto como lo es el NAICM propiciaría una mayor dificultad en las condiciones de vida.

Lo cual conlleva a una migración, pues bien, al cambiar la morfología la ciudad, el costo se regula a través de un plano de superestructura económica, declinado por los capitales, mismos que coordinan y ejercen el poder sobre la tenencia y uso del suelo.

4.2 Conflictos socioespaciales en la planeación

Por tanto, el territorio pasa como mercancía del capitalista, al ser el medio de producción y como lo explica la teoría de Marx, se requiere alta productividad, la cual no está dada por el sector primario, la alternativa, una mayor expansión del espacio de producción, la clave, la industria resultado de despojo y transformación.

Así, como se deduce que el ideal de plusvalía ha ejercido gran impacto en el territorio mexicano, concibiendo espacios ganadores (desarrollo) y perdedores (pobreza). Un proceso de selección del territorio para “hacer más competitivo al país” o en otras palabras para segregar y no solo se habla del espacio sino de la misma sociedad.

Como resultado, en 2019 se explica a una ZM con falta de planificación y regulación, o bien como el resultado de un proceso direccionado por la economía que ha eliminado a la industria para apostar a al sector terciario (servicios) fragmentando así al tejido urbano.

Para tal caso, se suma la situación de esas comunidades, que no llegan a cubrir una necesidad (servicios básicos) dónde hay que competir todos los días por un empleo bien remunerado, dónde la violencia ha alcanzado parámetros alarmantes (principalmente en el Estado de México) cuya alternativa sigue siendo la migración ¿a qué costo?

Una pregunta qué aturde al urbanista ya que se tiene un contraste sobre la ocupación en cuando densidad e intensidad, una inequitativa del equipamiento y los servicios tanto públicos como privados, hay ausencia de un gobierno metropolitano que no ha permitido coordinar y direccionar a una federación, un estado y una localidad hacía un mismo objetivo que es; la planeación del territorio.

Situación que ha dado acceso a la informalidad, este es el reto de las grandes metrópolis. Dónde se percibe esa invasión de asentamientos humanos en zonas de riesgo, vulnerabilidad y de preservación ecológica tal como lo fue el lago Nabor

Carrillo. Dónde la periferia es una opción, para ese sector de poblacional de menor ingreso, migrantes, donde la palabra es “buscar oportunidades”.

México requiere de integración para su gestión, dónde la necesidad social, sea la base para una intervención de especialistas, una oportunidad para el capitalista y un reto para el Estado. Por lo que hablar de gobernanza, es llegar a un arte en la gestión.

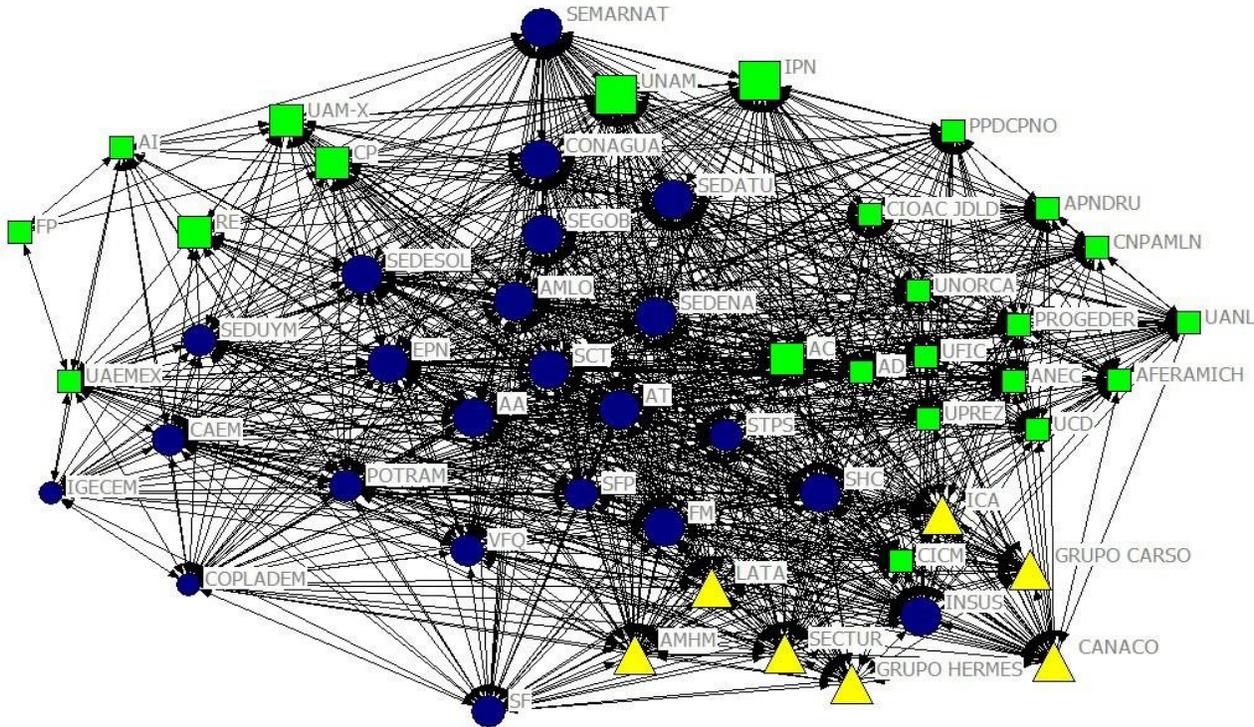
Compartiendo la opinión de Porras en una entrevista previa y precisa sobre la gobernanza. Se hace mención que no solo se trata de saber que existe gobernanza sino entender qué conlleva, ¿cuál es enfoque? y así tener bases de coordinación, lo cual implica involucrar al actor no gubernamental.

Es así que el gobierno debe incidir en el desarrollo no solo económico sino además social, priorizando a un gobierno de tercer nivel es decir local y “actuar como un organizador colectivo más que un gestor de servicios” (Pascual, 2007). Así la gestión del Estado se verá liderado por una red racional de acción e integración metropolitana capaz de someter al país a proyectos sin sentido de riesgo.

Por qué es tan común estar en un país donde la gestión, es conflicto social, desde el momento de elecciones, cada 6 años un proyecto llega, un proyecto se cumple y otros más quedan varados en simples promesas. Es por ello que entra en duda, lo siguiente, ¿a quién se incluye y a quien se excluye en la toma de decisiones?

Para centrar las bases y llegar a un contexto más preciso, es como se integra un sistema de redes (ver red de gobernanza 1). El cual está clasificado en tres sectores Federal, Estatal y Municipal (contexto metropolitano), llevado de manera crítica a una selección de actores gubernamentales, sociales y empresariales, dando respuesta al grado de centralidad.

Diagrama 4. Red de gobernanza: Conflictos en la planeación y gestión del NAICM 2001-2009



 Alto	 Alto	 Alto
 Medio	 Medio	 Medio
 Bajo	 Bajo	 Bajo

Fuente: Elaboración propia, 2019.

En tanto los estadísticos, han arrojado las bases para determinar que entre los actores federales como lo es la SCT, siendo la matriz de tan importante obra de infraestructura, obtuvo la mayor centralidad. Para tal caso debe ser más que una secretaria de acciones de conectividad, una propuesta de integración con diferentes órganos aplicados a la participación con un margen regulatorio en el proceso de licitación de suelo, compromisos, legalidad, así como integridad de servicios públicos vinculados y sobre todo resguardando la identidad del país y sus áreas ecológicas.

Quien coordina es quien ejerce el poder y no, no es precisamente el gobierno Federal, pues bajo esta integración de actores, destaca entre los primeros el sector empresarial. Parece ya una realidad que el capitalista es quien ha direccionado a este país. Negociaciones y acuerdos, este ha sido el proceso de aceptación de un aeropuerto sin importar a que costo.

Con un plan financiero el NAICM, fue diseñado desde una coordinación la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para comprender mejor la dinámica, se tiene un sector de construcción para licitar el NAICM, a través de un consorcio de empresas, destacando a GRUPO CARSO, representado por el multimillonario Carlos Slim.

Con uno de los consorcios industriales, comerciales y de servicios más grandes de América Latina anteriormente se había ya hecho mención de un cambio en la actividad económica del país siendo este sector terciario. Por lado esta ICA quien comprende la parte de infraestructura, una compañía de construcción multinacional, así como Grupo MARNHOS, GRUPO TRADECO y Podemex en materia aeroportuaria.

Para tal caso sí hay coordinación basada en una red, pero dictaminada a una mínima parte de la población mexicana (empresarios). ¡Que injusto es el gobierno!, qué despoja al campesino para crear nuevos centros urbanos y segregar el territorio. La SETUR, LATA, AMHT, CONACO, así como CMIC. Son secretarías, asociaciones y dependencias que deben conducir el diseño e implementación de las políticas públicas, así como fortalecer las estrategias de acción del gobierno, generar convenios, en relación al comercio, pero, sobre todo, responder a la sustentabilidad y sostenibilidad de las grandes obras del país.

De igual forma la administración debe trabajar desde un enfoque social, económico, político y territorial. Dónde la capacidad de las instancias gubernamentales se vea gestionada desde un desarrollo metropolitano de manera integral y no sectorial (cfr. Venancio, 2016).

Ya que, nos encontramos en una lucha entre el poder y la razón, por cada cambio de administración, surge esa división partidista, dónde se juega un ideal, recursos económicos y la integridad del país. Por tanto, se menciona el caso más reciente, en el sexenio de Enrique Peña, que destaca cómo uno de los presidentes con mayor poder, sin embargo, referente a documentos, noticias y la misma voz del pueblo, condiciono obras sin apertura de un marco normativo correspondiente.

