

ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO: CRISIS Y OPORTUNIDAD

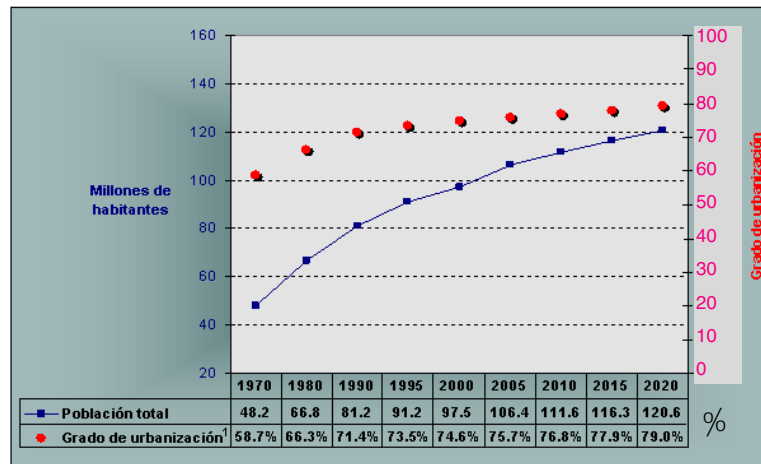
Alfonso Iracheta Cenecorta

La Zona Metropolitana del Valle de México se está convirtiendo en un centro de poder nacional e internacional, caracterizado por la concentración de población con múltiples problemas derivados de procesos económicos, sociales y ambientales. Además, dicha Zona carece de coordinación entre los gobiernos estatales, lo cual agrava la situación de sus habitantes.

La metropolización como futuro

En los últimos 40 años, ha crecido la migración a las ciudades y aumentado la población mundial que vive en zonas urbanas; destaca México, ya que su población urbana alcanzó (2000) 74.6%¹ (cuadro 1 y gráfica 1), en 364 ciudades.² De acuerdo con la más reciente clasificación,³ 52.8% de la población del país (2000), se concentraba en 55 zonas metropolitanas y se espera que en 2020 esta proporción alcance 56.2%.

Cuadro 1 y gráfica 1. Evolución del grado de urbanización 1970-2020



^{1/} Población que vive en localidades de 2,500 habitantes y más.

Fuente: INEGI, 1972-2001: *IX-XII Censos Generales de Población y Vivienda 1970-2000* y *Conteo de Población y Vivienda 1995*; CONAPO, 2002, *Proyecciones de la Población de México 2000-2050*.

¹ La población urbana vive en localidades de 2,500 y más habitantes (INEGI).

² El Sistema Urbano Nacional (2000) considera 333 ciudades de más de 15 mil habitantes y 31 zonas metropolitanas, para un total de 364 ciudades.

³ CONAPO, INEGI, SEDESOL, 2004, *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*, 1ª ed., México.

Como resultado de la globalización, las metrópolis se están convirtiendo en centros de poder nacionales e internacionales, son los lugares donde se toman las decisiones en cada país a partir de las revoluciones del conocimiento (ciencia y tecnología) y las telecomunicaciones (computador y satélite); por ello, cada vez es más importante el papel de los alcaldes de las grandes metrópolis, convertidos en actores principales en el quehacer político nacional e internacional.

La Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM)

Es una unidad socio-espacial:

- ☞ Económica: porque el empleo, las inversiones y los flujos económicos que ocurren en su territorio la asumen como una gran ciudad. Al no coordinarse las jurisdicciones que la dividen, imponen limitaciones a su desarrollo;
- ☞ Social: porque las relaciones sociales no distinguen límites político-administrativos y reconocen a la ciudad como un espacio continuo;
- ☞ Ambiental: la cuenca de México es un acuífero interconectado, son los mismos recursos naturales, es una misma cuenca atmosférica;
- ☞ Territorial: la conurbación es una continuidad urbana, muchas vialidades, infraestructura y equipamiento no se diseñan para tenerla, creando problemas de congestión, entre otros, y
- ☞ Ha llegado el momento de reconocer a la ZMVM como una gran unidad socio-espacial, sujeta a planes, normas y proyectos integrales.

Delimitación de la ZMVM

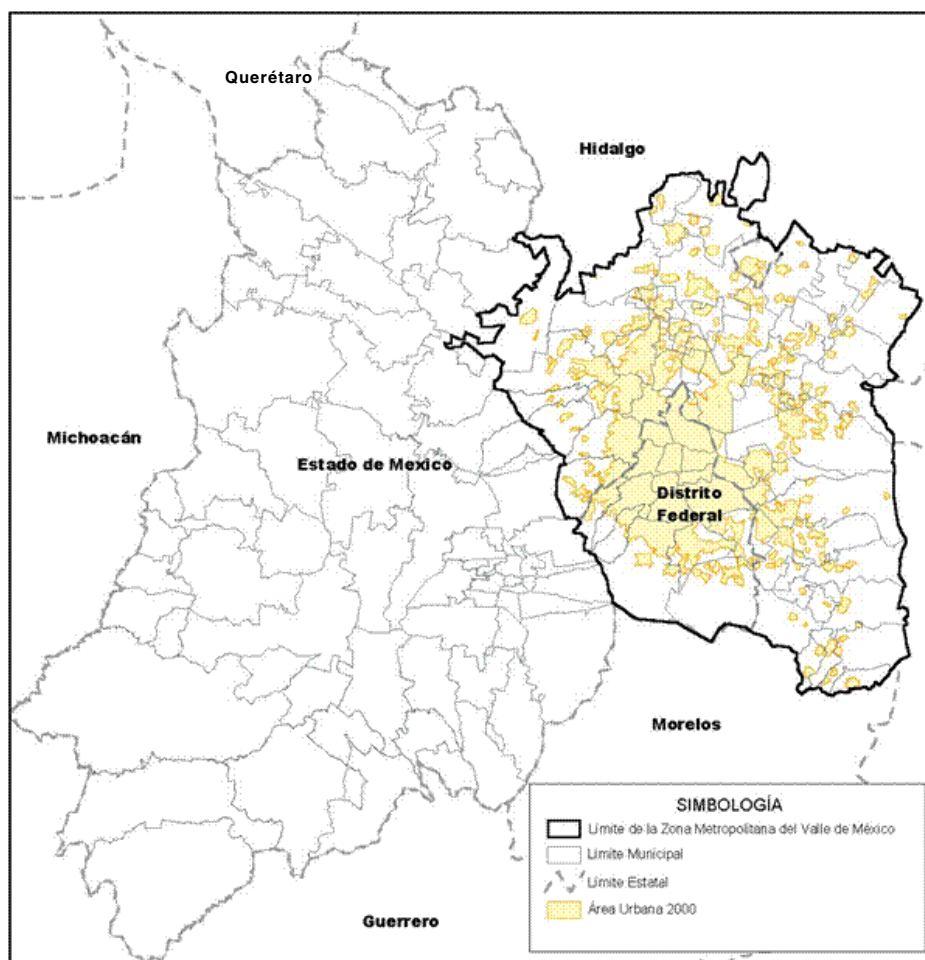
Un tema presente en la discusión metropolitana, es su delimitación física, que tiende a complicarse por la intervención de múltiples Unidades Político-Administrativas (UPA).

