



“Gobernanza metropolitana en el Estado de México, desafío para la planeación y el ordenamiento territorial”

*Documento para la II Reunión General de la Red Gobernanza Metropolitana.
12 y 13 de noviembre de 2018, Colegio de Jalisco, Zapopan, Jalisco.*

Autor(es): Rosas Ferrusca Francisco Javier y Rodríguez Sánchez Viridiana

Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM)

Email: ferrusca2001@yahoo.com.mx; viris_rodsan@live.com.mx

Resumen: La evolución que las ciudades han enfrentado a lo largo de la historia ha dado lugar a un sinnúmero de inconvenientes, entre ellos destaca la creciente urbanización y el desarrollo urbano insustentable, que profundiza las desigualdades sociales y convierte a las aglomeraciones urbanas en entornos altamente vulnerables ante los efectos derivados del cambio climático, aspectos a los que se suma la baja productividad de las ciudades influenciada por la globalización, y que contribuyen a la recentralización y el debilitamiento de los municipios. Las cifras oficiales de la ONU (2018) señalan la existencia de 37 megaciudades, que se distinguen por un incremento del suelo urbanizado que supera al ritmo de crecimiento demográfico. En este comportamiento, América Latina destaca como una de las regiones de mayor desigualdad y segregación socio urbana, a pesar de que producen el 65% del PIB

regional. México por su parte, figura como el décimo país más poblado del mundo con 129 millones 163 mil habitantes, cifra que aumentará a 147 millones para 2030 y a 164 millones para 2050 (ONU, 2018). Los estudios realizados por el CONAPO (2017) identifican la existencia de 74 zonas metropolitanas, de las cuales dos de las más importantes se ubican en el Estado de México, entidad que de acuerdo con la Encuesta Intercensal del INEGI (2015), concentraba hasta ese año, 16'187,608 habitantes, 13.5% del total nacional, dinámica que refleja un constante y acelerado proceso de urbanización. Con base en este planteamiento, el presente documento tiene como propósito central analizar la dinámica demográfica de las principales concentraciones metropolitanas mexiquenses a partir de estadísticas oficiales. Posteriormente, se plantean los desafíos que enfrenta la gobernanza metropolitana en los temas estratégicos de la planeación del desarrollo urbano, que impactan en la coordinación intergubernamental e intersectorial, con los que se pretende contribuir a consolidar el estudio del fenómeno metropolitano y a ratificar la importancia de la necesidad de nuevos paradigmas de gestión pública y modelos de gobernanza, cada vez más participativos, transparentes, colaborativos e innovadores, que se traduzcan en eficientes instrumentos de planeación y ordenamiento territorial para una de las entidades más pobladas del país, donde las instancias de decisión y coordinación de escala metropolitana adquieren un papel significativo.

Palabras clave: Gobernanza metropolitana, Planeación territorial, Políticas públicas, Coordinación intergubernamental.

Abstract: The evolution of cities have faced throughout history has given rise to a number of drawbacks, among them highlights the increasing urbanization and unsustainable urban development, which deepens social inequalities and turns to the urban agglomerations in environments highly vulnerable to the effects of climate change, is added to the low productivity of cities influenced by globalization, and aspects that contribute to the recentralization and the weakening of the municipalities. The official figures of the UN (2014) point to the existence of 37 megacities, which are distinguished by an increase of the urban land that exceeds the rate of population growth. In this behavior, Latin America stands out as one of the regions of greater inequality and urban social segregation, to produce 65% of regional GDP. Mexico for its part, is listed as the tenth most populous country in the world with 129 million 163 thousand inhabitants, a figure that will increase to 147 million by 2030 and 164 million by 2050 (UN, 2017). Studies conducted by CONAPO (2015) identified the existence of 74 metropolitan areas, of which two of the most important are located in the State of Mexico, entity that concentrated until that year, according to the INEGI (2015) Intercensal survey, 16'187, 608 inhabitants, 13.5% of the national total, dynamic that reflects a constant and accelerated process of urbanization. Based on this approach, the present document aims to central analyze the demographic dynamics of the main metropolitan concentrations State from official statistics. Subsequently, the challenges facing metropolitan governance in the strategic issues for the planning of urban development, affecting coordination intergovernmental and intersectoral. Which aims to

contribute to consolidate the study of the Metropolitan phenomenon and to ratify the importance of the need for new paradigms of public management and governance models, increasingly participatory, transparent, collaborative and innovative, which are translated into efficient instruments of planning and zoning for one of the most populated in the country, where instances of decision and coordination of Metropolitan scale acquire a significant role.

Key words: Metropolitan governance, Territorial planning, Public politics, Intergovernmental coordination.

Nota biográfica:

Francisco Javier Rosas Ferrusca es Doctor en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP, México) y profesor-investigador adscrito a la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel 1 del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT). Miembro del Cuerpo Académico Planeación, Urbanismo y Medio Ambiente (CAPUMA) y Presidente de la Academia de Taller de Planeación Territorial y Ambiental de la FaPUR.