Como lo fue el Tren Interurbano Toluca- México, El Tren Maya y en su caso el NAICM. El resultado fue un complejo de redes de infraestructura, dónde la sociedad dijo “NO”, de nueva cuenta se hace alusión a esa falta de claridad sobre la democracia. Sin embargo, las inconformidades, no fueron suficientes para esclarecer la invasión del territorio, el cambio de uso de suelo y sobre todo la alteración a ambiental.

Se tiene claro y es cierto que las redes son la vía de expansión urbana, atracción de inversión y sobre todo conectividad Iracheta (2018). ¿Pero qué pasa cuando un proyecto de este sector está encaminado al capital? ganar – ganar. Se genera una situación alarmante. Para iniciar el Tren interurbano México - Toluca, interrumpe la idea de generar conectividad metropolitana, porque entre las entidades que integran este proyecto, se deja en claro una expropiación de las zonas rurales, así como una deforestación de sus bosques.

Entre noticias y documentos proyectados en los medios de comunicación se muestra a comuneros alejados del tema político, pero centrados en un solo objetivo, ser escuchados. Ya que el actor político y privado debe comprender que un proyecto metropolitano no solo implica hablar de cuantas entidades lo integran, sino que entidades aprueban esa obra, porque de lo contrario se tiende a violar los derechos de la sociedad.

La acción que ejercen los actores involucrados, es las bases para comprender que sí se está habla de un proyecto estratégico, por ello se integra la participación del investigador Iracheta, quien hace énfasis que un proyecto de esta magnitud debe

ser el medio para fortalecer a los ya existentes qué en este caso es el Aeropuerto Internacional Licenciado Adolfo López Mateos.

4.3 Elementos estructurales de la gobernanza y cancelación del NAICM

Es así que, para el NAICM, pasaría un caso similar, ya que centra un nuevo negocio en la ciudad, cuya finalidad es conectar de manera intermunicipal el tema de movilidad y sobre todo servicios más como una forma de corrupción y negociación. Ya que el tema inmobiliario es quien tiene mayor ventaja al tratarse de una obra en un espacio dónde el suelo es escaso.

Es un complejo que debe estar coordinado desde INSUS, de manera analítica y profesional para responder sí es una zona apta de planear, diseñar y dirigir un aeropuerto. Ya que siendo su función la parte de ejecutar programas, proyectos estrategias, acciones, obras en dirección a inversiones relativas a la gestión y regularización del suelo.

Es una duda que no comprende cómo es que se aprueba un proyecto en una zona Federal de intereses de ejidales y comuneros y además en una zona ecológica como lo es el Lago de Texcoco, que no solo involucra la ruta central de migración de las aves de Norteamérica con el dato que determina un total de 1,107 especies, de las cuales 102 son endémicas (CONABIO, 2015).

Sino que además es parte de la identidad de un país, entonces integrar una obra entre el Municipio de Atenco y Texcoco bastaría para asociar una seriedad de irregularidades siendo que la realidad se basa en una zona de impacto que requiere más que él estudio técnico.

Razones, expertos como lo es Luegue (2018) considera desde años atrás como un error ejecutar mega infraestructura de este nivel en área de regulación hidrológica, siendo esta la última en el Lago de Texcoco.

Pero este no sería el principal problema sino esa contraparte de los días lluviosos, es decir, inundaciones principalmente en la zona oriente que afecta y pone en

riesgo la seguridad de los habitantes “no fueron causadas por tormentas atípicas, sino por la limitada capacidad del desagüe” (Lueguez, 2018).

Inundación que van desde los 20 a 40 cm por año, se había puesto a discusión un proyecto de impacto para la economía y el desarrollo, pero no se había previsto como una zona de desagüe de aguas negras, del Den General del Valle, El Canal de la Compañía, los ríos de los Remedios, Chorobusco, Mixcoac Piedad y Once más del oriente. Este sería el principal complejo para no licitar una obra aeroportuaria siendo que además aumentaría el problema para la zona metropolitana.

Sin embargo, los intereses hablaron por si solos, y el proyecto fue llevado en un polígono de riesgo con una administración como la de Enrique Peña Nieto era de sobra decir que se trataba de un proyecto presidencialista que no tenía el interés de comprender las consecuencias y el impacto ambiental.

Pero ¿Cuál fue el papel normativo en tema ambiental? Se considera a la LEGEPA, en la sección V y establece claramente aquella parte en la que la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente, preservar y restaurar los ecosistemas deben estar sujetas a una evaluación de Manifestación de Impacto Ambiental

Sin embargo, la normatividad pasó por debajo de lo ya establecido en otros casos la SEMARNAR apunto fallas en los estudios que tienen como finalidad integrar la información correspondiente a la manifestación de impacto ambiental, y verificar las características mecánicas del suelo y subsuelo.

Querer corroborar ciertos datos para la investigación ha sido un complejo ya que las páginas y direcciones han sido bloqueadas. Sin embargo, las principales fuentes de información han estado bajo visitas de campo, documentos de internet y noticias.

Dónde se afirma un incumplimiento en la evaluación sobre la manifestación de impacto social. En redes de difusión la noticia de, de mayor polémica está dada desde el título: “Texcoco y la compra silenciosa de predios” en la que se expone a ejidatarios afectados ante esta obra de infraestructura, entre machetes y armas de fuego es que se unen para defender lo que por derecho le corresponde.

A la causa se sumaron, instituciones públicas, privada, científicos y partidos políticos entre los cuales destacan como ONG’S Ciudad Posible (C.P), Antorcha campesina (A.C) y otras más, en su mayoría referentes a la cuestión ambiental y universidades como UNAM, el IPN, el CICM y la UAM-X.

¿Cuál fue el resultado? Un gobierno de izquierda, inversiones millonarias, una zona de poca viabilidad y un pueblo consiente de sus intereses e identidad. Es lo que da paso a un profundo estudio técnico de lo que es el NAICM. La SCT, representa un listado dónde se expone lo siguiente:

- Se trataba de una inversión exagerada.
- El costo de la construcción se elevó considerablemente.
- La solución financiera presentaba graves irregularidades y comprometía a administraciones posteriores.
- Con recursos comprometidos, el nuevo gobierno tenía que conseguir 104 mil mdp más.
- Con avance del 21%, ya había generado impactos irreversibles.
- Los análisis ambientales estuvieron alejados de una lógica regional.
- No consideraron obras de infraestructura urbana y el impacto en comunidades habría sido mayúsculo.
- Después del periodo necesario de pruebas, el presupuesto era de 169 mil millones de pesos, y al cierre de 2018 se incrementó a 305 mil mdp.

Había enormes ventajas para los inversionistas a sabiendas que el proyecto no se concluiría, en el caso más optimista, hasta finales de 2024 (Milenio, 2018).

Para llegar a una resolución sobre qué hacer se basa el estudio MITRE siendo un “centro de investigación, para el desarrollo de sistemas avanzados de aviación. De una institución de investigación de desarrollo sin fines de lucro fundada en 1958, cuando la fuerza aérea de Estados Unidos solicitó al Massachusetts Institute of Technology la creación de una organización que desarrollara un sistema de defensa aérea semiautomático” (CICCM, 2018).

Por lo tanto, MITRE ha sido el factor para la toma de decisiones en el país cabe señalar que ha desarrollado trabajos a solicitud de la SCT desde 1996 para estudiar el espacio aéreo y la factibilidad técnica aeronáutica en áreas disponibles para un nuevo aeropuerto para la Ciudad de México.

El presidente AMLO, tuvo a consideración tres propuestas antes de llegar a una resolución las cuales fueron:

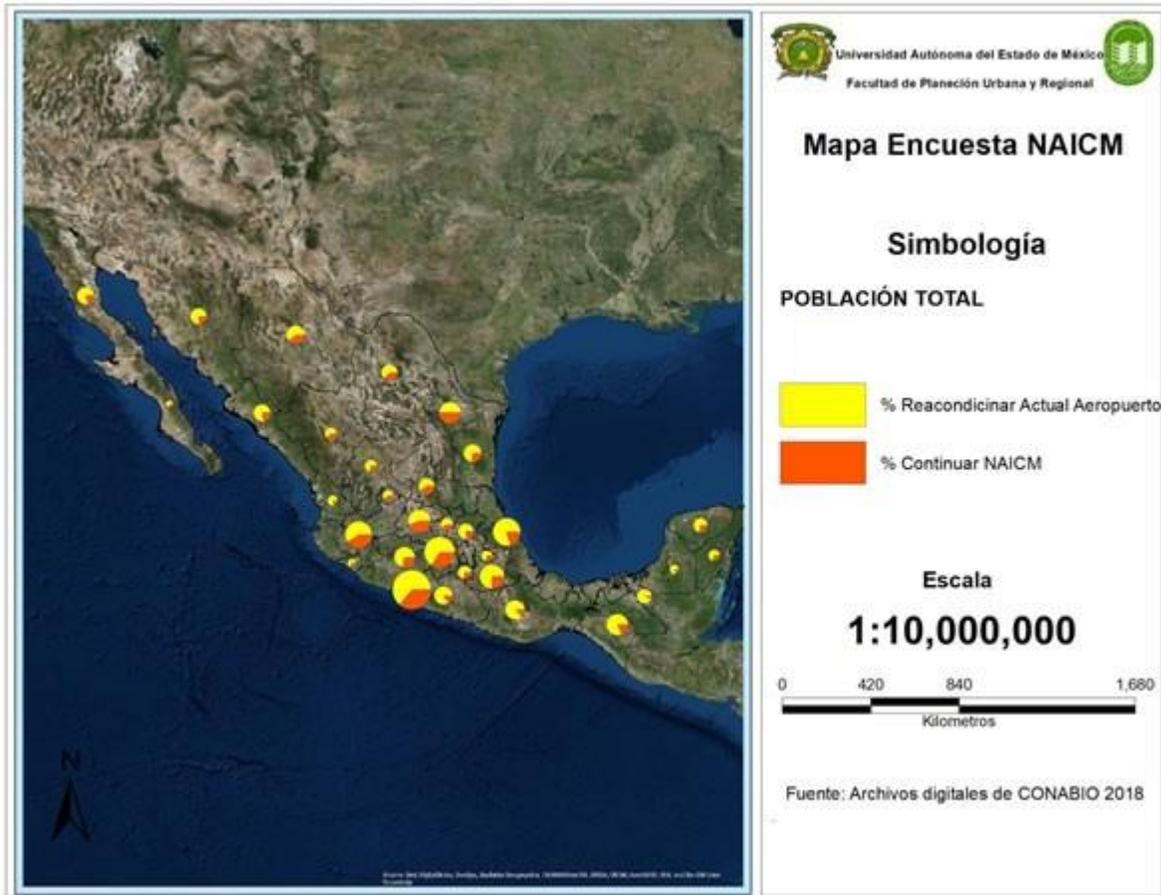
- a) Que continuará en el mismo sitio, prácticamente en las mismas condiciones.
- b) Que se concesionará la construcción y operación.
- C)** Que se construyera un nuevo aeropuerto en la base militar de Santa Lucía, operando como aeropuerto complementario con el actual AICM.