Área urbana del Valle de México

Cubre 171 mil hectáreas y se estima que en 2020 alcance 239 mil. Ocupa 39 jurisdicciones: 16 delegaciones del Distrito Federal (DF) y 23 municipios del Estado de México. La densidad media urbana es de 170.7 hab/ha⁴ (mapa 1 y cuadro 2).

⁴ CONAPO, INEGI, SEDESOL, 2004, *op. cit.*

Mapa 1. Área urbana de la Ciudad de México y Zona Metropolitana del Valle de México, 2000



Fuente: Los límites municipales corresponden al Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IIIGCEM); los límites delegacionales y estatales son de INEGI, así como el área urbana (2000).

Cuadro 2: Zona Metropolitana del Valle de México: población, tasa de crecimiento, superficie y densidad media urbana, 1990-2000

Clave	Municipio o Delegación	Población			Tasa de crecimiento media anual (%)			Superficie (km ²)	DMU* (hab/ha)
		1990	1995	2000	1990-1995	1995-2000	1990-2000		
ZMVM		15'563,795	17'297,539	18'396,677	1.9	1.5	1.7	7,815	170.7
09002	Azcapotzalco	474,688	455,131	441,008	-0.7	-0.7	-0.7	34	205.4
09003	Coyoacán	640,066	653,489	640,423	0.4	-0.5	0.0	54	194.3
09004	Cuajimalpa de Morelos	119,669	136,873	151,222	2.4	2.4	2.4	70	84.6
09005	Gustavo A. Madero	1'268,068	1'256,913	1'235,542	-0.2	-0.4	-0.3	88	211.7
09006	Iztacalco	448,322	418,982	411,321	-1.2	-0.4	-0.9	23	226.9
09007	Iztapalapa	1'490,499	1'696,609	1'773,343	2.3	1.0	1.8	114	211.7
09008	Magdalena Contreras	195,041	211,898	222,050	1.5	1.1	1.3	64	151.6
09009	Milpa Alta	63,654	81,102	96,773	4.4	4.2	4.3	287	36.8
09010	Álvaro Obregón	642,753	676,030	687,020	0.9	0.3	0.7	96	193.0
09011	Tláhuac	206,700	255,891	302,790	3.9	4.0	3.9	86	127.1
09012	Tlalpan	484,866	552,516	581,781	2.3	1.2	1.9	310	119.3
09013	Xochimilco	271,151	332,314	369,787	3.7	2.5	3.2	119	88.0
09014	Benito Juárez	407,811	369,956	360,478	-1.7	-0.6	-1.2	26	149.7
09015	Cuauhtémoc	595,960	540,382	516,255	-1.7	-1.1	-1.4	33	214.7
09016	Miguel Hidalgo	406,868	364,398	352,640	-1.9	-0.8	-1.4	46	174.9
09017	Venustiano Carranza	519,628	485,623	462,806	-1.2	-1.1	-1.2	34	222.8
13069	Tizayuca	30,293	39,357	46,344	4.7	3.9	4.4	77	35.9
15002	Acolman	43,276	54,468	61,250	4.2	2.8	3.6	82	32.5
15009	Amecameca	36,321	41,671	45,255	2.5	1.9	2.2	176	45.4
15010	Apaxco	18,500	21,134	23,734	2.4	2.8	2.5	79	41.4
15011	Atenco	21,219	27,988	34,435	5.0	5.0	5.0	136	48.2
15013	Atizapán de Zaragoza	315,192	427,444	467,886	5.5	2.1	4.1	84	127.8
15015	Atlautla	18,993	22,634	25,950	3.2	3.2	3.2	132	37.7
15016	Axapusco	15,893	17,848	20,516	2.2	3.3	2.7	196	26.3

Clave	Municipio o Delegación	Población			Tasa de crecimiento media anual (%)				Superficie (km²)	DMU* (hab/ha)
		1990	1995	2000	1990-1995	1995-2000	1990-2000	1990-2000		
15017	Ayapango	4,239	4,858	5,947	2.4	4.8	3.5	32	29.9	
15020	Coacalco de Berriozábal	152,082	204,674	252,555	5.4	5.0	5.2	38	185.5	
15022	Cocotitlán	8,068	9,290	10,205	2.5	2.2	2.4	27	46.1	
15023	Coyotepec	24,451	30,619	35,358	4.1	3.4	3.8	50	43.8	
15024	Cuautitlán	48,858	57,373	75,836	2.9	6.7	4.5	27	111.9	
15025	Chalco	282,940	175,521	217,972	8.1	5.2	-2.6	224	85.2	
15028	Chiautla	14,764	16,602	19,620	2.1	4.0	2.9	24	22.6	
15029	Chicoloapan	57,306	71,351	77,579	4.0	2.0	3.1	34	129.8	
15030	Chiconcuac	14,179	15,448	17,972	1.5	3.6	2.4	5	50.8	
15031	Chimalhuacán	242,317	412,014	490,772	9.8	4.2	7.4	56	154.3	
15033	Ecatepec de Morelos	1'218,135	1'457,124	1'622,697	3.2	2.5	2.9	158	177.5	
15034	Ecatzingo	5,808	6,949	7,916	3.2	3.1	3.2	90	9.1	
15035	Huehuetoca	25,529	32,718	38,458	4.5	3.9	4.2	105	81.4	
15036	Hueyoxtla	26,189	31,124	33,343	3.1	1.6	2.5	232	18.3	
15037	Huixquilucan	131,926	168,221	193,468	4.4	3.3	3.9	143	90.6	
15038	Isidro Fabela	5,190	6,006	8,168	4.4	5.1	4.7	70	15.7	
15039	Ixtapaluca	137,357	187,690	297,570	5.7	11.4	8.1	276	131.5	
15044	Jaltenco	22,803	26,238	31,629	2.5	4.5	3.4	16	186.2	
15046	Jilotzingo	9,011	12,412	15,086	5.8	4.7	5.3	117	17.1	
15050	Juchitepec	14,270	17,487	18,968	3.7	1.9	2.9	137	64.5	
15053	Melchor Ocampo	26,154	33,455	37,716	4.5	2.8	3.8	20	56.5	
15057	Naucalpan de Juárez	786,551	839,723	858,711	1.2	0.5	0.9	151	205.3	
15058	Nezahualcóyotl	1'256,115	1'233,868	1'225,972	-0.3	-0.2	-0.2	70	257.2	
15059	Nextlalpan	10,840	15,053	19,532	6.0	6.3	6.1	68	19.1	
15060	Nicolás Romero	184,134	237,064	269,546	4.6	3.0	3.9	224	74.6	
15061	Nopaltepec	5,234	6,492	7,512	3.9	3.5	3.7	82	13.6	
15065	Otumba	21,834	25,415	29,097	2.7	3.2	2.9	198	20.4	
15068	Ozumba	18,052	21,424	23,592	3.1	2.3	2.7	42	46.5	