Viridiana Rodríguez Sánchez es Maestra en Estudios de la Ciudad y Licenciada en Planeación Territorial por la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México. Dictaminadora de Proyectos de Coinversión Social para la Secretaría de Desarrollo Social y Consultora independiente en la elaboración Planes de Desarrollo Municipal, Programas de Ordenamiento Ecológico y Manifestaciones de Impacto Ambiental.

Contexto metropolitano del Estado de México

El estudio del crecimiento de las ciudades ha cobrado importancia en los últimos años, derivado de la formulación de agendas mundiales de desarrollo, en las que se pretende ofrecer respuestas multilaterales a las consecuencias negativas del proceso de urbanización; tales como la desigualdad en los ingresos, el deterioro ambiental y el cambio climático, por citar solo algunas. En materia de urbanización, la región de América Latina y el Caribe refleja en décadas recientes, un ritmo de crecimiento más lento pero con la presencia de nuevas formas de configuración espacial.

De acuerdo con el informe denominado *Perspectivas de la Población Mundial de la Organización de las Naciones Unidas* (2018), la población urbana aumenta de manera exponencial desde 751 millones en 1950 a 4,200 millones en el 2018, tendencia que se prevé continuará. Para el caso de América Latina y el Caribe, este informe identifica que el 81% del territorio se encuentra ocupado por áreas urbanas, destacan países como Brasil y México.

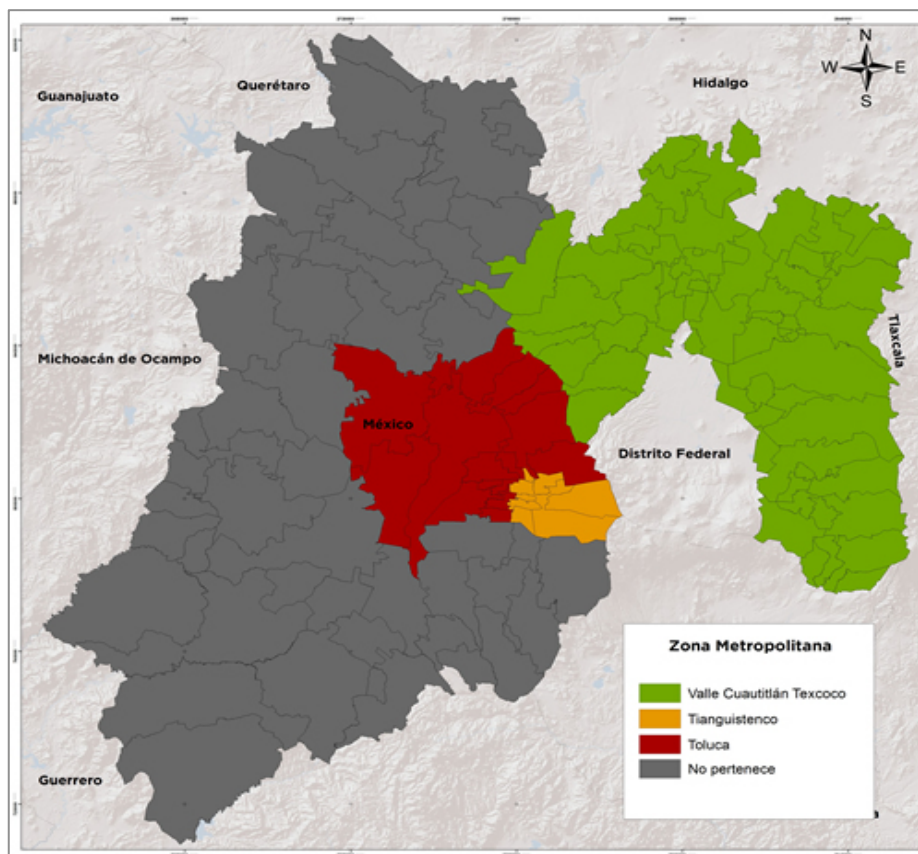
En este sentido, la República Mexicana para el año 2015 se posicionó en el lugar número ocho de entre los quince países con mayor población urbana con un total de 99,295 millones de habitantes (SEIM, 2018). De esta manera, el proceso de

urbanización en México se ha caracterizado por un incremento constante en la metropolización sobre todo en la década del 2000. Los datos oficiales del Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2018), indican que para el 2015 el número de zonas metropolitanas pasó de 59 a 74 en un lapso de cinco años, situación que implica un aumento de 367 a 417 municipios metropolitanos distribuidos en las 32 entidades federativas, con una población aproximada de 75.1 millones de habitantes, cifra que representa el 62.8% del total nacional.

Evolución socio demográfica del Estado de México

El Estado de México cuenta con una población de 16'187,608 habitantes (INEGI, 2015), de los cuales 14'141,596 residen en zonas metropolitanas, volumen que representa el 87.4% con respecto al total de la entidad. Dicha población se aglomera en tres zonas metropolitanas: Valle Cuautitlán-Texcoco, Valle de Toluca y la Zona Metropolitana de Tianguistenco.