El resultado arrojado por MITRE concluyó que las dos primeras alternativas deberían ser eliminadas al no ser factibles operacionalmente o en el largo plazo (cfr. CICCM, 2018). Estas fueron las primeras aproximaciones para comprender un proyecto fallido, que debía tener otra finalidad sin afectar al sector privado (empresas). Parecía responderse a una gobernanza metropolitana dónde dando luces a la a través de la democracia.

Habría que salir y dar paso a un proceso de participación reconociendo tres alternativas ¿reacondicionar el actual aeropuerto de la Ciudad de México y el de Toluca, así como construir dos pistas en la base aérea de Santa Lucía?, o

¿continuar con la construcción del nuevo aeropuerto en Texcoco y dejar de usar la actual terminal aérea? En respuesta se obtiene lo siguiente (ver mapa 7).

Mapa 7. Reacondicionar el actual aeropuerto o continuar con el NAICM



Fuente: Elaboración propia, 2019 con base a CONABIO, 2018.

Como se muestra en el mapa anterior, la posibilidad de ampliar la estructura democrática se ve liderada por entidades como Ciudad de México, Estado de México, Tabasco y Oaxaca quienes obtuvieron mayor porcentaje apostando su voto a reacondicionar el actual aeropuerto, sin embargo, para el caso de Nuevo León se tiene una situación particular, ya que de 4, 199,292 habitantes solo el 2.7% estuvo en contra, mientras que el 2.8% a favor, ¿razones? Mayor número de inversionistas privados (ver tabla 14).

Tabla 14. ¿Reacondicionar el actual aeropuerto o Continuar con el NAICM?

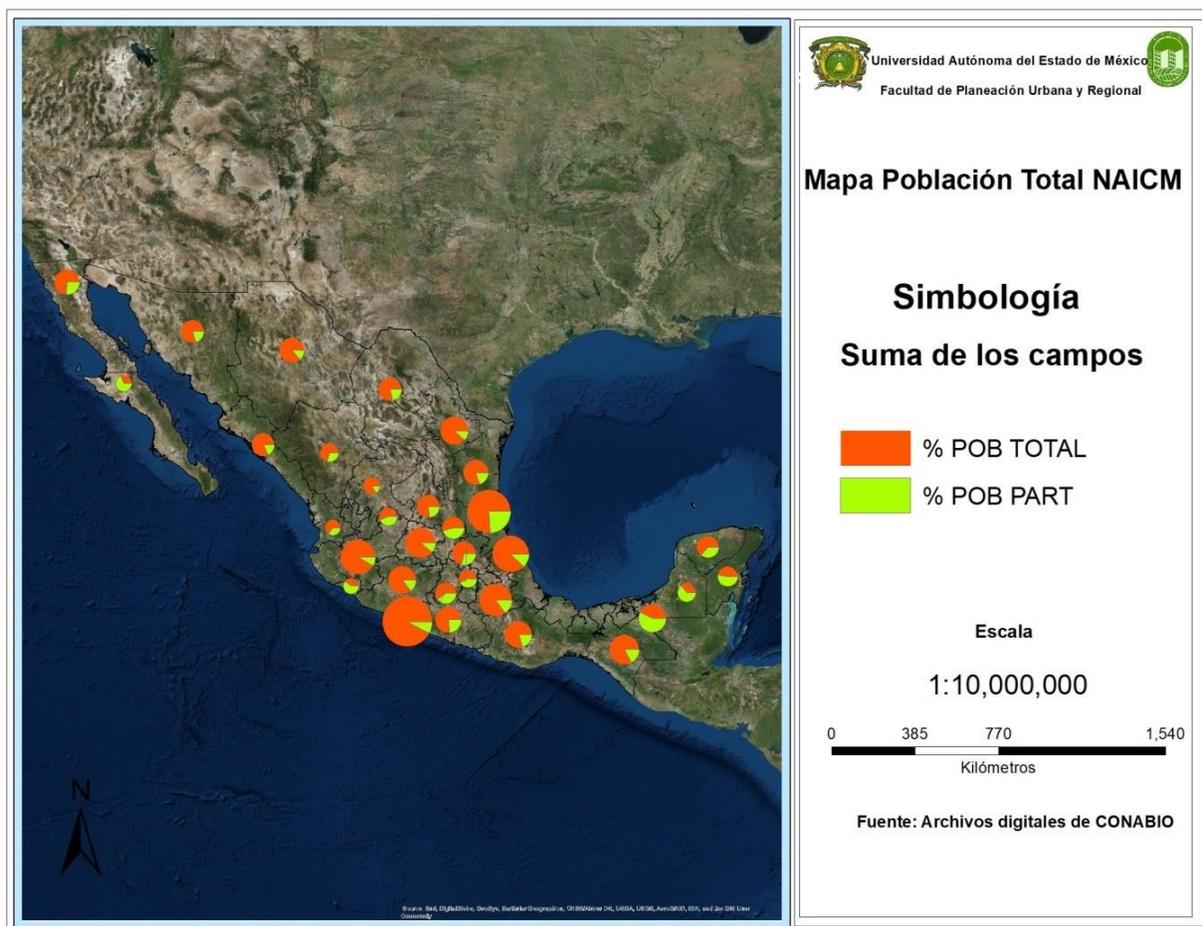
Entidad Federativa	Población	Porcentaje	Reacondicionar el actual aeropuerto	Porcentaje	Continuar con el NAICM	Porcentaje
Aguascalientes	1,065,416	1	5,282	0.50	3,318	0.31
Baja California	2,844,469	3	21,648	0.76	5,571	0.20
Baja California Sur	512,170	0	4,066	0.79	1,430	0.28
Campeche	754,730	1	8,089	1.07	1,627	0.22
Coahuila de Zaragoza	2,495,200	2	10,330	0.41	6,069	0.24
Colima	567,996	1	3,555	0.63	1,283	0.23
Chiapas	4,293,459	4	31,485	0.73	6,671	0.16
Chihuahua	3,241,444	3	9,936	0.31	6,283	0.19
Distrito Federal	8,720,916	8	155,390	1.78	80,074	0.92
Durango	1,509,117	1	5,449	0.36	3,534	0.23
Guanajuato	4,893,812	5	15,964	0.33	12,485	0.26
Guerrero	3,115,202	3	25,320	0.81	4,316	0.14
Hidalgo	2,345,514	2	16,289	0.69	5,098	0.22
Jalisco	6,752,113	7	23,874	0.35	16,591	0.25
México	14,007,495	14	105,351	0.75	59,598	0.43
Michoacán de Ocampo	3,966,073	4	18,822	0.47	7,257	0.18
Morelos	1,612,899	2	12,326	0.76	4,585	0.28
Nayarit	949,684	1	3,754	0.40	946	0.10
Nuevo León	4,199,292	4	11,793	0.27	11,840	0.28
Oaxaca	3,506,821	3	26,226	0.75	3,725	0.11
Puebla	5,383,133	5	36,499	0.68	12,412	0.23

Querétaro Arteaga	1,598,139	2	12,727	0.80	8,540	0.53
Quintana Roo	1,135,309	1	9,874	0.87	3,885	0.34
San Luis Potosí	2,410,414	2	9,867	0.41	6,456	0.27
Sinaloa	2,608,442	3	11,255	0.43	3,207	0.12
Sonora	2,394,861	2	10,645	0.44	3,213	0.13
Tabasco	1,989,969	2	48,788	2.45	2,804	0.14
Tamaulipas	3,024,238	3	16,247	0.54	5,830	0.19
Tlaxcala	1,068,207	1	6,151	0.58	2,327	0.22
Veracruz de Ignacio de la Llave	7,110,214	7	55,635	0.78	14,378	0.20
Yucatán	1,818,948	2	12,993	0.71	4,729	0.26
Zacatecas	1,367,692	1	2,705	0.20	1,070	0.08
Total	103,263,388	100	748,335	21.84	311,152	7.93

Fuente: Elaboración propia con base a INEGI, 2015 y la SCT.