Clave	Municipio o Delegación	Población			Tasa de crecimiento media anual (%)			Superficie (km²)	DMU* (hab/ha)
		1990	1995	2000	1990-1995	1995-2000	1990-2000		
15069	Papalotla	2,387	2,998	3,469	4.1	3.5	3.8	4	17.6
15070	La Paz	134,782	178,538	212,694	5.1	4.2	4.7	34	141.2
15075	San Martín de las Pirámides	13,563	16,881	19,694	3.9	3.7	3.8	74	43.8
15081	Tecámac	123,218	148,432	172,813	3.3	3.6	3.5	152	67.9
15083	Temamatla	5,366	7,720	8,840	6.6	3.2	5.2	18	38.4
15084	Tecamascalpa	19,099	24,440	29,307	4.5	4.3	4.4	196	19.3
15089	Tenango del Aire	6,207	7,282	8,486	2.9	3.6	3.2	58	35.1
15091	Teoloyucan	41,964	54,454	66,556	4.7	4.8	4.8	46	41.8
15092	Teotihuacan	30,486	39,183	44,653	4.5	3.1	3.9	76	35.3
15093	Tepetlaoxtoc	16,120	19,380	22,729	3.3	3.8	3.5	148	13.1
15094	Tepetlixpa	12,687	15,181	16,863	3.2	2.5	2.9	45	33.9
15095	Tepotzotlán	39,647	54,419	62,280	5.8	3.2	4.7	195	68.0
15096	Tequixquiac	20,784	24,766	28,067	3.2	3.0	3.1	141	16.9
15099	Texcoco	140,368	173,106	204,102	3.8	3.9	3.8	404	46.9
15100	Tezoyuca	12,416	16,338	18,852	5.0	3.4	4.3	13	30.9
15103	Tlamanalco	32,984	38,396	42,507	2.7	2.4	2.6	202	51.2
15104	Tlahpantla de Baz	702,807	713,143	721,415	0.3	0.3	0.3	74	174.2
15108	Tultepec	47,323	75,996	93,277	8.7	4.9	7.1	28	109.4
15109	Tuititlán	246,464	361,434	432,141	7.0	4.3	5.8	65	169.9
15112	Villa del Carbón	27,283	30,726	37,993	2.1	5.1	3.4	310	18.8
15120	Zumpango	71,413	91,642	99,774	4.5	2.0	3.4	209	35.6
15121	Cuautitlán Izcalli	326,750	417,647	453,298	4.4	1.9	3.4	112	147.4
15122	Valle de Chalco Solidaridad		287,073	323,461		2.8		49	146.9

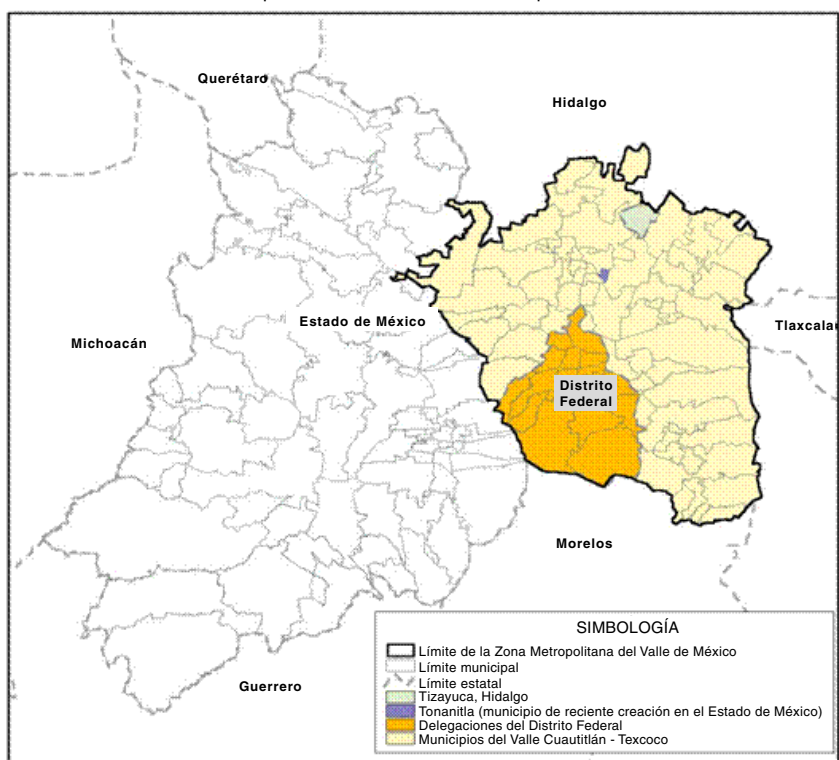
* Densidad media urbana 2000.
Fuente: Elaboración propia con base en SEDESOL, CONAPO e INEGI, 2004, *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*, México.

Área o zona metropolitana

Contiene a la ciudad central (DF) y los municipios con características urbanas. Se integra por 76 UPA's: 16 delegaciones del DF, 59 municipios del Estado de México y uno de Hidalgo (mapa 2). El INEGI y el gobierno del Estado de México han planteado una delimitación menor que incluye 35 municipios y no 59.