Figura 1. Zonas Metropolitanas en el Estado de México.



Fuente: COESPO, 2014.

Es innegable que el Estado de México enfrentará durante los próximos años retos de magnitudes sin precedentes, sobre todo si consideramos que de acuerdo con los Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, la entidad mexiquense se ratifica como la más poblada con 16'187,608 habitantes, cifra que representa un incremento de

1'011,746 personas con respecto al 2010, con lo cual mantiene su participación demográfica (13.5%) en el contexto nacional.

Cuadro 1. Distribución demográfica por zona metropolitana, 2015.

Zonas Metropolitana	No. de Municipios	Población Total	(%)
ZM Valle Cuautitlán Texcoco	59	11'854,629	73.2
ZM Valle de Toluca	15	2'116,506	13.1
ZM de Tianguistenco	6	170,461	1.1
Resto del Estado	45	2'046,012	12.6
Total	125	16'187,608	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2015). *Tabulados de la Encuesta Intercensal.*

La información anterior refleja que actualmente la población que habita en 80 municipios de la entidad poseen un carácter metropolitano y rebasa en conjunto los 14 millones de habitantes que se asientan en el Estado de México, los restantes 2'046,012 habitantes, es decir, el 12.6% se ubican en municipios urbanos, rurales y/o en proceso de transición.

Zona Metropolitana del Valle Cuautitlán-Texcoco (ZMVCT)

El proceso de metropolización entre el Estado de México y la Ciudad de México muestra su fase inicial en la década de 1940-1950 a través de la construcción del Campo Militar número Uno en el municipio de Naucalpan de Juárez, situación que imprimió dinamismo al desarrollo urbano de dicho municipio. Es para 1960 que la conurbación con la Ciudad de México incidió en la dinámica de los municipios de Ecatepec de Morelos, Atenco, Texcoco, La Paz y Chimalhuacán permitiendo la creación del municipio de Nezahualcóyotl conformado por la desincorporación de diversas áreas de dichos municipios. Concretamente en el periodo 1980-1990 se urbanizaron aproximadamente 29,084 hectáreas en 17 municipios, como resultado de un proceso acelerado de expansión urbana periférica caracterizado por la ocupación popular de ejidos, zonas de propiedad privada y de uso federal pertenecientes al ex Lago de Texcoco. Destaca el crecimiento urbano de los municipios de Atizapán de Zaragoza, Chalco, Cuautitlán Izcalli, Ixtapaluca y Nicolás Romero.

Conviene señalar, que para 1994, con las reformas en los artículos 27 y 115 constitucionales y las modificaciones a la Ley Agraria y a la Ley General de Asentamientos Humanos, se otorgaron mayores atribuciones en materia de desarrollo urbano a los municipios; además se permitió la incorporación del sector privado en la producción de vivienda de interés social; cuestión que detonó la expansión del crecimiento urbano en los municipios colindantes a la Ciudad de México.

En este sentido, el Gobierno del Estado de México (2009), estima que del crecimiento total de la Zona Metropolitana, 20,000 hectáreas fueron resultado de la expansión

periférica dando lugar a la creación de nuevos asentamientos formales e informales en el territorio mexiquense. Adicionalmente, se considera que *“la ZMVCT es resultado del crecimiento demográfico y espacial de los centros urbanos ubicados en ese valle alcanzados a su vez por la continuidad del crecimiento limítrofe de la Ciudad de México sobre su territorio, generando una conurbación con estos municipios colindantes y cercanos del Estado de México”* (GEM, 2009:19).

La conformación de la Zona Metropolitana del Valle Cuautitlán-Texcoco se formalizó a través de su publicación mediante el Decreto 14, el 19 de noviembre del 2009, en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, estableciendo que la zona se integra por los municipios de: Acolman, Amecameca, Apaxco, Atenco, Atizapán de Zaragoza, Atlautla, Axapusco, Ayapango, Coacalco de Berriozabal, Cocotitlán, Coyotepec, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos, Ecatepec, Huehuetoca, Hueyapoxtla, Huixquilucan, Isidro Fabela, Ixtapaluca, Jaltenco, Jilotzingo, Juchitepec, La Paz, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nextlalpan, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, Nopaltepec, Otumba, Ozumba, Papalotla, San Martín de las Pirámides, Tecámac, Temamatla, Temascalapa, Tenango del Aire, Teoloyucan, Teotihuacán, Tepetlaoxtoc, Tepetlixpa, Tepetzotlán, Tequixquiac, Texcoco, Tezoyuca, Tlalmanalco, Tlalnepantla de Baz Tonanitla, Tultepec, Tultitlán, Valle de Chalco Solidaridad, Villa del Carbón y Zumpango; sumando un total de 59 municipios que albergan a 11'854,629 habitantes asentados en una superficie de 7,866.1 km² (INEGI, 2015).