Sin embargo, pese a la participación de diversos actores, y de un total de población nacional que 103,263, 388 solo el 1.03% (ver tabla 14). Se vio involucrado en tal proceso, entre los motivos destaca, la ubicación de casillas, horarios o simplemente el desinterés sobre el tema (ver mapa 8).

Mapa 8. Porcentaje de población total participativa



Fuente: Elaboración propia, 2019 con base a CONABIO, 2018.

Tabla 15. Población total participativa por entidad

ENTIDAD FEDERATIVA	POB.T	POB. PART	PORCENTAJE
Aguascalientes	1,065,416	8,600	0.81
Baja California	2,844,469	27,219	0.96
Baja California Sur	512,170	5,496	1.07
Campeche	754,730	9,716	1.29

Coahuila de Zaragoza	2,495,200	16,399	0.66
Colima	567,996	4,838	0.85
Chiapas	4,293,459	38,156	0.89
Chihuahua	3,241,444	16,219	0.50
Distrito Federal	8,720,916	235,464	2.70
Durango	1,509,117	8,983	0.60
Guanajuato	4,893,812	28,449	0.58
Guerrero	3,115,202	29,636	0.95
Hidalgo	2,345,514	21,387	0.91
Jalisco	6,752,113	40,465	0.60
México	14,007,495	164,949	1.18
Michoacán de Ocampo	3,966,073	26,079	0.66
Morelos	1,612,899	16,911	1.05
Nayarit	949,684	4,700	0.49
Nuevo León	4,199,292	23,633	0.56
Oaxaca	3,506,821	29,951	0.85
Puebla	5,383,133	48,911	0.91
Querétaro Arteaga	1,598,139	21,267	1.33
Quintana Roo	1,135,309	13,759	1.21
San Luis Potosí	2,410,414	16,323	0.68
Sinaloa	2,608,442	14,462	0.55
Sonora	2,394,861	13,858	0.58
Tabasco	1,989,969	51,592	2.59

Tamaulipas	3,024,238	22,077	0.73
Tlaxcala	1,068,207	84,78	0.79
Veracruz de Ignacio de la Llave	7,110,214	70,013	0.98
Yucatán	1,81 8,948	17,722	0.97
Zacatecas	1,367,692	3,775	0.28
Total	103,263,388	1,059,487	1.03

Fuente: Elaboración propia con base a INEGI, 2015.

Finalmente se hace una declaración oficial, de la cancelación del NAICM en Texcoco, Octubre, 2018 y se confirma una reorganización en Santa Lucia “El pueblo tomo la decisión” este fue el argumento final para declarar de nueva cuenta una inconformidad, pero ya no entre ejidatarios si no entre empresarios en su mayoría, “Si al nuevo aeropuerto”

En tanto Eibenschutz, (2018) precisa que “pareciera ser ahora una manera de justificar e involucrar a más responsables en este proyecto”. Mismos que no tienen noción de un estudio técnico lo cual es para él secretario de turismo “una consulta que salió sobrando” ya que ahora es el empresario el que conflictual la situación.

Por tanto, el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), hace mención que la consulta no puede ser el fundamento para revertir una decisión de Estado. Un aporte coherente ya que las decisiones deben ser previas y articuladas con la ciudadanía bajo difusión de información neutral, imparcial y fidedigna, sin sesgo se trata de darle integración al Estado a través de la opinión pública y dejar fuera ese lema dónde la sociedad culturalmente encuentra “algo malo” al gobierno.

En conclusión, se apuesta por un nuevo esquema de reordenamiento de infraestructura regional, que atravesó un dilema social, desde la aprobación ilícita de un proyecto de importante impacto ambiental un aeropuerto con una consecuente inversión millonaria y una escasa participación social. Bastaron 4

años y un cambio administrativo para su cancelación con un avance del 30%, pero esta no sería la primera vez que se deja varado un proyecto, sino que esta vez las dimensiones fueron el foco de atención. En un espacio de importante concentración poblacional, una metrópoli carente de espacio y de recurso hídrico.

Dónde se abre una especulación sobre el verdadero interés de su cancelación en Texcoco, una nota que no termina, porque si bien es cierto, se ha contemplado el desarrollo de un aeropuerto, pero en otra escala y espacio, se habla de Santa Lucía. Con fondos menores, y una deuda de millones a inversionistas, por lo que se planea una coordinación de diversos actores entre ellos el social, a fin de contribuir en un ambicioso proyecto de país más incluyente. Entre otras obras destaca el Tren Maya y el Tren Interurbano México- Toluca dos propuestas de infraestructura metropolitana, con carencia técnica y de gestión sobre su objetivo.

Por lo que se requiere de elementos estructurales para la deliberación de proyectos, así como una importante coordinación de actores, antes de acabar con un patrimonio arqueológico, generar daños sociales y ambientales irreversibles, así como altos costos innecesarios.

Conclusiones finales

La gobernanza como elemento estructural de los países Europeos, y como sistema político que obstaculiza esa coordinación democrática para constituir gobiernos capaces de afrontar los graves y urgentes problemas metropolitanos desde el un contexto económico, socioterritorial y ambiental es como se comprende a la gobernanza en México.

Por tanto con bases teóricas, se atribuye un contexto histórico que deriva desde XX, dónde se enfatizar un proceso de migración, consecuente de grandes conglomerados en el área urbana, con una economía basada en la industria la ciudad ya no solo era el centro, sino que se caracterizaba una periferia, que dio apertura a la consolidación de las metrópolis.

Desde una expansión física y que involucra a dos o más municipios y como parte fundamental se debe localizar una ciudad de 50 mil o más habitantes, es como se ha llegado a la conformación de 74 ZM en el país, con características político-administrativas e interrelaciones socioeconómicas. Situación que ha llevado a considerar una necesidad de un nuevo diseño de institucionalidad, orientado por los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) en función al fenómeno metropolitano.

Es así, que se induce a un proyecto de investigación con un ideal de políticas de acción frente a esos retos territoriales, dónde el espacio es el resultado de una transformación de expansión y conglomerados poblacionales, son esas nuevas conexiones territoriales las que influyen en una necesidad de planificación y gobernanza institucional, sobre los grandes proyectos estratégicos en las metrópolis

La gobernanza metropolitana, como elemento para entender como es la gestión de las metrópolis en México, siendo que no existe un órgano territorial metropolitano, con una aproximación a la realidad es como ejemplifica desde casos de estudio europeo y norteamericano enfocando desde una necesidad, al desarrollo pero que además suma sustentabilidad. Sin embargo, se contraponen un

gobierno desarticulado que apuesta al desarrollo de proyectos no estratégicos sino de intereses de una red de actores políticos y privados, por lo que se argumenta morfología de corrupción y de cultura desde una gestión tradicional.

La teoría centra elementos de gobernanza, sin embargo, cómo se aplican en un proyecto de infraestructura aeroportuaria como lo es el NAICM, un análisis que ha sido el resultado de estudios derivados de diversas fuentes de información. En el Estado de México se lleva a cabo una licitación a favor de un megaproyecto regional, el más importante para el país en cuanto a infraestructura aeroportuaria pero que además es de impacto local, lo que pone en riesgo no solo a la economía, sino además a una zona de preservación ecológica (Lago Nabor Carrillo).

Un proyecto multinacional y necesario para el desarrollo del país, pero no pensado en una ciudad donde existe una carencia de suelo urbano, es así como la zona de estudio (Texcoco) interconectada desde un polígono metropolitano comprende a los municipios conurbados de mayor dimensión tal como; Ecatepec, Atenco, Texcoco, Chimalhuacán y Nezahualcóyotl, siendo zonas de mayor demanda poblacional y carencia de servicios, tan solo como el suministro de agua potable en una ciudad que se hunde 20 a 40 cm, es posible deducir desde ahí, una falta de evaluación sobre los estudios técnicos.

Definir a Texcoco como una opción viable para el desarrollo de un aeropuerto, ha llevado además a una población ejidal negada a abandonar sus tierras, en el que se ve a un Estado carente de poder sin reconocimiento jurídico constitucional sobre la ZM, que no direcciona políticas públicas sobre los problemas derivados del proceso de metropolización.

Con un cambio administrativo y un proceso que involucra a diversos actores, se desarrolla un sistema de redes el cual comprende de manera crítica a través de estadísticos, demostrar que la base de este proyecto llevado a cabo desde 2001 y ejecutado en 2014, estaba encabezado por un Estado benefactor hacia un solo

sector privado, ya que entre los datos arrojados resultan ser las empresas la de mayor concentración.

Son esas instituciones de dominación Federal que han logrado una posición ventajosa, cediendo un cierto grado de representación institucional para la pluralidad de intereses y valores que permanecen subordinados, con una opacidad sobre la participación social, el país presenta un “desencanto en la democracia”.

La hipótesis de la investigación: En México los esfuerzos colectivos para planificar y gestionar el desarrollo de proyectos estratégicos se han fundado en un esquema en donde el Estado mexicano se reduce a la acción predominantemente voluntarista e impositivo, lo que ha propiciado la crisis del desarrollo territorial. Por ello, la gobernanza de base territorial emerge como un conjunto de relaciones para institucionalizar la coordinación con el objeto de gestionar los proyectos estratégicos de forma democrática, a fin de alcanzar objetivos colectivos de largo plazo. Se cumple, siendo que en 2018, un proyecto que decía ser estratégico y al no estar sujeto a los elementos estructurales que sugiere la gobernanza, como participación social, coordinación de actores clave y gestión metropolitana, el proyecto es cancelado.