El área urbana tenía en 2000, 213 mil hectáreas. Generaba un tercio del Producto Interno Bruto (PIB) nacional. De 1980 a 2000, aunque su población creció muy dinámicamente, el PIB se mantuvo (de 22.15% a 22.45%).⁵

Mapa 2. Área o Zona Metropolitana



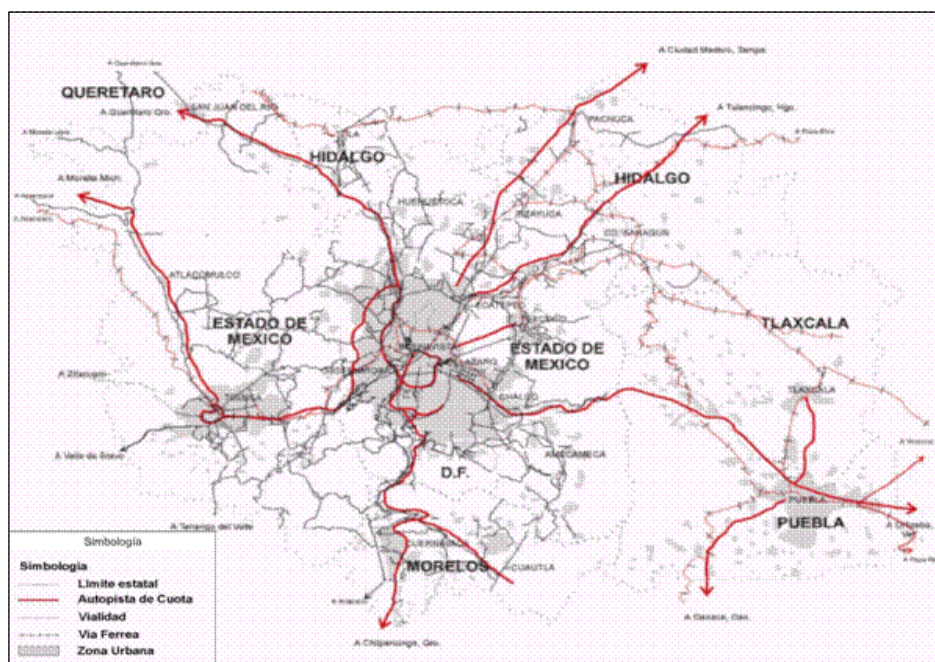
Fuente: Los límites municipales corresponden a IIGECEM; los límites delegacionales y estatales son de INEGI.

⁵ Diagnóstico para la actualización del Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, SEDESOL, 2002.

Región metropolitana o megalópolis

Al tiempo que la ZMVM se expande dentro del valle de México, se amplía la concentración en las entidades que rodean al DF. Así, la *Megalópolis* o *Región Metropolitana*, comprende, además de la ZMVM, las zonas metropolitanas de Cuernavaca, Pachuca, Puebla-Tlaxcala y Toluca-Lerma, que conforman la corona urbana de la Región Centro-País⁶ (mapa 3 y cuadro 3).

Mapa. 3. Región metropolitana



Fuente: Tomado de Iracheta, Alfonso, 2004. "Estado de México: la otra cara de la megaciudad", en Peter Ward, 2004, *México megaciudad: desarrollo y política 1970-2002*, Porrúa y El Colegio Mexiquense, México.

⁶ Por su lejanía y tendencia a la relación con el Bajío, Querétaro-San Juan del Río, no se incluye en esta delimitación. Debe considerarse una metrópoli "bisagra" con la *Megalópolis* o con el Bajío. Igualmente, el estado de Querétaro es "bisagra" entre las meso-regiones Centro-País y Centro-Occidente. Sólo se incluye en la delimitación megalopolitana a Tepeji del Río.

Cuadro 3. Megalópolis del centro: proyección de la población total por zona metropolitana, 2005-2025

Zona metropolitana	Proyección de la población total a mitad de año (CONAPO-2002) (habitantes)		
	2005	2015	2025
ZM del Valle de México ¹	19'864,302	21'533,317	22'795,824
ZM de Pachuca ²	417,635	477,398	531,359
ZM de Tulancingo ³	208,752	226,498	240,732
ZM de Tula ⁴	183,196	198,959	212,117
ZM de Toluca ⁵	1'614,022	1'826,245	1'998,102
ZM de Cuautla ⁶	397,257	438,721	471,039
ZM de Cuernavaca ⁷	826,836	931,453	1'021,016
ZM de Puebla-Tlaxcala ⁸	2'062,999	2'272,830	2'455,275
ZM de San Martín Texmelucan ⁹	159,742	180,200	198,626
ZM de Apizaco ¹⁰	182,048	219,097	254,658
ZM de Tlaxcala ¹¹	278,330	320,742	358,816
Total Megalópolis: (A)	26'195,119	28'625,460	30'537,564
Total 55 zonas metropolitanas: (B)	56'653,768	63'085,427	68'591,982
Nacional (C):	106'451,679	116'344,933	124'329,636
(A) / (B) : (%)	46.24	45.38	44.52
(A) / (C) : (%)	24.61	24.60	24.56
B) / (C) : (%)	53.22	54.22	55.17

Notas: Con base en la delimitación adoptada (SEDESOL, CONAPO e INEGI 2004) las zonas metropolitanas están conformadas por los siguientes municipios y/o delegaciones:

