

Hacia un nuevo enfoque de políticas públicas con visión metropolitana frente a los retos de la agenda 2030

ROGELIO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ*

ESTA SEGUNDA DÉCADA DEL SIGLO XXI representa para México un momento trascendental, pues la nación tendrá que enfrentar una serie de retos, ya que temas como el desarrollo sostenible y el desarrollo sustentable deben constituirse como los ejes centrales de la agenda de gobierno y, en consecuencia, a partir de éstos impulsar las acciones necesarias para la construcción de políticas públicas de largo alcance enfocadas a mejorar la calidad de vida en las grandes ciudades donde se concentra un importante porcentaje de la población, además porque actualmente se vive una realidad que muestra un gran crecimiento exponencial de sus grandes ciudades, situación que exige llevar a cabo una adecuada planeación metropolitana que, con la participación de los diversos actores que convergen en la grandes zonas metropolitanas, hagan suyo un sentido de pertenencia de lo que representa el derecho a la ciudad, con una auténtica participación ciudadana que genere mediante acuerdos, una adecuada planeación que fortalezca la gobernanza y en consecuencia se logre una mayor gobernabilidad dentro de un marco de desarrollo con visión metropolitana. Visión que debe sustentarse en los ejes estratégicos de la Agenda 2030, misma que hoy se ha constituido como el referente para alcanzar el desarrollo sostenible, atendiendo una metodología con indicadores específicos. Ya que el desarrollo sostenible es el paradigma general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), entendido éste como “[...] el desarrollo que satisface las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades”.

Palabras clave: desarrollo metropolitano, participación ciudadana, sustentabilidad, desarrollo sostenible, gobernanza y gobernabilidad.

* Doctor en administración pública por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Actualmente es director general del Centro de Estudios para el Desarrollo de Proyectos Sociales (Cedpros).

IN THIS SECOND DECADE OF THIS CENTURY, it represents an important and transcendental moment for Mexico, since it is observed that the Nation will have to face a series of challenges, in which issues such as sustainable development and sustainable development must be constituted as the central axes that must be inserts as a strategic part of the government agenda and, as a result, from these, promote all the necessary actions for the construction of long-range public policies focused on improving the quality of life in large cities, where today a large percentage of the world population, a scenario that is not foreign to our country, which lives a reality that shows a great exponential growth of its large cities, a situation that requires adequate metropolitan planning with the participation of the various converging actors in large metropolitan areas, make a sense of belonging to which represents the right to the City with an authentic citizen participation that generates from the agreements, an adequate planning that strengthens the governance and consequently it is obtained a greater governability within a framework of development with metropolitan vision. This vision must be under pinned by the strategic axes of Agenda 2030, which has become the benchmark for achieving sustainable development, following a methodology base donspecific indicators. Since sustainable development is the general United Nations paradigm, this is understood as development that meets current needs without compromising the ability of future generations to meet the iron needs.

Key words: metropolitan development, citizen participation, sustainability, sustainable development, governance and governability.

Introducción

Impulsar políticas públicas con visión metropolitana es una responsabilidad de los gobiernos en sus distintos niveles (federal, estatal y municipal). México atraviesa por una coyuntura que marca un nuevo compromiso, donde un acto obligado es lograr el mayor consenso con acciones políticas y acuerdos que lleven a la consolidación de una estrategia basada en la planeación metropolitana, que permita resolver de manera eficaz y eficiente la gran problemática que día a día se vive en las grandes zonas metropolitanas. Por ello alinear la agenda de gobierno frente a la Agenda 2030 es una acción necesaria, con la premisa de que esta última fundamenta la obligatoriedad de alcanzar el desarrollo sostenible. Por ello de-

bemos considerar que la sostenibilidad representa el paradigma que nos permitirá pensar en un futuro mejor para las generaciones venideras.

Paradigma que pone en el eje de la estrategia puntos tan importantes como el ambiental, social y económico, buscando entre éstos el mayor equilibrio en la consecución del desarrollo y de una mejor calidad de vida. Estos tres ámbitos: la sociedad, el medio ambiente y la economía, están entrelazados y sólo desde este modelo es que se lograría alcanzar el desarrollo sostenible y por qué no decirlo, con sustentabilidad.

En distintas latitudes observamos que una sociedad próspera depende de un medio ambiente sano que provea de alimentos y recursos, agua potable y aire limpio a sus ciudadanos, por citar un ejemplo.

Así, el paradigma de la sostenibilidad constituye un cambio importante desde el modelo anterior del desarrollo económico, parte de un modelo de liberalismo económico que ha tenido por sí mismo altos costos y nefastas consecuencias sociales y ambientales que, de manera equivocada, hasta hace unos años eran consideradas como inevitables y aceptables.

Con base en lo anterior comprendemos que estos graves daños y amenazas al bienestar de las personas y al medio ambiente obligaron a entender que el desarrollo sostenible se debe anteponer frente al desarrollo económico para alcanzar mayores y mejores niveles de bienestar, no sólo en las ciudades sino en el mundo en general.