Cabe señalar que, de acuerdo al decreto 14 en su artículo quinto, se precisa que los 59 municipios de la ZMVCT junto con las 16 alcaldías de la Ciudad de México además del municipio de Tizayuca, Hidalgo, conformarán la Zona Metropolitana del Valle de México, cuya población en el 2015 se estimó en 20'892,724 de habitantes, cifra que evidencia la magnitud del fenómeno metropolitano y de sus implicaciones.

Zona Metropolitana del Valle de Toluca (ZMVT)

La Zona Metropolitana del Valle de Toluca es el resultado del patrón de crecimiento industrial que surgió en el país a partir de la década de 1930, con un notable incremento de dicha actividad para 1960 a partir de la desconcentración industrial de la Ciudad de México, constituyendo un papel determinante en el proceso de industrialización nacional. Aunado a esto, el Gobierno del Estado de México a través del Plan Regional Metropolitano de Toluca (1993) realizó un análisis de carácter espacial en el que se identifican como factores determinantes a los siguientes:

- Conurbación física existente entre Toluca y Metepec;
- Conurbación física y económica entre Toluca y Zinacantepec;
- Conurbación a lo largo de Paseo Tollocan entre San Mateo Atenco y la Zona Industrial.
- Conurbación en proceso de consolidación entre Lerma y Ocoyoacac.

- La existencia del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de Toluca estimuló el crecimiento urbano hacia los municipios de Lerma, Xonacatlán, San Mateo Atenco, Metepec y Ocoyoacac.

En este sentido, para 1993 la Zona Metropolitana del Valle de Toluca se conformó por siete cabeceras municipales: correspondientes a las municipalidades de Lerma, Metepec, Ocoyoacac, San Mateo Atenco, Toluca, Xonacatlán y Zinacantepec; y trece centros de población estratégicos: Almoloya del Río, Atizapán, Calimaya, Capulhuac, Chapultepec, Joquicingo, Mexicaltzingo, Oztolotepec, Santa María Rayón, San Antonio la Isla, Temoaya, Tenango del Valle y Tianguistenco. De esta demarcación, la ciudad de Toluca, como capital del Estado de México, se consolida en términos de prestación de servicios administrativos, financieros y comerciales; además de albergar una zona industrial en proceso de expansión; factores que permiten fortalecer a la ZMVT como metrópoli semidiversificada.

Para el año 2016, el Gobierno del Estado de México reforma la Declaratoria de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca (emitida en el 2009), desincorporando a los municipios de Tianguistenco, Almoloya del Río, Atizapán y Capulhuac con la finalidad de constituir una tercera zona metropolitana. En este contexto, la ZMVT se integra por 15 municipios: Almoloya de Juárez, Calimaya, Chapultepec, Lerma, Metepec, Mexicaltzingo, Ocoyoacac, Oztolotepec, Rayón, San Antonio la Isla, San Mateo Atenco, Temoaya, Tenango del Valle, Toluca, Xonacatlán y Zinacantepec.

De acuerdo con el grupo interinstitucional SEDESOL-CONAPO-INEGI, en el contexto nacional la ZMVT es considerada como la quinta metrópoli más poblada del país con una población total de 2'116,506 habitantes en una superficie de 2,410.5 km² (INEGI, 2015). En términos demográficos, le anteceden la Zona Metropolitana del Valle de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla-Tlaxcala.

Zona Metropolitana de Santiago Tianguistenco (ZMST)

La Zona Metropolitana de Tianguistenco se constituyó como tal en el año 2016, definida a partir del criterio de conurbación intermunicipal, con el sustento de *“lograr el ordenamiento territorial como condición indispensable para impulsar el desarrollo estatal, propiciando el mejoramiento del nivel de vida de los mexiquenses (...) solo en un territorio ordenado se despliega el potencial progreso de la sociedad”* (GEM, 2016).

Con base en lo anterior, el Gobierno del Estado de México (2016) integra a la ZMST con doce ciudades distribuidas en los municipios de Almoloya del Río, Atizapán, Capulhuac, Texcalyacac, Tianguistenco y Xalatlaco; su infraestructura vial, cercanía y límites con la Ciudad de México, así como con la zona industrial de Valle de Toluca, hacen propicia su ubicación para la oferta y el otorgamiento de diversos productos y servicios; además de constituirse en áreas elegibles para el desarrollo comercial, orientados a la conformación de una megalópolis sustentable.

Por su parte, en el 2015 el INEGI contabilizó que la población de la ZMST se ubicaba en 170,461 habitantes distribuidos en una superficie de 304 km², cifra que representa el 1.1% con respecto al total de la población estatal. Cabe señalar que, en esta zona aún se identifica una importante concentración de actividades primarias, así como un patrón de crecimiento disperso de la población.

La visión metropolitana del Gobierno del Estado de México

La complejidad de las zonas metropolitanas en el Estado de México se abordó en el Plan de Desarrollo 2011-2017; desde una perspectiva de competitividad económica. En este sentido, la Zona Metropolitana del Valle de México concentra aproximadamente al 75% de la fuerza laboral y al 76% del PIB estatal. No obstante, al analizar únicamente a los municipios que conforman el Valle Cuautitlán-Texcoco se identificó una brecha de productividad derivada de un desempeño inferior de los indicadores de competitividad estatal.