- 16 delegaciones del DF, 59 municipios del Estado de México y uno del estado de Hidalgo.
- Siete municipios del estado de Hidalgo: Epazoyucan, Mineral del Monte, Pachuca de Soto, Mineral de la Reforma, San Agustín Tlaxiaca, Zapotlán de Juárez y Zempoala.
- Tres municipios del estado de Hidalgo: Cuautepec de Hinojosa, Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Tulancingo de Bravo.
- Cinco municipios del estado de Hidalgo: Atitalaquia, Atotonilco de Tula, Tlahuelilpan, Tlaxcoapan, Tula de Allende.
- 12 municipios del Estado de México: Almoloya de Juárez, Calimaya, Chapultepec, Lerma, Metepec, Mexicaltzingo, Ocoyoacac, Otzolotepec, San Mateo Atenco, Toluca, Xonacatlán y Zinacantepec.
- Cinco municipios del estado de Morelos: Atlatláhuacan, Ayala, Cuautla, Yautepec y Yecapixtla.
- Seis municipios del estado de Morelos: Cuernavaca, Emiliano Zapata, Jiutepec, Temixco, Tepoztlán y Xochitepec.
- 10 municipios del estado de Puebla: Amozoc, Coronango, Cuautlancingo, Juan C. Bonilla, Ocoyucán, Puebla, San Andrés Cholula, San Gregorio Atzompa, San Miguel Xoxtla, San Pedro Cholula y 13 municipios del estado de Tlaxcala: Mazatecochco de José María Morelos, Acuamanala de Miguel Hidalgo, San Pablo del Monte, Tenancingo, Teolocholco, Tepeyanco, Papalotla de Xicohténcatl, Xicohtzinco, Zacatelco, San Juan Huactzinco, San Lorenzo Axocomanitla, Santa Catarina Ayometla y Santa Cruz Quilehla.
- Dos municipios del estado de Puebla: San Martín Texmelucan y San Salvador el Verde.
- Ocho municipios del estado de Tlaxcala: Apizaco, Cuaxomulco, Santa Cruz Tlaxcala, Tetla de la Solidaridad, Tocatlán, Tzompantepec, Xaloztoc y Yauhquemecan.
- 11 municipios del estado de Tlaxcala: Amaxac de Guerrero, Apetatitlán de Antonio Carvajal, Chiautempan, Contla de Juan Cuamatzi, Panotla, Tlaxcala, Totolac, La Magdalena Tlaltelulco, San Damián Texoloc, San Francisco Tetlanohcan y Santa Isabel Xiloxoxtla.

Fuente: Elaboración propia con base en SEDESOL, CONAPO e INEGI 2004, *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*, México.

CONAPO, 2002, *Proyecciones de población por municipios y por localidad 2000-2030*.

Región Centro-País

Se integra por Hidalgo, México, Morelos, Puebla, Tlaxcala y el DF, con 518 municipios⁷ y 16 delegaciones, asienta 19 mil 59 localidades (mapa 4 y cuadro 4). Es el espacio global de México y su concentración más importante.

Mapa 4. Región Centro-País, 2004



Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI, 2000.

Nota: Los límites municipales, delegacionales y estatales, así como el área urbana, corresponden a INEGI, 2000.

⁷ No incluye nuevos municipios desde 2002, ni corresponde con la notación metropolitana del gobierno federal en 2004 (SEDESOL, CONAPO, INEGI: 2004, *op. cit.*).

Cuadro 4. Región Centro-País: población total, superficie y densidad de población por entidad federativa, 2005-2025

Entidad Federativa	Superficie ¹		Población (habitantes) ²		Densidad de población (hab/km ²)	
	km ²	%	2005	2025	2005	2025
Distrito Federal	1,499	1.7	8'814,797	8'700,021	5,880	5,804
Hidalgo	20,692	23.6	2'389,912	2'674,628	116	129
Estado de México	22,658	25.9	14'672,398	18'348,651	648	810
Morelos	4,941	5.6	1'717,252	2'023,251	348	409
Puebla	33,919	38.7	5'536,997	6'423,569	163	189
Tlaxcala	3,914	4.5	1'072,311	1'373,000	274	351
Región Centro-País	87,622.7	100.0	34'203,667	39'543,120	390	451

¹ Sistema Nacional de Información Municipal, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Secretaría de Gobernación, 2003.

² INEGI, 2001, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, Resultados definitivos.

Fuente: CONAPO 2002, *Proyecciones de población por municipios y localidad 2000-2030 (2005-2030)*.

Caracterización de la ZMVM

El proceso de metropolización del Valle de México, se caracteriza por:

- ☞ Localizar la gran ciudad en un valle (cuenca) originalmente cerrado y lacustre, que desde el siglo XVII, ha sido drenado, transformando su ambiente y deprimiendo sus recursos naturales. Las consecuencias ambientales han sido severas ya que la ocupación de lo que fueron lechos de lagos y la deforestación de las sierras, son irreversibles y han agudizado su fragilidad;
- ☞ Concentrar población y poder, a tal grado que es el centro de las decisiones del país y nada indica que dejará de serlo en el futuro, por lo que su funcionamiento ordenado y eficiente, es un asunto de seguridad nacional para el desarrollo de México;
- ☞ Carecer de un proyecto de ciudad de largo plazo, lo que implica una estructura física que avanza sin control ni orientación;
- ☞ Saturar sus sistemas de organización y generalizar los patrones irregulares –e ilegales– de ocupación del suelo, dando lugar a enormes desequilibrios sociales y ambientales, que mantienen a masas de población con una calidad de vida muy baja y amenazan la del resto, y

- ☞ Carecer de mecanismos institucionales, permanentes, eficaces, obligatorios y aceptados por todos los actores sociales, para coordinar su planeación y desarrollo.

Esta situación tiende a agravarse, ya que los mínimos esfuerzos de coordinación entre los gobiernos involucrados, no han tenido los resultados esperados. Por ello, resulta fundamental revisar críticamente lo hecho hasta hoy y acordar una **agenda** de coordinación, administración y gobierno que sea obligatoria, con participación efectiva de los actores –políticos, económicos, intelectuales y sociales–, que permita articular una **visión metropolitana compartida** para el largo plazo y que se materialice en estrategias de desarrollo y carteras de proyectos a realizar a partir de ya.

Ubicación de la ZMVM en el mundo

De acuerdo con los datos del cuadro 5, la ZMVM presentaba en 2000 el siguiente panorama, comparado con otras metrópolis:

- ☞ Seguridad pública. 27.6 asesinatos/1 mil hab. El caso extremo favorable es Calcuta con 1.1, Seúl 1.2, Estambul 3.5; en América Latina, Buenos Aires 7.6. El extremo desfavorable es El Cairo 56.4 o Río de Janeiro 36.6.
- ☞ Costo de alimentos. Se destina en promedio 41% del ingreso familiar sólo a alimentos. La metrópoli más favorable es Río de Janeiro con 26% y la menos favorable es Lima con 70%.
- ☞ Educación. 62% de niños cursan secundaria. El caso más favorable es Beijing y Seúl con 97 y 90%, respectivamente, y el desfavorable es Lagos 31%.
- ☞ Densidad de tráfico. La velocidad promedio del tráfico en horas pico es de 8 millas/h. El caso favorable es Buenos Aires con 29.8 y el desfavorable Lima 3.7, aunque hay que notar que ciudades del mundo industrializado como Nueva York y París, tienen velocidades de 8.5 y 8.7 millas/h.