Basándose en un estudio, Mitre, la propuesta fue la siguiente, “el pueblo es quien decide si se cancela o no el proyecto” a través de un proceso participativo. Situación que pareciera tener un mayor acercamiento hacia el camino de la democracia, pero no lo es, cuando el proyecto ya lleva una inversión millonaria y un 30% de avance físico. Desde las palabras de Eibenschutz, 2018 “pareciera ser ahora una manera de justificar e involucrar a más responsables en este proyecto”.

El objetivo general que guió la investigación fue analizar cómo la gobernanza contribuye en el proceso de planificación y gestión del NAICM en el contexto de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Por lo que, los proyectos estratégicos en México, articulan intereses, siendo necesaria una gobernanza que involucre

actores con una perspectiva de cooperación y planificación específicamente desde los gobiernos locales.

En gran medida, se habla de una institucionalización y coordinación con incidencia en los mercados complejos metropolitanos; por lo que se espera sea un antecedente esta investigación sobre los temas urbanos que acomplejan al país, ya que no solo se habla de metrópolis, el reto del urbanista es demostrar hacia dónde se dirigen esas conexiones de megaciudades y sumar esfuerzos para lograr la autonomía del gobierno Municipal con una visión de gestión sustentable.

Un desafío pensando desde la coordinación entre la planeación, institución y participación desde una red de actores. Ya que se trata de hacer de la gestión una manera de concebir que todos los proyectos sean factibles desde la necesidad social.

Recomendaciones

Con un proyecto de impacto multinacional y de infraestructura aeroportuaria para el país. La gestión debe estar encaminada a un consejo de intervención metropolitano y de cooperación con base, en los tres órdenes de gobierno Federal, Estatal y Municipal.

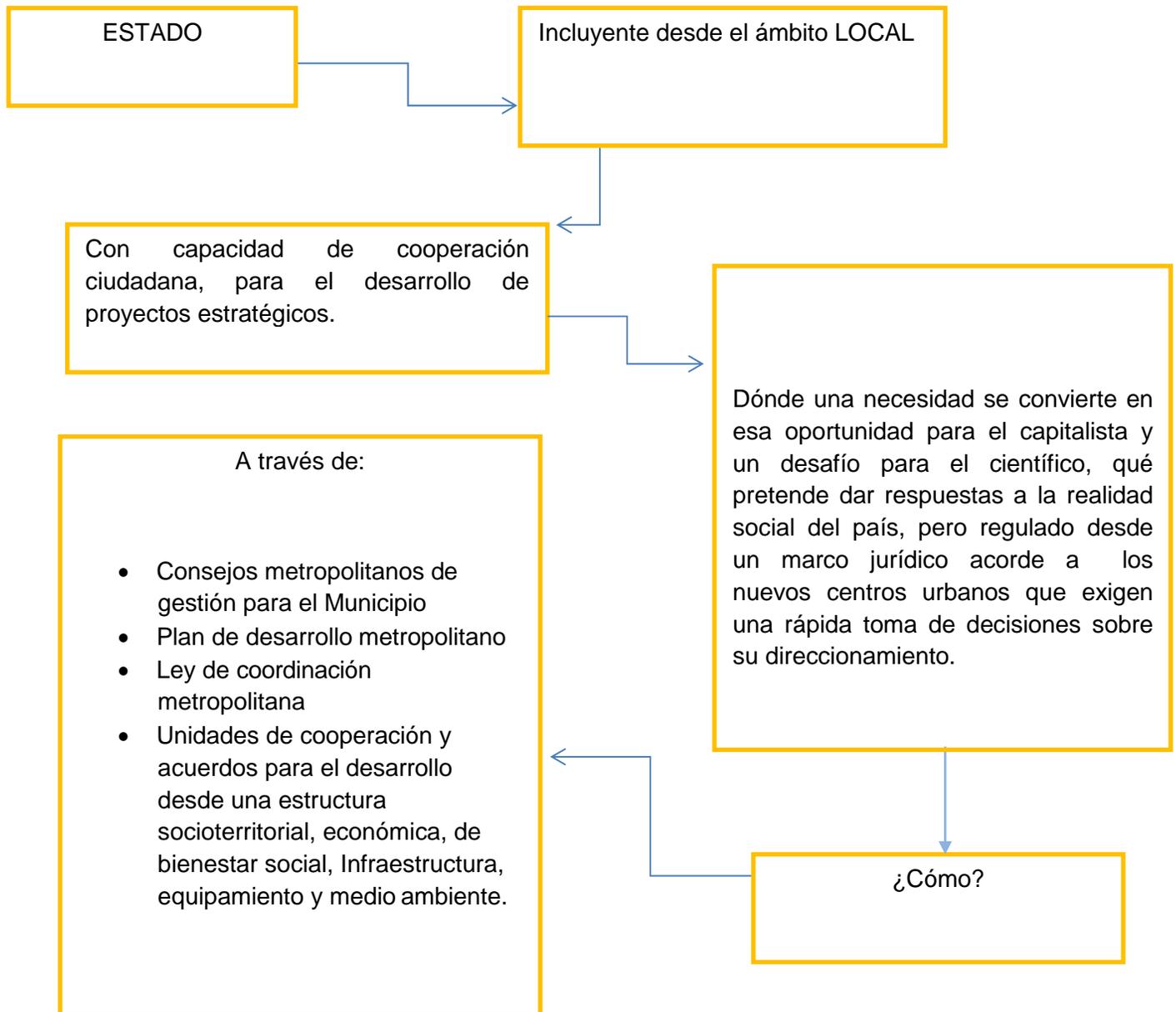
¿La finalidad? es dar respuesta a los retos derivados de un Estado vulnerable y carente de autonomía por lo que se habla de una contribución de interés intermunicipal. Para ello es que se requiere de una estrategia administrativa y normativa, es ese acuerdo entre el gobierno, la sociedad civil y los grandes actores que intervienen en el desarrollo de proyectos en función a infraestructuras, equipamientos y servicios acoplados a la sustentabilidad.

De tal manera que la función pública, debe surgir como un conjunto de relaciones intermodales respondiendo ¿con qué cuento? ¿Cómo obtener ventaja de una necesidad? ¿A qué dimensión poblacional hay que dar prioridad? ¿Cómo interviene el actor privado, político y social?

Ya que la gobernanza no solo es democracia, sino el medio para llegar a ese consejo normado por reglas de operación e iniciativas de formación sobre la gestión de intereses que en el ámbito metropolitano exige.

Por tanto, se debe definir una gestión articulada a la gobernanza para retos metropolitanos aplicados en los grandes proyectos estratégicos que considere lo siguiente:

Diagrama 5: Elementos de gestión y coordinación para la ejecución de proyectos estratégicos



Fuente: Elaboración propia, 2019.

Referencias

- Aguilar L.F (2006). "Gobernanza y gestión pública en México", Fondo de Cultura Económica, Pág. (38-50).
- Aguilar, L. F (2013). "Gobierno y administración pública". Disponible en: http://www.inap.mx/portal/images/pdf/book/gobierno_delgobierno.pdf.
- Águila, L.F (2010). Gobernanza, Nuevo proceso de Gobernar. Fundación Friedrich Naumann para la Libertad. Disponible en: http://red.sevilladolid.mx/pdf/20150713120009871783Aguilar%20Luis_Gobernar%20el%20nuevo%20preceso%20de%20gobernar.pdf.
- Asamblea General (1948). La democracia en el derecho internacional. Disponible en: http://www.un.org/es/globalissues/democracy/democracy_and_un.shtml.
- Aguilar, Genaro (2004). "Reforma Fiscal Federalista en México hacia el 202", Tomo II, Centro de Estudios Estratégicos Nacionales A.C.
- Alcántara, Manuel (1994). "De la gobernabilidad" en América Latina Hoy, Revista de ciencias sociales, No. 8 (dedicado al tema Gobernabilidad y Democracia), junio, Salamanca, España.
- Álzate, Mary Luz y Gerardo Romo (2014). "El enfoque de la gobernanza y su recepción en el marco gubernativo actual de las sociedades latinoamericanas" Disponible en: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010462762014000300480&lng=en&nrm=iso&tIng=es.
- Badía, G. (2010). "La dimensión política en el proceso de construcción de lo metropolitano" en "La Gran Buenos Aires, rompecabezas metropolitano". Pág. (17-157). Disponible en: https://issuu.com/cippecc/docs/l_i_la_gran_buenos_aires_cicioni_2011.
- Castells, Manuel (2012). "Comunicación y Poder". Pág. (12-60). Disponible en: www.redalyc.org/pdf/122/12218314009.pdf.

- Cabrero, Enrique (2011). Ciudades Mexicanas, Desafíos en Concierto. Pág. (17-75). Disponible en: https://books.google.com.mx/books?id=iK6-DAAAQBAJ&pg=PT4&source=kp_read_button&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false.
- Castro, Fabio; Hogenboom, Bárbara y otros (2015). Gobernanza ambiental en América latina, 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO E-Book. Pág. (18-33).
- Cabrero, Enrique (2012). "Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local". Disponible en: <http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/bitstream/IIS/4420/1/Participacion%20ciudadana%20y%20politicas%20sociales%20en%20el%20ambito%20local.pdf>.
- Castillo, M. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/recs/n23/2011-0324-recs-23-00157.pdf>
- Canto, Manuel (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n30/n30a2.pdf>
- Closa, Carlos (2001). El libro Blanco de la Democracia. Disponible en: http://digital.csic.es/bitstream/10261/10441/1/REPNE_119_495.pdf
- Córdova, Marco (2008). "Lo urbano en su complejidad: una lectura desde América Latina", EURE, Pág. (71-90).
- De Mattos, Carlos (2005). Gobernanza, competitividad y redes: la gestión en las ciudades del siglo XXI. Santiago, Chile. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. Pág. (180-267).
- Escartin, Eduardo (2009). "El mercantilismo" Disponible en: http://personal.us.es/escartin/El_Mercantilismo%20I.pdf

Fraser, Nancy (2007): "Transnationalizing the Public" Sphere, On the Legitimacy and Efficacy of Public Opinion in a Post-Westphalian World. Disponible en: <http://www.sociol.unimi.it/docenti/barisione/documenti/File/200809/Fraser%20%282007%29%20%20Transnationalizing%20the%20Public%20Sphere.pdf>.