En el caso de la ZMVCT la política estatal consistió en tres vertientes: a). revisión del marco normativo en términos de regulación del comercio; b). inversión estratégica en redes de infraestructura secundaria, que permitieran la articulación con mercados integrados; y c). mejorar la seguridad ciudadana para atraer negocios altamente productivos. Por su parte la, Zona Metropolitana del Valle de Toluca, constituye una metrópolis diversificada, considerada la segunda aglomeración en importancia en términos de desarrollo del Estado de México destacando en actividades industriales y de servicios; además del sector agropecuario y de turismo. Las políticas aplicables a esta demarcación consistieron en: a). fomentar el desarrollo de clústeres comerciales para atraer servicios de alto valor agregado; b). construcción de infraestructura para administrar los recursos hídricos mediante sistemas de almacenamiento y riego; y c). considerar la vocación territorial para el desarrollo de corredores turísticos.

Con esta lógica económica, se ubicó a la Zona Metropolitana de Tianguistenco como producto de la estrategia gubernamental orientada principalmente al impulso a los sectores económicos basados en la vocación territorial, conduciendo a esta aglomeración hacia una política de impulso de áreas elegibles para el desarrollo comercial y de servicios para detonar el crecimiento económico de los municipios integrantes.

Cabe señalar que, el Plan establece que es de suma importancia trabajar en la cuestión metropolitana a través de una planeación que fomente el desarrollo territorial en sus niveles estatal, regional, metropolitano y municipal, fortaleciendo los mecanismos de coordinación intersectorial y el papel de los Consejos para el Desarrollo Metropolitano del Valle de México y Valle de Toluca, la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, el Consejo Ejecutivo de Coordinación Metropolitana y las Comisiones Metropolitanas. Sin embargo, la visión del Gobierno del Estado de México, que se refleja en el plan, es únicamente de crecimiento económico, si bien contempla temas

relacionados con la dotación de infraestructura no considera políticas sociales y ambientales que impacten en el nivel de habitabilidad de la población.

¿Qué desafíos enfrenta la gobernanza metropolitana en el Estado de México?

Considerando la importancia que la gobernanza ha adquirido en los últimos años en territorios altamente complejos, como lo es el Estado de México, resulta indispensable precisar los principales desafíos que ésta enfrenta en el contexto metropolitano. En este sentido, es preciso destacar que en los próximos meses México asumirá una nueva etapa enmarcada por el relevo de la administración pública federal, misma que en la agenda preliminar pretende *“recuperar y mejorar el entorno en el que viven millones de mexicanos a través de la dotación de infraestructura de calidad, espacios públicos, equipamiento, vivienda asequible y bien localizada, esto último implica entender a la ciudad como un sistema interconectado a través de los medios de movilidad”* (Meyer, 2018).

La visión que el gobierno federal impulsará y que impactará a todo el territorio nacional, y sobre todo a entidades que se caracterizan por constantes y complejos procesos de urbanización, se estructura a partir de siete ejes centrales: a). Desarrollo regional; b). Política metropolitana; c). Desarrollo urbano; d). Suelo; e). Vivienda; f). Movilidad, y g). Política agraria. En el Estado de México, estos ejes deberán ser objeto de un análisis detallado para que, a partir de sus particularidades urbanas y demográficas, se diseñen planes, programas y proyectos sectoriales, que por un lado, respondan a las necesidades de los más de 16 millones de mexiquenses, y por otro, materialicen la coordinación vertical y horizontal que demanda hoy en día la gobernanza, aspecto que por supuesto, debe ser congruente con la política nacional de desarrollo urbano y metropolitano sustentable.

De igual forma, es indispensable no dejar de lado que el entorno internacional desde hace algunos años, ha posicionado nuevos paradigmas que modifican los esquemas tradicionales de hacer planeación en México, condición que obliga a no perder de vista las directrices que emanan de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), de la Agenda 2030, de la Nueva Agenda Urbana y de la ONU Hábitat, por citar solo algunos de ellos.

El proyecto de la próxima administración pública federal, esboza en la denominación preliminar NATURAMLO, México está en la tierra (González, 2018), un decálogo para orientar la política ambiental en el contexto nacional: 1). Desarrollo integral y sustentable; 2). Perspectiva de derechos humanos; 3). Autodeterminación de pueblos originarios y comunidades locales; 4). Perspectiva de género y principio intergeneracional; 5). Gobernanza democrática; 6). Participación ciudadana; 7). Gobierno basado en evidencia; 8). Transparencia y rendición de cuentas; 9). Eficiencia presupuestal; y 10). Transversalidad ambiental. En estos planteamientos, se observa la importancia estratégica que adquieren los temas relacionados con el uso y aprovechamiento del agua, biodiversidad, cambio climático, ciudades sustentables, justicia ambiental y costas, mares e islas; aspectos que sin duda deberán traducirse en planes, programas y proyectos sectoriales, que enmarcados en una política transversal, permitan conducir a las entidades federativas en donde cada uno de estos temas resulta apremiante.