Tomando estos indicadores, la ZMVM alcanzaría un total de 38 unidades, es decir, un nivel de vida promedio deficiente. Por arriba de este están Seúl con 58 puntos, Beijing y Bue-

nos Aires con 55; Río de Janeiro 51 y Sao Paulo 50, todas ellas con un nivel de vida pasable a bueno. En el extremo desfavorable están Lagos con 19 puntos y Lima 33.

Con base en indicadores como estos, la Red Global de ciudades reconoce dos tipos de metrópolis, Ciudades Mundiales y Mega-Ciudades:

- ☞ La Ciudad Mundial es producto del **desarrollo** y sus recursos se canalizan a construir una ciudad más habitable. Si bien enfrenta problemas, es más sustentable. Por su parte, la Mega-Ciudad se ha **hinchado**, porque ha dominado el desequilibrio entre crecimiento económico y poblacional y la distribución de la riqueza es profundamente injusta;
- ☞ La Ciudad Mundial ha crecido con mayor **disciplina urbanística** y ha logrado definir donde sí y donde no urbanizar. La Mega-Ciudad **crece desordenadamente** donde decide el mercado inmobiliario legal e ilegal, porque su gobierno no ha logrado hacer de la planeación un instrumento de ordenamiento urbano;
- ☞ La Ciudad Mundial busca **preservar el Estado de Derecho**; si bien existen problemas, los fenómenos que exigen normatividad rigurosa han sido atendidos de manera razonable. La Mega-Ciudad tiende a ser **presa de la informalidad e inseguridad** (en el suelo y vivienda, los transportes, los empleos, los servicios y el comercio), porque los actores sociales resuelven sus necesidades –algunas legítimas y otras no– a partir de decisiones individuales;
- ☞ La Ciudad Mundial **desarrolla y actualiza su infraestructura**: aeropuertos, transportes masivos, educación, investigación científica y cultura, la Mega-Ciudad depende del automóvil y no tiene políticas de transporte masivo, no tiene estrategias para su planta productiva, ni para la educación e investigación científica, sus infraestructuras están limitadas por la carencia de recursos públicos y la falta de proyectos de largo plazo, y
- ☞ La Ciudad Mundial se preocupa por ofrecer un **clima adecuado a las grandes inversiones** y a la vida urbana, mientras que la Mega-Ciudad tiene que incentivarlas de manera un tanto artificial ocultando sus desventajas.

Cuadro. 5. La geografía en la era de las Mega-Ciudades, 2000

Megalópolis	Población (en millones de habitantes)			Índice de crecimiento medio anual (1980-2000)	Porcentaje de la población total del país (1980)	Seguridad pública	Costo de la comida	Calidad de la vivienda	Educación	Densidad del tráfico	Calidad de vida
	1950	1980	2000								
África	2.4	6.8	9.0	11.8	37.0	56.4	47	64	53	12.4	36
El Cairo	0.3	4.4	7.7	12.8	20.2		58	50	31	17.4	19
América Latina											
Buenos Aires	5.0	9.8	11.5	12.9	41.3	7.6	40	88	51	28.8	55
Lima	1.0	4.4	6.2	8.2	41.3		70	82	55	3.7	33
América D.F.*	3.1	14.5	20.2	25.6	31.4	27.6	41	64	62	6.0	38
Río de Janeiro	2.0	8.8	10.7	12.5	9.5	34.8	26	92	55	18.8	51
Sao Paulo	2.4	12.1	17.4	22.1	15.8	23.0	50	100	67	15.0	50
Asia											
Bangkok	0.8	2.8	5.0	8.2	2.2	2.8	62	67	60	16.0	37
Beijing	1.4	4.7	7.2	10.3	58.8		52	68	37	26.7	55
Bombay	2.9	8.1	11.2	14.0	4.8	2.3	57	62	48	10.4	35
Calcuta	2.4	6.8	11.2	15.4	4.8	3.4	60	65	48	10.4	35
Dhaka	0.4	3.3	6.8	12.2	38.0	2.4	63	73	37	21.4	32
Delhi	1.4	5.6	8.8	13.2	4.8	4.1	60	65	48	14.0	38
Frankfurt	1.1	4.4	6.7	9.5	18.4		60	68	67	11.2	42
Kanashi	1.0	4.4	7.2	11.7	4.4	5.7	53	75	65	17.6	36
Manila	1.5	6.0	8.5	11.8	3.8	30.2	38	81	57	7.2	43
Osaka	1.8	7.1	11.4	15.7	1.8	2.4	55	64	50	15.3	56
Shanghai	5.3	11.7	15.4	17.0	3.5	2.5	55	95	64	15.3	56
Tel Aviv	1.0	5.1	6.8	8.5	2.9		84	84	58	7.5	39
Tokio	2.4	7.3	9.4	12.7	2.5	2.5	52	82	71	20.2	51
Yakarta	2.0	6.0	9.3	13.7	16.4	5.3	45	85	77	16.3	40
Países más desarrollados											
Los Ángeles	4.0	9.5	11.9	13.9	6.4	12.4	12	64	90	19.0	63
Moscú	4.8	8.2	8.8	9.0	0.8	7.0	30	100	100	31.5	64
Nueva York	12.3	16.8	16.2	16.8	8.7	12.8	16	59	55	6.7	70
Osaka	3.8	8.3	8.5	8.6	0.2	1.7	18	88	97	22.4	81
París	5.4	8.5	8.5	8.6	20.4	2.4	21	88	59	8.6	72
Udso	6.7	16.8	16.1	19.0	19.1	1.4	18	100	97	26.0	81

Note: Seguridad pública: asesinatos por 1,000 habitantes.
 Costo de la comida: porcentaje de los ingresos destinados a alimentación.
 Calidad de la vivienda: porcentaje de casas con agua y electricidad.
 Educación: porcentaje de niños que cursan enseñanza secundaria.
 Densidad de tráfico: millas por hora en hora punta.
 Calidad de vida con puntuación de 0 a 100:
 74-80: muy buena
 59-65: pasable
 44 o menos: deficiente

* Corresponde a la Zona Metropolitana de Valle de México.
 Las cifras de 1980 y 2000 son proyecciones que no corresponden a la realidad.

Fuente: Naciones Unidas, Perspectivas de Crecimiento Urbano 1980 (Nueva York, 1981).
 http://www.comunicacion.gov.ar/temas/tema01.htm
 Autor: Yuen-ming Yeung



La ZMVM es una Mega-Ciudad con baja influencia internacional y poca capacidad para competir con otras ciudades que atraen inversiones que incentivan y soportan su desarrollo. Por ello, las metrópolis regionales para América Latina están siendo Miami y Los Ángeles.