Giménez, E. (2008). "Nuevos instrumentos para la gestión municipal", Ministerio del Interior de la Nación, Secretaría de Asuntos Municipales. Pág. (24-75). Disponible en: <https://www.cippecc.org/wp-content/uploads/2018/10/170-DT-CDS-Gobernanza-Metropolitana-An%C3%A1lisis-de-modelos-y-posibles-aplicaciones-en-la-Regi%C3%B3n-Metropolitana-de-Buenos-Aires.-Lanfranchi-et-al.-octubre-2018.pdf>.

Hobbes, Tomas (2004). Levitran: o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil. Pág. (3). Disponible en: <http://www.udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/55e0d52c-27ba-4e16-95d2-2aa13d932777/Hobbes+del+Estado+de+razon+al+Estado+de+terror.pdf?MOD=AJPERES>.

Iracheta, Alfonso (2011), "Políticas públicas para gobernar las metrópolis mexicanas". El Colegio Mexiquense. Pág. (18-135).

Iracheta, Alfonso (2008). "Globalización y territorio" Centro-H, núm. 2, Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos. Pág. (99-110).

Iracheta, Alfonso (2009). "Irregularidad y suelo urbano" Colegio Mexiquense Pág. (23-67).

Linz, Juan (1987). La Quiebra de las Democracias. Disponible en: <http://rieoei.org/oeivirt/rie04a03.htm>.

Lizcano, Francisco (2012). Conceptos de ciudadano, ciudadanía y civismo. Disponible en: <https://polis.revues.org/6581>.

- Lefèvre, C. (2005). Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas. Experiencias y lecciones internacionales para las ciudades latinoamericanas. In Rojas, Gobernar las metrópolis. BID. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/10/170-DT-CDS-Gobernanza-Metropolitana-An%C3%A1lisis-de-modelos-y-posibles-aplicaciones-en-la-Regi%C3%B3n-Metropolitana-de-Buenos-Aires.-Lanfranchi-et-al.-octubre-2018.pdf>.
- Martínez, Everardo (2015). Cambian trazo del tren México-Toluca por inconformidad de vecinos. Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/cambian-trazo-del-tren-mexico-toluca-por-inconformidad-de-vecinos.html>.
- Maquiavelo, Nicolás (2013) “EL ESTADO”. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1597971-maquiavelo-y-el-estado>.
- Miranda, José (2005) Gestión de Proyectos, Disponible en: http://datateca.unad.edu.co/contenidos/104003/De_otros_cursos/1890476755.Gestion_de_Proyectos_-_Juan_Jose_Miranda_1_.pdf.
- Mayada, Francisco (2014) Gobernanza y Calidad en la Gestión Pública: Oportunidades para Mejorar el Desempeño de la Administración Pública en México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- Mulgan, Geoff (2007) Good and Bad Power: The Ideals and Betrayals of Government. Disponible en: [www. Penguin. Com](http://www.penguin.com), Londres, Penguin.
- Ortiz, José (2014). ¿Qué significa ser ciudadano? Disponible en: <http://www.itesm.mx/wps/wcm/connect/snc/portal+informativo/opinion+y+analisis/firmas/dr.+jose+luis+ortiz+rosales/op%2804jun14%29joseluisortiz>.
- ONU (2009). “La democracia y las naciones unida”. Disponible en: http://www.un.org/es/globalissues/democracy/democracy_and_un.shtml

- Ortegón, E. (2008). Guía sobre diseño y Gestión de la Política Pública. Bogotá: Convenio Andrés Bello, Colciencias. Disponible en: <http://cpps.dyndns.info/cpps-docs-web/secgen/2015/pol-oceanicaregional/Doc%2011.Guia%20sobre%20gestion%20y%20diseno%20de%20la%20politica%20publica.pdf>.
- Parsons, Talcott (1963). On the Concept of Political Power. Disponible en: <http://www.hse.ru/data/2012/11/27/1301625729/Parsons%20Power.pdf>.
- Pardo, María (2004). La Administración Pública de la Gobernanza, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales.
- Porras, Martin (2013). La gobernanza multinivel del gasto público Europeo. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=39209>.
- Pérez, Jesús (2000). Organización de Centros Iberoamericanos. “Descentralización”. Número 2. Disponible en: <http://rieoei.org/oeivirt/rie04a03.htm>.
- Preciado, Jaime y Jorge Hernández (2001). “La agenda de política exterior de la transición”, inédito, próximo a publicarse en Revista Universidad de Guadalajara, en su número de invierno-primavera de 2001.
- Pascual, Josep y Amelia Fernández (2014). “La gobernanza democrática: un nuevo enfoque para los grandes retos urbanos y regionales” RRM - Ruiz Melgarejo. Pág. (33-83).
- Pascual, Josep (2010) “El buen gobierno 2.0 la gobernanza democrática territorial: ciudades y regiones por la cohesión social y una democracia de calidad”. Tirant lo Blanch. Pág. (27-65).
- Porras, Francisco (2016). “Gobernanza: Propuestas, límites y perspectivas”, México, Colección Contemporánea, Editorial Mora. Pág. (32-109).

- Quisber, Ermo (2012). "Estado La Constitución Política Del Estado". La Paz, Bolivia: Apuntes Jurídicos. Disponible en: <http://ermoquisbert.tripod.com/pdfs/cpe.pdf>.
- Roberts, Paul (2012). Guía de gestión de proyectos: obtener beneficios perdurables a través de cambios efectivos, Gestión 2000. Disponible en: http://www.pymesonline.com/uploads/tx_icticontent/R02729_gestionproyectos.pdf
- Roversi, Favio (1981). Política, Siglo XXI, México. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1920/6.pdf>. Pág. (2).
- Santander, Jairo y Jaime Torres (2013). Introducción a las Políticas Públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf.
- Sandler, Héctor (2004). "La Fragmentación política en Argentina". Disponible en: <http://www.derecho.uba.ar/institucional/moreno/archivos/sandler.doc+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx>. Buenos Aires.
- Salazar, Castro y otros (2014). ¿Por qué decimos no a Dragón Mart?, CMDA. Disponible en: <http://www.cemda.org.mx/por-que-decimos-no-a-dragon-mart/>.
- Sellers, Jefferey y Vicent Hoffmann (2010) Gobernanza Metropolitana. Disponible en: http://www.citieslocalgovernments.org/gold/Upload/gold_report/09_metro polis_es.pdf.
- Sierra, Geronimo y Manuel Bernales (2006). "Democracia, Gobernanza y Desarrollo en el Mercosur, Hacia un proyecto propio en el Siglo XXI" Democracia, Gobernanza y Desarrollo en el Mercosur. Pág. (15-63).

Secretaría de Comunicaciones y Transportes “Proyecto del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad México” (2014-2019). Disponible en: <http://www.sct.gob.mx/transporte-y-medicina-preventiva/aeronautica-civil/2-marco-normativo/212-concesiones-aeroportuarias/naicm/>.

Soria, D. F. (1999) “El ente coordinador del transporte metropolitano”, Revista del Régimen de la Administración Pública, Editorial Ciencias de la Administración, no. 249. Pág. (60-130).

Thwaites, Mabel (2002). La calidad de la Gestión Pública, Facultad de Ciencias Sociales (UBA). “El estado argentino: balance y comparación de las reformas de primera y segunda generación”. Disponible en: http://www.catedras.fsoc.uba.ar/thwaites/cld_gpub.pdf.

Touraine, Alain (1987). Actores Sociales y Sistemas Políticos en América Latina, PREALC, Chile. Disponible en: <http://rieoei.org/oeivirt/rie04a03.htm>.

Tomás, M. (2016). “Tendencias metropolitanas en el mundo”. Barcelona: Observatorio. Metrópolis. Asociación mundial de las grandes metrópolis.

Valle, Ana (2015). México sobresale en proyectos de infraestructura fallidos por 5,900 mdd. Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/mexico-sobresale-en-al-con-proyectos-de-infraestructura-fallidos-por-900-mdd.html>.

Vargas, José (2007). Vargas Hernández. Sistema Político y Gestión Política. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/380/38060101.pdf>. RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas, vol. 6, núm. 1 2007 Universidad de Santiago de Compostela Santiago de Compostela, España.

Vidal, José (2002). Gobernabilidad y Gobernanza, EL PAIS, Disponible en: http://elpais.com/diario/2002/04/12/opinion/1018562407_850215.html.

Venancio, Arturo (2016). "Planificación y gestión del desarrollo de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca. Un Análisis desde la gobernanza, 2005-2012" Pág. (33-227).

Velásquez Gavilanes, Raúl hacia una nueva definición del concepto "Política pública" Desafíos, vol. 20, enero-junio, 2009, pp. 149-187 Universidad del Rosario Bogotá, Colombia.