El Estado de México, por el volumen de población que concentra en cada una de zonas metropolitanas, destaca en todos ellos, a pesar de que no cuenta con mares e islas, sí ha sido objeto durante décadas, de fuertes presiones hidrológicas para abastecer a diversas zonas del país, y en la actualidad muchos de los mantos acuíferos se encuentran en franca sobreexplotación y agotamiento, situación que sin duda afecta las condiciones de habitabilidad de la sociedad en entornos urbanos y rurales.¹

Por su parte, las proyecciones de población realizadas por el CONAPO, ratifican que el Estado de México seguirá manteniendo un incesante crecimiento demográfico, alcanzando para el año 2025 los 19'178,922 de personas y para el 2030 concentrará un total de 20'167,433 habitantes; panorama que se replicará en las tres zonas metropolitanas existentes (Zona Metropolitana del Valle Cuautitlán Texcoco, Zona Metropolitana del Valle de Toluca y Zona Metropolitana de Tianguistenco); dando la pauta al surgimiento de nuevas áreas cuya delimitación oficial deberá realizarse en función de sus vocaciones productivas, problemáticas y necesidades actuales y futuras, lo cual reitera por un lado, la urgente necesidad de replantear y transformar la ausencia de una visión metropolitana conjunta de los instrumentos de planeación, y por otro, evidencia la relevancia de contribuir al diseño de una política para la gobernanza metropolitana integrada, considerando que se ratificará como la entidad federativa de mayor volumen demográfico en el contexto nacional.

Este aspecto corrobora su importancia en el Estado de México al analizar las nuevas ciudades incorporadas en el 2018 a través del Sistema Urbano Nacional (SUN) publicado en el mes de octubre por el CONAPO (2018), en donde es posible apreciar la presencia de una nueva conurbación perteneciente al municipio de Chapa de Mota (San Felipe Coamango-San Juan Tuxtepec). Además, de que se estima que en el año 2030 se integrarán al SUN conurbaciones de Malinalco (Santa Ana Ixtlahuaca-Santana la Ladera, San Francisco Tepeolulco y San Pedro El Alto), Atlacomulco, Ixtapan de la Sal, Tejupilco, Temascaltepec, Tenancingo y Valle de Bravo, entre otros que forman parte del análisis de las 401 ciudades que actualmente integran el SUN, en donde Ecatepec de Morelos destaca como el municipio más poblado del país con 1.82 millones de habitantes, situación que confirma el constante crecimiento urbano y demográfico de la entidad mexiquense.

¹ De acuerdo con Rosas, Calderón y Rodríguez (2018), debido al incremento de la población y al desarrollo de las actividades económicas de los últimos años, todos los municipios metropolitanos enfrentan serios problemas para el abastecimiento del agua potable, situación que los obliga a suministrar el servicio a través de la extracción del líquido de pozos, lo cual repercute en una sobreexplotación de los mantos acuíferos de cada una de las regiones hídricas, principalmente de las que se ubican en la Zona Metropolitana del Valle de México, en donde se localizan Huehuetoca, Zumpango y Tecámac, que dependen del acuífero Cuautitlán – Pachuca, catalogado por la Comisión Nacional de Agua con una sobreexplotación extrema (CONAGUA, 2003), condición que lo ha llevado a ser declarado desde entonces en veda por tiempo indefinido y que ha obligado a la Ciudad de México y su zona conurbada a enfrentar graves problemas de escasez del vital líquido. Un panorama similar lo afrontan ya las cuencas del Cutzamala, Lerma y Temascaltepec, de donde se abastecen el resto de las ciudades bicentenario (Almoloya de Juárez, Atlacomulco y Jilotepec), así como otros municipios de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca.

Por lo tanto, los temas estratégicos en donde la planeación territorial y la gobernanza metropolitana deberán demostrar su efectividad se concretan en una adecuada administración del suelo para privilegiar la atención de las necesidades de la población en materia de suelo, vivienda, desarrollo inmobiliario, servicios básicos, movilidad y seguridad vial, infraestructura vial metropolitana, equipamiento, sustentabilidad, vulnerabilidad y conservación de áreas naturales protegidas, gestión de riesgos, espacios públicos (naturales y construidos), resiliencia, gestión y administración urbana, entre otros aspectos estratégicos que demandan una mayor eficiencia y eficacia de los agentes públicos, privados y sociales que inciden en la urbanización.

Conviene destacar que un desafío fundamental para la entidad mexiquense, radica en actualizar y alinear los diversos programas regionales, programas metropolitanos y planes de desarrollo urbano municipal; además de reflexionar en la pertinencia de crear un Instituto de Planeación Metropolitana, como instancia de gestión, interlocución y coordinación intermunicipal e interinstitucional, al menos en las tres zonas metropolitanas de la entidad, cuyo reto consiste precisamente en lograr que la gobernanza se concrete y se traduzca en acciones de alto impacto, sobre todo para mejorar el ejercicio gubernamental, orientar adecuadamente los recursos financieros a la atención de las necesidades prioritarias y mejorar las condiciones de habitabilidad de la sociedad mexiquense.