Los retos y problemas de la ZMVM

a) Los problemas de la ZMVM, tienen su origen en la **ausencia de un proyecto participativo, de largo plazo e integrado** cuyas consecuencias son:

- ☞ Una **base económica endeble**, aunque es una de las más fuertes y dinámicas del país. Tiende a la desindustrialización por la apertura internacional que favorece las regiones del norte y las costas: Carece de una política de impulso al mercado interno. Su economía es enfáticamente de servicios, con dos tendencias: el crecimiento de los servicios modernos que se concentran en la Ciudad de México (no en los municipios) y la explosión de servicios de baja productividad en la economía informal y precaria;
- ☞ Su hacienda pública es pobre, porque no reconoce que la propia ciudad es fuente de recursos públicos para su desarrollo. Las autoridades no han sabido crear condiciones para que el proceso inmobiliario y de construcción aporte recursos por medio de los impuestos a la propiedad y lo que se denomina “captura de plusvalías”;
- ☞ El deterioro del Estado de Derecho y del ambiente, afectan las condiciones de habitabilidad y vulneran el concepto de comunidad, provocando aislamiento social y un modelo que no es de ciudad, y
- ☞ No hay coordinación entre el DF y el Estado de México. En la metrópoli confluyen 143 instancias que la gobiernan del orden de 80 planes de desarrollo urbano y 60 sectoriales, con muy limitado concierto y efectividad. Las acciones de ambos siguen siendo aisladas y en ocasiones opuestas (aeropuerto, segundos pisos, autorización indiscriminada de conjuntos habitacionales en los municipios frente a las restricciones del Bando Dos del DF).

b) Su demografía es compleja, con una población de 19.9 millones de habitantes (44.4 % en el DF y 55.3% en el Estado de México), con tasas anuales de 0.35% (DF), 2.5% (Estado de México) y 2.7% (Hidalgo), concentrando 18.7% del total nacional.

Los escenarios al año 2020 son:

- ☞ Tendencial: 26.2 millones (34.4% en el DF y 65.6% en el Estado de México), y
- ☞ Programático: 21.8 millones (44.5% en el DF y 55.5% en el Estado de México).

El cambio demográfico que enfrenta la ZMVM, significa:

- ☞ Bono demográfico. Por única vez, tendremos más población en edad productiva que niños y viejos; implica atender las necesidades de empleo, educación técnica y superior y vivienda de las masas de jóvenes que irrumpen en la vida productiva, y
- ☞ Envejecimiento de la población. Mientras que en 2005 la población con 60 y más años es de 6.2%, en 2020 alcanzará 11.6%, lo que indica una sociedad en proceso de envejecimiento. Es necesario atender las necesidades de la tercera edad y aprovechar su experiencia y conocimiento.

c) El problema del agua es de los más agudos y se caracteriza por:

- ☞ Un consumo metropolitano de más de 62 m³/seg; casi toda es "expulsada" al río Tula donde inicia la contaminación que llega al Golfo de México. No obstante estas magnitudes, se ha carecido de un proyecto hidráulico metropolitano;
- ☞ No existen acciones relevantes para captar lluvia, reforestar las sierras y reducir masivamente las fugas en los sistemas. No se cuenta con políticas para desarrollar tarifas eficaces y justas, y crear un mecanismo único responsable del manejo del agua;
- ☞ Desarrollar proyectos para tratamiento y reuso masivo del agua, y
- ☞ No existen políticas compensatorias a favor de las áreas exportadoras de agua, incubándose problemas sociales que pueden redundar en la falta del líquido a corto plazo. Tampoco existen sistemas de información compartidos por las dependencias responsables de la política hidráulica –CNA, GDF y GEM–.

d) La movilidad y el transporte de las personas es un asunto de gran sensibilidad política:

- ☞ Se realizan 35 millones de viajes/persona/día, de los que 78% son en transporte público. Mientras que el metro y trolebús cayeron de 14.5 a 13% de los viajes en los últimos 10 años, los microbuses y las combis crecieron de 54 a 60% porque son vehículos flexibles que se paran donde sea y no tienen control de tiempos. Creció el uso del coche particular, que pasó de 17.4 a 20% del total de viajes;
- ☞ El problema del transporte es de movilidad de personas y no de coches particulares. Al no entenderse esto, se ha carecido de un programa metropolitano de transporte masivo público, por lo que la lucha por un transporte sustentable se está perdiendo, y
- ☞ Esta situación se agrava por el incremento indiscriminado de coches. Mientras que en 1995 las ventas de vehículos en el país fueron de 188 mil, en 2003 rebasaron 990 mil (70% automóviles). En el DF y el Estado de México, se vendieron en 1995 más de 61 mil coches y en 2003 más de 282 mil. ¿Por dónde van a circular los más de 200 mil nuevos coches que se suman cada año a la ZMVM?

e) Un tema igualmente sensible en la metrópoli, es la generación de desechos sólidos y su disposición:

- ☞ Entre 2000 y 2010 se generarán casi 25 mil toneladas por día, es decir, se producirán casi 2 mil 500 toneladas diarias adicionales a las registradas en 2000. Ya no hay donde depositarla y se carece de acuerdos entre el DF y el Estado de México. ¿Dónde se va a depositar ahora que se saturan los rellenos? ¿Cómo se va a compensar a los municipios que la reciban?

f) El suelo y la vivienda exigen atención estratégica, sólo con una política de control del suelo urbano y urbanizable, es posible orientar el crecimiento de manera ordenada; de otra forma, serán las fuerzas de los mercados inmobiliarios las que decidan hacia dónde y para quién se ocupa el suelo:

- ☞ Para 2020 el suelo urbanizado ascenderá a casi 240 mil hectáreas (41.7% en el DF y 58.9% en el Estado de México);
- ☞ El parque habitacional casi se duplicará en 20 años por el cambio demográfico, y
- ☞ En 2001, dos tercios de la población metropolitana residía en colonias populares, de estos, 5.2 millones (30.3%) eran irregulares por falta de oferta legal (pública y privada) de lotes.

¿Cómo enfrentar la irregularidad/precarismo? ¿Dónde (suelo) pondremos las nuevas viviendas? ¿Quién ofrecerá un lote y/o vivienda a los más pobres? ¿Es posible el financiamiento bancario privado para la población que actualmente no tiene acceso a ninguna solución gubernamental o del mercado inmobiliario?