Yáñez Gloria, Orellana Arturo, Figueroa, Óscar y Arenas Federico (2008). Vásquez, Andrea (2008), "Ciudad, Poder, Gobernanza", Pág. (11-61) Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.

Anexos

Anexo 1. Guías de entrevistas, dirigidas a académicos



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de planeación Urbana y Regional

Licenciatura en planeación

Cedula de entrevista a académicos sobre el proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Nombre: _____

Institución _____

Objetivo

Obtener información sobre opiniones sobre la justificación académica del NAICM como proyecto estratégico.

- 1.- ¿Cómo considera usted que la gobernanza se relaciona con proyectos estratégicos de desarrollo metropolitano?
- 2.- En el caso del proyecto del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México ¿Cuál sería la aportación de la Gobernanza Metropolitana?
- 3.- ¿Cuál es su opinión sobre el proceso metodológico de este proyecto?
- 4.- ¿Qué opinión tiene usted sobre la capacidad de los actores gubernamentales y no gubernamentales para coordinarse en planes, programas y proyectos que tienen que ver con el desarrollo metropolitano? ¿cuál es su opinión sobre este proyecto?

5.- Con respecto a la información disponible ¿Cree usted que el proyecto incorpore la opinión de la población (afectada – beneficiada) en su elaboración?

6 Según su punto de vista ¿Son viables los proyectos que se están impulsando como estratégicos en la zona centro el país? ¿Fortalecen la red de ciudades o centran sólo la competitividad económica de los territorios (municipios)?

7 De seguir en una tendencia de gestión desarticulada ¿cuáles serían las respuestas metropolitanas viables?

8.- Desea agregar algo

Anexo 2. Entrevista a funcionarios



Universidad Autónoma del Estado de México



Cuestionario para entrevistar a funcionarios y académicos responsables en el proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Entrevistado(a): _____

Cargo: _____

1.- ¿Conoce usted el proyecto del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México?

Si No ¿Por qué?

2.- ¿Qué le parece a usted, considera que sea la alternativa adecuada para desconcentrar el vigente? Ó considera viable fortalecer la red de aeropuertos en respuesta de las áreas urbanas de la megalópolis.

3.- ¿Sabe si son considerados los mecanismos de planeación y si estos están basados en la coordinación con expertos para la toma de decisiones?

Si No ¿Por qué?

¿Son mecanismos adecuados?

4.- ¿Usted cree que exista realmente una coordinación metropolitana para este proyecto?

Si No ¿Por qué?

5.- ¿Sabe si la construcción del proyecto está sustentada en análisis reales de los impactos territoriales o corresponde a decisiones políticas y estratégicas de un desarrollo económico sectorizado?

Si No ¿Por qué?

6.- ¿Considera que la gestión del NAICM es resultado de un proceso de gobernanza?

Si No ¿Por qué?

8.- ¿Cree en la zona donde se va a desarrollar el Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México sea el adecuado?

Si No ¿Por qué?

9.- ¿Considera que fue realmente evaluado el lugar?

Si No ¿Por qué?

10.- ¿Considera usted que existió consulta popular para ello?

Si no

Fue suficiente

¿Sabe cuáles son las empresas que colaborarían en la construcción del NAICM?

Si no

7.- ¿Usted cree que la gobernanza es una alternativa adecuada para aplicar a los nuevos proyectos de alto impacto territorial?

Si No ¿Por qué?

Entre las entrevistas dadas se obtiene lo siguiente

Anexo 3. Alfonso Iracheta

Como considera el proyecto en cuanto a la gobernanza

Creo que fue un proyecto contradictorio porque se pretendió justificar desde la perspectiva del tráfico aéreo por lo que por otro lado se tenía una contradicción con el tema ambiental y la tenencia de la tierra, entonces desde la perspectiva de la decisión política, se ha tomado la decisión como siempre, que es el estado el que determina el proyecto y no hace el esfuerzo de negociar con los actores sociales.

Ya que debería o podrían participar, nunca se negoció con la gente de Atenco ya pasando aun 20 años del inicio del proyecto, entonces llega el presidente Enrique Peña Nieto considerando que el conflicto con la tierra entonces solo se toma el polígono de tierra federal aunque tengas que desecar el lago Nabor carrillo, es decir que había consecuencias basándose solo en la parte técnica, (mitre) que daba como mejor opción la zona de Texcoco, por ser una zona plana y de zona federal por estar cerca del aeropuerto actual, desde la perspectiva de gobernanza, si hubo un acuerdo social con empresarios, con el gobernador del Estado de México.

Con algunos municipios es decir que hubo un acuerdo parcial con poderes fácticos, pro nunca hubo un verdadero acuerdo con ambientalistas académicos gente de los pueblos que rodean el aeropuerto, de hecho se planteó la idea de una ciudad dentro del aeropuerto lo cual en una zona que ya está hiperurbanizada la pregunta es que va primero, es decir las evaluaciones que no se hicieron, toda la defensa que había fuero financieras y técnicas y de localización pero nunca defendieron la parte ambiental y social y tampoco el plantear otras alternativas y bajo ese to es un proyecto contradictorio que termino mal, fue una buena o mala decisión porque nunca hubo un debate de un sistema aeroportuario entonces demuestran que lo que manda es las aerolíneas, es decir que nunca se vio un estado coordinador que dijera estas son las opciones para un nuevo aeropuerto y crear alternativas y que al final se llegue a la mejor solución, como por ejemplo

primero analizar si de verdad se requiere un nuevo aeropuerto pero solo fueron estudios bajo el aguas, hasta que vino las crisis que llegaron los foros y empezó a opinar todo el mundo, y tras de esto está la actitud del gobierno y de la sociedad que no existe la confianza entre ambos y prefieren jugar discreto y en efecto paso con el proyecto, sin tener opinión definitiva con el proyecto. Preocupa que se quieran pavimentar miles de hectáreas para con el Nabor carrillo.

Foto 1. Alfonso Iracheta, Centro EURE



Fuente: Foto tomada en el Centro EURE, 2019

Anexo 4. Francisco Porras

Gobernanza metropolitana, preocupación en la gobernanza metropolitana tiene que ver que como el problema en que tenemos jurisdicciones traslapadas causan fricciones, tenemos una desventaja en general con el problema de la gobernanza metropolitana porque es un literatura que se está fortaleciendo tiene la gran ventaja que están muy cerca los problemas de gestión y hay un dialogo muy bueno entre las obras concretas y las cuestiones teóricas ya que son ejercicios concretos de coordinación y de cooperación.

Tiene una segunda ventaja ya que la gobernanza tiene que ver los ejercicios de cooperación no es gobernanza como red o definida como participación ciudadana aun que lo implica. Si no más bien es el asunto de añadir la dimensión de actores no gubernamentales al problema clásico de la coordinación entre las jurisdicciones que está muy presente en la literatura de las relaciones intergubernamentales.

En Inglaterra a ellos que tiene un gobierno central les parecía que las federaciones siguieran desordenadas y poco limpias justamente porque, aunque hay un marco general cuando uno va subiendo o bajando de nivel de gobierno pues hay diferencias de políticas públicas y diferencias legales, entonces el problema de coordinación y del hecho que hay jurisdicciones que dicen una cosa contraria siempre es un problema para inventar justamente los proyectos del gobierno federal nacional y central.

Parece que la ventaja de la gobernanza es el que añade actores con una perspectiva de cooperación, la tercera es que se ha rescatado muy bien dentro de la discusión de la gobernanza metropolitana, este problema de cómo hacer que las distintas jurisdicciones trabajen a través de mecanismos de cooperación y se ha discutido desde la posibilidad de tener gobierno regionales y eso se ha visto en reino unido se introduce un tercer nivel de gobierno en las zona complicadas como los son las zonas metropolitanas que busca coordinar los gobiernos locales.

Uno de los grandes problemas es que la literatura de la gobernanza metropolitana me parece que se ha centrado mucho en cosas muy concretas aprendizajes que se han tenido pero también tiene la desventaja que ha logrado salir del el contexto de problemas de coordinación, entonces en el caso de fondo metropolitano, y en relación con ciertos especialista se decía que al final hay un problema que en el discurso que ha en torno a los concejos de que hay que regular los fondos, no se logra incorporar a los actores relevantes.

Es entonces que el problema de gobernanza es de a quine incluyes, a quien excluyes y cuáles son las reglas y las bases de confianza evidentemente hay problemas y luego si funciona como se comprende todo y solo se utiliza para solventar problemas que beneficien a los municipios, en lugar de pensar en obras que beneficien de manera equilibrada a todos los municipios, sucede que asignan obras que no están necesariamente vinculadas a las dinámicas metropolitanas, entonces eso dos problemas son fuertes porque los consejos están tienen información pero no se logra incidir del todo en política pública.

¿Considera que hay gobernanza en México?

El problema no es si hay o no hay gobernanza, depende de cómo se defina la gobernanza se puede decir si hay avances o no, una aproximación problemática sería decir “ estas son mis condiciones o pre condiciones para la gobernanza” entonces voy a campo y trato de buscar en donde se encuentran y analizar eso como un caso de gobernanza sería una aproximación normativa, la aproximación en los años 90s que presuponía que había una división y diferencias entre gobierno y gobernanza algo así como gobierno jerárquico y la gobernanza es más horizontal, en realidad los estudios de campo demuestran que hay más combinación con mercados, y se debe ser crítico con las aproximaciones.

Es un conjunto de problemas al que se tienen que enfrentar los gobiernos actuales. Las preguntas tendrían que ver con problemas fundamentales, es decir que la gobernanza en estricto sentido es un enfoque y si existe o no en la realidad

social es una pregunta derivada, en la opinión de porras no existe, pero si existen nuevas dinámicas.