El impulso a los rubros anteriores, permitirá avanzar progresivamente en la consolidación de una gobernanza metropolitana integral y efectiva, condición cada vez más apremiante en entornos altamente dinámicos y urbanizados como el Estado de México, en donde se requiere también incorporar a través de mecanismos innovadores, la participación de expertos provenientes de las instituciones de educación superior y centros de investigación, es decir, integrar al capital humano especializado en la generación de diagnósticos, estrategias y propuestas de solución.

Conclusiones

El análisis realizado en las diversas secciones de este documento, pone de manifiesto que la urbanización y la metropolización, son y seguirán siendo temas neurálgicos en la planeación del territorio en diversas regiones del mundo. Actualmente, América Latina y el Caribe constituye la segunda región más urbanizada del planeta, únicamente por debajo de América del Norte y por delante de Europa (United Nations, 2018a). Los niveles de urbanización en algunos países latinoamericanos son tan elevados, que incluso México ocupa el undécimo lugar según las cifras proyectadas a 2020, con 80.7%. Es así que las entidades federativas que durante las últimas dos décadas, han sido objeto de acelerados y continuos procesos de crecimiento, son las expresiones de los mayores rezagos, desequilibrios y demandas de la sociedad.

Particularmente, en el Estado de México las evidencias estadísticas demuestran que de esta acelerada urbanización se desprenden desafíos que involucran la competitividad de los centros urbanos, su sostenibilidad, planeación, ordenamiento y gestión, aspectos que a su vez, deben mantener congruencia con los planes, programas y políticas federales, que marcan la pauta para por un lado, obtener recursos financieros que atiendan los

rezagos y prioridades de cada sector, y por otro, sean congruentes con el proyecto y modelo de país y de urbanización que se intenta promover.

Las concentraciones metropolitanas que actualmente sobresalen en el territorio mexiquense, constituyen un referente para que las políticas sectoriales demuestren su efectividad, los retos son de dimensiones mayores en el contexto nacional, incluso latinoamericano; por ello, los desafíos que enfrenta el Estado de México deben atenderse a partir de una visión integral y de largo plazo, condiciones que hoy no pueden estar ausentes en los temas estratégicos asociados al desarrollo urbano metropolitano, sobre todo porque las directrices internacionales establecen en promedio, un plazo al 2030, año en el que seremos testigos de la aparición y consolidación de nuevos centros urbanos que exigirán mayor capacidad de atención y respuesta por parte de las autoridades gubernamentales.

Los esquemas de planeación metropolitana en el Estado de México, deben tomar en cuenta como criterio central, que sus ciudades no sólo constituyen el motor de la dinámica socioeconómica de la región centro del país, también son el referente de los errores de la acción pública que se han cometido en periodos anteriores al impulsar modelos de crecimiento insostenibles. Por ello, resulta indispensable atender en forma pertinente los desafíos de la Nueva Agenda Urbana, cuyos temas se orientan a la resiliencia urbana, derecho a la ciudad, gobernanza metropolitana, movilidad, constitución de reservas territoriales, instrumentos de aprovechamiento del suelo, esquemas de coinversión público – privada, competitividad y prosperidad urbana, vivienda, espacios públicos, equipamiento, infraestructura, manejo y disposición de residuos sólidos, entre otros tópicos que exigen capacitación permanente de los cuadros técnicos responsables de la planeación urbana y metropolitana.

Es importante destacar que, la suma de estos aspectos se debe traducir en un modelo de ordenación integral del territorio, y por supuesto de la urbanización. Si bien es cierto que el actual Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023, ha sido estructurado con un nuevo enfoque alineado a los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), el mayor desafío se encuentra en alcanzar exitosamente, en el 2030 las metas de cada uno de los 17 ODS, y particularmente del número 11 que corresponde a *Ciudades y Comunidades Sostenibles*, que concentran cinco subtemas estratégicos (Ordenamiento del territorio; Accesibilidad en la ciudad y espacio público; Suelo y espacios dignos de habitación; Patrimonio natural y cultural; y Capacidades institucionales para la gobernanza urbana y metropolitana).

Un avance significativo por parte del Gobierno del Estado de México, es la creación del Sistema Estatal de Información Urbana, Metropolitana y Vivienda, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano (SEDUyM) y del Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IGECEM), cuya plataforma actual refleja la urgente necesidad de un arduo trabajo para generar, actualizar y alimentar los indicadores de los tres subsistemas que comprende (información metropolitana, desarrollo urbano, suelo y vivienda); el cual permitirá realizar ejercicios de seguimiento y evaluación que contribuyan a materializar la

gobernanza metropolitana como un modelo alternativo para la atención de problemas urbanos comunes.