Los caminos a recorrer

Los principios y estructuras

- ☞ La ZMVM requiere un proyecto metropolitano que reconozca su papel global y también sus contradicciones (pobreza y crisis ambiental), que sea integral y de largo plazo.

Su diseño requiere de una estrategia que considere:

- ☞ La participación efectiva de los actores sociales en las decisiones que toma el gobierno en sus tres ámbitos (es absolutamente insuficiente la “consulta”);
- ☞ Hacer **obligatoria y permanente** la coordinación metropolitana, dejando atrás el voluntarismo, esta coordinación debe también ser **estimulada**, premiando el asociacionismo (intermunicipal), y
- ☞ Se requiere un **gobierno metropolitano** creado constitucionalmente:
 - o Parlamento o Asamblea Metropolitana que legisle lo determinado como metropolitano con legisladores de los congresos locales existentes, y
 - o Consejo Metropolitano integrado por autoridades y concejales ciudadanos electos que decidan las acciones públicas en lo estrictamente metropolitano. Será necesario contar con reglas del juego para todas las metrópolis, por lo que se requiere una política nacional metropolitana.

- ☞ Los gobiernos no son capaces de asumir el desarrollo de servicios y equipamientos metropolitanos, por lo que se requieren nuevas estructuras caracterizadas por ser participativas y decisorias:
 - o El Instituto Metropolitano de Planeación responsable de elaborar, dar seguimiento y evaluar el plan metropolitano obligatorio, realizado con el consenso social y la dirección del Consejo Metropolitano;
 - o El Fondo Metropolitano integrará los recursos para los proyectos metropolitanos (federales, privados, internacionales);
 - o La Corporación de Desarrollo Económico Metropolitano, integrada por los gobiernos y por los representantes de la iniciativa privada, responsable de promover, estimular, coordinar y decidir sobre la inversión productiva;
 - o El Observatorio Metropolitano, para integrar el Sistema de Información –SIC- y el de indicadores y las estrategias de análisis de la metrópoli; seguimiento de las políticas públicas; divulgación y socialización de la información a la sociedad, y
 - o Las empresas mixtas para la operación de servicios de interés metropolitanos previamente definidos: transporte, manejo de desechos sólidos, otras.

Las principales políticas

- ☞ Recuperar el **estado de derecho**:
 - o Convirtiendo la educación en la base del desarrollo, atendiendo prioritariamente la media superior, superior y la capacitación para el trabajo de manera masiva;
 - o Integrar la política de seguridad pública en toda la metrópoli, rompiendo con los tradicionales esquemas fragmentados, y
 - o Generar empleo y atender la economía informal, bajo el principio que la mejor política social es la política económica.

- ☞ Ampliar la **viabilidad económica** de la ZMVM, incentivando el mercado interno (metropolitano y regional) y no sólo el externo, recuperando la base económica de exportación y las estrategias de sustitución de importaciones, y

- ☞ Concertar una política integrada de **suelo y vivienda** caracterizada por:
 - o La oferta masiva de suelo habitacional con servicios para los más pobres (menos de 3 veces el salario mínimo mensual), y
 - o Hacer solvente la demanda, integrando los subsidios a la vivienda en un sistema (HÁBITAT, FONHAPO, SHF, etcétera); promover el financiamiento al suelo y vivienda de más bajo ingreso desarrollando este mercado hasta hoy abandonado; fomentar ahorro previo, creando formas bancarias novedosas; reestructurar la regularización de la tenencia de la tierra ya que como está es inacabable y trasmite el mensaje: *asiéntate donde quieras* (pobres y ricos) *que el Estado algún día te regularizará*; definir **donde sí y donde no** urbanizar, evitando la proliferación de conjuntos habitacionales (Estado de México) que no hacen ciudad y crean nuevos problemas a los “beneficiarios”; apoyar la producción social de vivienda y la autoconstrucción.

- ☞ **Transporte público.** La esencia de la política debe ser la movilidad de las personas y no de los coches. Por ello el transporte público debe ser privilegiado –destacando sistemas tipo metrobús, metro y tren–, y desalentar el individual.

- ☞ **Infraestructuras.**
 - o *Agua*: la política hidráulica debe atender las carencias antes anotadas, por medio de una cruzada metropolitana, y
 - o *Energía*: la política energética debe tener dos componentes centrales: nuevas fuentes de generación y estrategias reales de ahorro de energía.

- ☞ **Ambiente.** Las acciones ambientales requeridas son muchas y variadas. Las más relevantes por su impacto y encadenamiento con otros procesos son:
 - o Reordenación e integración de los programas de *recolección, disposición y aprovechamiento de basura*, a partir de que es un gran negocio y un servicio público vital;

- o La *preservación del bosque* que queda ya no es suficiente. Es central reforestar y rescatar suelo para uso forestal;
 - o Las políticas de *reducción de la contaminación del aire* deben reconocer que es el transporte la fuente principal de contaminación: la única experiencia exitosa en el mundo para descontaminar el aire ha sido el transporte público, y
 - o La *política fiscal metropolitana* debe basarse en los impuestos inmobiliarios y combatir la especulación urbana.
- ☞ Se debe *legislar "lo metropolitano"* y homologar:
- o La legislación y los planes de cada jurisdicción;
 - o Las normas de uso del suelo y construcción;
 - o Las normas de convivencia social;
 - o Las normas de las infraestructuras y servicios, y
 - o Los costos y tarifas.

Conclusión

¿Cuál es el papel de las empresas y la banca privada?

El papel del sector privado es asumir su corresponsabilidad en el desarrollo metropolitano. ¿Cómo?

- ☞ Fomentar y luchar por la **gobernanza** metropolitana –la sociedad participando en las decisiones con el gobierno–, promoviendo las instancias participativas para generar “presión positiva” que reoriente las políticas públicas (Parlamento, Consejo, Instituto de Planeación y Observatorio Metropolitano del Valle de México);
- ☞ Participando en la gestión y promoción de la Corporación Metropolitana de Desarrollo Económico (como la ha propuesta de la OCDE).
- ☞ Aprovechando los nuevos nichos de mercado que la metrópoli ofrece invirtiendo en:

- o Suelo y vivienda de los más pobres;
- o Tratamiento y reuso de agua;
- o Plantaciones forestales;
- o Aprovechamiento de basuras, y
- o Transporte masivo (tipo metrobús).