Finalmente argumentando las 5 cosas que tiene que ver con la gobernanza de acuerdo con su libro, entonces una buena pregunta sería que si las presencias de grupos en su capacidad de urbanización en redes han tenido buena influencia en el proyecto o ha sido un ejemplo clásico de red de política pública en donde no esta otra gente en la decisión que meramente son muy pocos actores y personas que pueden influir en estos proyectos.

Foto 2. Francisco Porras, Instituto Mora



Fuente: Foto tomada en el Instituto Mora, 2018

Anexo 5. Roberto Eibenschutz

Teniendo la gobernanza como reflexión, marco y referencia para que la ciudad de México tome la decisión correcta con respecto al NAICM. Con respecto al proyecto se analizaron y se hicieron muchos estudios para deducir que, en Toluca, Puebla, Cuernavaca, Tizayuca, Santa Lucía y Texcoco resultando que la mejor condición en términos de espacio aéreo sería en el valle de Tizayuca y el valle de Texcoco.

Sin tomar en cuenta las condiciones de desarrollo urbano y si se contrasta con la discusión de que es lo que le conviene a la ciudad, por obviedad no convenía la zona de Texcoco ya que se harían más difíciles las condiciones de vida de la gran población que habitan con grandes carencias teniendo en cuenta los problemas de agua, drenaje, falta de equipamiento hundimientos de terrenos, la estructura de la ciudad es complicada, el mismo lago impide la estructuración adecuada de la ciudad.

Al meter el proyecto en esa zona, en lugar de ayudar a que se desarrolle esa zona solo se genera un problema regional, el problema ahora se ve en mantener la mala inversión o tirar a la basura millones de pesos y rectificar algo que se pudo haber evitado, el asunto es que se habla de lo que pasara con los inversionistas pero nadie se pregunta de la responsabilidad de tomar una decisión para gastar miles de millones en un proyecto que se encuentra en un lugar inadecuado que va a seguir generando efectos negativos.

Se considera un proyecto amurallado, ya que se toma en cuenta que dentro del proyecto se encontraría toda la hotelería, negocio inmobiliario y restaurantes. Y todas las obras que se plantean son para alimentar al aeropuerto y no es un proyecto que este pensado para la zona metropolitana, es un aeropuerto al que hay que conectar, las obras hidráulicas están en una zona muy delicada en términos hidráulicos y en esa zona escurren 14 ríos que son los que alimentaban el lago de Texcoco, hay una enorme complejidad para la captación de esos ríos y conectarlo con el Nabor carrillo para sacar las aguas del valle de México, ya que si

existe una avenida importante va a haber una inundación horrible en toda la zona oriente con tal de que no se inunden las pistas del aeropuerto.

Es decir que no hay una planeación de la zona oriente de la ciudad, sino que hay una planeación del aeropuerto es lo importante, lo que pase con lo demás no importa, es una escuela de lo que no hay que hacer y es lo que pasa cuando se privilegia una inversión brutal por encima del desarrollo regional. Pensando que es lo que se puede hacer con 300 mil millones de pesos invertidos en un proyecto de desarrollo regional que incluya infraestructura, equipamiento social, áreas productivas y no solo un anclaje destinado a tener centros comerciales, hoteles y pistas de aterrizaje y todo sea un gran negocio inmobiliario, que es lo que hace al aeropuerto.

¿El proyecto no genera competitividad? Es precisamente el problema, la competitividad es una forma de disfrazar el mercado, la competencia como factor de desarrollo, no el beneficio social si no la competencia, lo que beneficia a los inversionistas, argumentando que esto genera empleo y hay una derrama que crea beneficio para todo, pero viendo estadísticas muestra lo contrario ya que lo que genera esto es la concentración del ingreso y las opciones de empleo solo es para algunos cuantos y solo son en mayoría empleos de corto plazo.

¿Cómo se involucran los actores políticos y sociales en los proyectos?

Se aumentan las listas de millonarios, quienes se van a beneficiar con la ciudad aeropuerto, las empresas que mueven los capitales en los grandes hoteles de 5 estrellas que habrá junto con las grandes cadenas comerciales. En todos los aeropuertos de mundo se concentran la población que pueden hacer uso del aeropuerto, entonces se genera un negocio ya que al citar a los pasajeros dos horas antes mientras la espera las cadenas comerciales ganan. La zona en donde se ubica el aeropuerto puede ser un detonar de desarrollo muy importante, porque a como dé lugar va a recibir y haber desarrollo.

¿Qué opina de la consulta ciudadana?

No creo que santa lucia sea la mejor opción tampoco, y aun así ya no es el momento para tomar la decisión eso debió ser hace 20 años y debió hacerse una consulta pero no a la población en general si no un análisis a fondo y un procedimiento en donde se haga ese análisis técnico y se definiera cual es el procedimiento para tomar este tipo de decisiones cuáles son las instancias que deben intervenir, que papel les corresponde a los gobiernos locales, a las instancias de planeación. Hace 20 años ya existían las comisiones metropolitanas y ninguna de esas se les pidió su opinión, entonces estamos desfasados por lo que desde el inicio de este proyecto... entonces solo se utilizara para tapar el problema de este proyecto.

¿En caso de seguir el proyecto a largo plazo es viable?

A largo plazo todo se puede arreglar, en todo caso la pregunta no debe ser en donde si no que se puede hacer para que el proyecto sea menos malo y si se puede hacer muchas cosas como ver que parte de la inversión se podría destinar a infraestructura social a mejorar las condiciones de la gente que vive ahí y no sea desplazada la situación vuelve a cambiar y al final se tendría el mismo resultado de lo que paso con el actual aeropuerto.

Gobernanza

Es que la gente tenga acceso a las decisiones, que para entrar a la ciudad aeropuerto no debas necesitar pasaporte es decir no tiene que considerarse un proyecto amurallado. Metodología, no adecuada ya que para la toma de decisiones se debe ver cuáles son los elementos para la construcción y no solo con referencia a las cuestiones aeronáuticas ya que solo es una parte y no se toman otras partes como los son la parte urbanística ya que un ´proyecto de esta magnitud debió ser analizado como un proyecto de desarrollo regional, como podeos aprovechar esto e involucrar a toda la región centro, había un plan para Tizayuca que podría haber sido una mejor opción sin embargo no se tomó en cuenta.

¿Considera que los proyectos son estratégicos o impuestos?

No existe proyectos para los proyectos, es decir que puedan responder a una demanda, pero habría que definir su localización, su incorporación a la ciudad sin embargo, se construyen sin tener resuelto eso, estas decisiones políticas son desarticuladas. De seguir con la tendencia de la gestión desarticula cuales podrían ser las respuestas metropolitanas as viables.

La planeación toma tiempo y los tiempos no corresponden con los tiempos administrativos y políticos ya que son efímeros y deben entender que las ciudades tienen vidas largas, por lo que se debe entender que las visiones deben ser de largo plazo, y en la medida en que los políticos aprendan que no se puede aprender, planear y resolver en el corto tiempo de su administración el camino sería mejor, pero la población debe no dejar hacer lo que sea a los políticos.

Foto 3. Roberto Eibenschutz UAM- Xochimilco



Fuente: Foto tomada en la UAM- Xochimilco, 2018.

Anexo 7

Tabla 16. Indicadores empleados en la delimitación de las zonas metropolitanas de México por municipio, 2015.

CVE_ZM	Clave de zona metropolitana
CVE_ZM	Clave de zona metropolitana
CVE_ENT	Clave de entidad
NOM_ENT	Nombre de entidad
CVE_MUN	Clave de municipio
NOM_MUN	Nombre de municipio
POB_2015	Población censal 2015
MC	Municipio central
CF	Conurbación física ¹
DIST_CC	Distancia a la ciudad central (km)
TRAB_MUN	Población de 15 a 70 años ocupada residente en el municipio 2015 que trabaja en el municipio (%)
TRAB_MC	Población de 15 a 70 años ocupada residente en el municipio 2015 que trabaja en municipios centrales (%) ²
TRAB_OM	Población de 15 a 70 años ocupada residente en el municipio 2015 que trabaja en otros municipios (%)
RES_MUN P	Población ocupada de 15 a 70 años empleada en el municipio 2015 que reside en el municipio (%)
RES_MC	Población ocupada de 15 a 70 años empleada en el municipio 2015 que reside en municipios centrales (%) ²
RES_OM	Población ocupada de 15 a 70 años empleada en el municipio 2015 que reside en otro municipio (%)
POB_OANA	Población de 15 a 70 años ocupada en actividades no agrícolas 2015 (%)
DMU_2010	Densidad media urbana 2010 (hab/ha)

DZC_ZM	Declaratoria de zona conurbada o zona metropolitana
PZC-ZM	Plan o programa de ordenación de zona conurbada o zona metropolitana ¹
PNDU	Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018 ¹
TIPO_MUN	Tipo de municipio ³

Fuente: Estimaciones del Grupo Interinstitucional con base en la Encuesta Intercensal 2015, Marco Geoestadístico 2010, declaratorias y programas de ordenación de zonas conurbadas y zonas metropolitanas.

Notas: 1/ 1 = Si

2 = No n.a. = No aplica por ser una zona metropolitana constituida por un solo municipio.

2/ Municipios centrales de la misma zona metropolitana sin considerar al propio municipio.

3/ 1 = municipio central.

2 = municipio exterior definido con base en criterios estadísticos y geográficos.

3 = municipio exterior definido con base en criterios de planeación y política urbana