Finalmente, resulta conveniente destacar como parte de los desafíos actuales y futuros, que en el Estado de México, como máximo laboratorio del fenómeno metropolitano, la capacitación de los responsables de la administración pública estatal y municipal en los temas relacionados con la urbanización, la metropolización, la Agenda 2030 y los ODS, debe ser una tarea permanente, a partir de ello se logrará un cambio de paradigma en la forma habitual de realizar la planeación en la entidad y en sus municipios. Por ello, una vía alternativa radica en involucrar en este ejercicio de capacitación, actualización y concientización de los recursos humanos, a las instituciones de educación superior y centros de investigación, organizaciones de la sociedad civil y al sector privado, a fin de generar sinergias que contribuyan a la innovación urbana, con la premisa de que el camino hacia la sustentabilidad no es una responsabilidad exclusiva del gobierno estatal y municipal, sino un compromiso incluyente en el que todos los sectores de la sociedad son determinantes.

Referencias bibliográficas

Comisión Nacional del Agua (CONAGUA). 2003. *Situación de los Acuíferos en Valle de México*. México.

Consejo Nacional de Población (CONAPO). 2017. *Estadísticas a Propósito del Día Mundial de la Población*. México.

Consejo Estatal de Población (COESPO). 2018. *Zonas Metropolitanas del Estado de México*. [en línea] disponible en: http://coespo.edomex.gob.mx/zonas_metropolitanas [consulta: 12/09/18].

Gobierno del Estado de México (GEM). 1993. *Decreto N°176 Plan Regional Metropolitano de Toluca* en: Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, número 52, jueves 18 de marzo de 1993. [en línea] disponible en <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/1993/mar183.pdf> [consulta: 05/08/18].

Gobierno del Estado de México (GEM). 2009. *Decreto N°14 Declaratoria de la Zona Metropolitana del Valle Cuautitlán- Texcoco* en: Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México 19 de noviembre del 2009. [en línea] disponible en: <http://plataforma.seduym.edomex.gob.mx/SIGZonasMetropolitanas/PEIM/descriptiva.do> [consulta: 05/08/18].

Gobierno del Estado de México (GEM). 2011. *Plan De Desarrollo del Estado de México 2011-2017*. [en línea] disponible en: http://edomex.gob.mx/sites/edomex.gob.mx/files/files/plandedesarrollo11-17_3.pdf [consulta: 18/10/18].

- Gobierno del Estado de México (GEM). 2016. *Decreto N° 159 Declaratoria de la Zona Metropolitana de Santiago Tianguistenco* en: Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, número 103, viernes 25 de noviembre del 2016. [en línea] disponible en: <http://plataforma.seduym.edomex.gob.mx/SIGZonasMetropolitanas/PEIM/descriptiva.do> [consulta: 05/08/18].
- Gobierno del Estado de México (GEM). 2017. *Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023*. México.
- González, Josefina. 2018: “*NATURAMLO*” [en línea] disponible en: <http://bit.ly/NaturAMLO> [consulta: 15/10/18].
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). 2015. *Tabulados de la Encuesta Intercensal*. México.
- Meyer, Román. 2018: “*AMLÓPOLIS*” [en línea] disponible en: <http://amlopolis.mx/> [consulta: 15/10/18].
- Navarrete Ulloa, Carlos Alberto y Robles Torres, Daniel (coordinadores). 2018. *La Cuestión Metropolitana en Gobernanza: aproximaciones teóricas y estudios de caso*. El Colegio de Jalisco, A.C., Red Gobernanza Metropolitana. México.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). 2018. *Perspectivas de la Población Mundial*. [en línea] disponible en: <https://www.un.org/development/desa/es> [consulta: 15/10/18].
- Rosas Ferrusca, Francisco Javier, Calderón Maya, Juan Roberto y Rodríguez Sánchez, Viridiana. 2018. Análisis de los Impactos Urbanos y Regionales de la Implementación del Programa de Desarrollo Urbano Ciudades del Bicentenario en el Estado de México, en *GIGAPP, Estudios Working Papers*. Número 93, pp. 290-308. Madrid, España. ISSN 2174-9515.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) - Consejo Nacional de Población (CONAPO) - Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). 2018. *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015*. [en línea] disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/delimitacion-de-las-zonas-metropolitanas-de-mexico-2015> [consulta: 19/10/2018].
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) – Secretaría de Gobernación (SG) - Consejo Nacional de Población (CONAPO). 2018. *Sistema Urbano Nacional*. México.
- Sistema Estatal de Información Urbana, Metropolitana y Vivienda (SEIM). 2018. *Proceso de metropolización*. [en línea] disponible en: <http://plataforma.seduym.edomex.gob.mx/SIGZonasMetropolitanas/PEIM/acercade.do> [consulta 08/10/18].

Unikel, Luis [en colaboración con Crescencio Ruiz Chiapetto y Gustavo Garza Villareal]. 2016. *El Desarrollo Urbano de México*, El Colegio de México.

United Nations. 2018a. *World Urbanization Prospects: 2018 Revision*, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York. [en línea] disponible en: <https://esa.un.org/unpd/wup/> [consulta: 19/10/2018].