Dentro del análisis es importante reconocer que pese a los esfuerzos realizados para impulsar las once reformas estructurales, se hace indispensable centrar acciones importantes para la consolidación y el fortalecimiento de una reforma política avanzada o reforma del Estado, que no conlleve cambios sólo desde el Estado y para su fortalecimiento, sino que posibilite una mayor y mejor participación ciudadana, que le permita estar mejor organizada y que cuente con una mayor autonomía de muy diversas maneras y conforme a sus más disímiles intereses: profesionales, culturales, territoriales, étnicos, políticos..., mediante la cual se descentralice o ceda progresivamente el enorme poder que se ha acumulado en las instituciones del Estado que se encuentran a cargo de una clase política inoperante, lo cual ha tenido un costo muy alto para la sociedad en su conjunto. Situación que frente a los retos del desarrollo no puede seguir manejándose con elevados niveles de corrupción y alejamiento social, lo que genera que los gobiernos impulsen acciones equivocadas que de nada ayudan al mejoramiento y operación de las grandes urbes en nuestro país.

Lo anterior cobra relevancia si analizamos que las ciudades en esta segunda década del siglo XXI se han constituido como los principales centros de interacción de los seres humanos, además son uno de los puntos de desarrollo de nuestra civilización. Estamos en una gran revolución urbana marcada por el crecimiento demográfico y la multiplicación de nuestras grandes ciudades, lo cual transforma nuestra sociedad.

Por ello es necesario evaluar con seriedad el problema de la habitabilidad de las ciudades, de las metrópolis y de las regiones para tomar acciones que permitan la construcción de políticas públicas que incidan positivamente en el tema de la sostenibilidad y sustentabilidad urbana, la infraestructura para la competitividad y la adecuada atención a los problemas sociales en la habitabilidad a partir del fortalecimiento de la participación ciudadana, que logre en sí misma una mayor gobernanza y gobernabilidad de las grandes urbes.

La gobernanza no elimina las formas de gobernación burocráticas ni gerenciales, más bien convive con éstas, al aceptar la centralidad del Estado para la búsqueda del buen gobierno; en todo caso, la gobernanza coadyuva en su construcción al impulsar el cambio de estructuras a formas más flexibles, demandar funcionarios y gerentes profesionalizados en el manejo de relaciones intergubernamentales e interinstitucionales, pasar de la planeación tradicional a la de visión estratégica, gestionar el conflicto y construir consensos mediante la organización de espacios públicos para la deliberación, basados en normas procedimentales aceptadas por todos, intercambiar información, comunicarse mejor, actuar con transparencia y rendir cuentas en todas las direcciones (Rosique, 2006:6).

En consecuencia, es necesario identificar que el nuevo orden económico mundial se estructura en una red de ciudades que, en un escenario competitivo, comparten un mismo objetivo: asegurar la buena calidad de vida para sus habitantes, tener un buen rendimiento funcional y capacidad para atraer recursos económicos. Así, el reto por sí mismo debe ser parte de una Agenda Institucional para el Desarrollo Metropolitano que permita movilizar a los gobiernos del mundo en la búsqueda de soluciones para sus ciudades, pero fundamentalmente para sus habitantes, en un esfuerzo constante por disminuir las profundas desigualdades, a partir del fortalecimiento en la educación, la participación ciudadana y la planeación urbana, generando acciones alineadas a la Agenda 2030 con sus 17 ejes rectores y los ocho compromisos del milenio.

El desarrollo metropolitano en la actualidad representa un gran reto para nuestro país, toda vez que las migraciones hacia las grandes urbes marcan la necesidad de establecer una agenda que le permita al gobierno y a la administración pública desarrollar políticas con visión metropolitana, sostenibilidad y sustentabilidad, para responder a las problemáticas de las zonas metropolitanas existentes en el territorio nacional.

En la actualidad hay 59 zonas metropolitanas en el país, de las cuales 30 tienen más de 500 000 habitantes y concentran 47.5% de los mexicanos. En total hay 2 375 localidades urbanas de más de 2 500 habitantes que concentran 77% de la población (Baranda, 2016).

Por ejemplo, un problema real y de gran riesgo, lo encontramos en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM); nos referimos al tema de la contaminación ambiental, donde los niveles actuales de partículas suspendidas por contaminación respirables (PM2.5) y ozono se asocian con alrededor de 4 000 muertes prematuras y otro es el tema de movilidad urbana que impacta en sentido negativo a sus habitantes, representando en productividad 2.5 millones de días perdidos de trabajo al año (INECC, 2016).

Con base en lo anterior, el enfoque de las políticas públicas debe valorarse significativamente porque es por medio de éstas que será posible alcanzar un modelo de desarrollo metropolitano con sustentabilidad y sostenibilidad, a partir de la consideración de acciones de largo plazo, ya que en la actualidad las ciudades son los asentamientos humanos más importantes a escala mundial. El modo de vida urbano es la tendencia dominante en nuestros tiempos. Esta transformación se ha desarrollado a partir de un largo proceso histórico en el que se vivió un cambio de las sociedades, de prominentemente rurales a urbanas. En esta metamorfosis, las ciudades han adquirido un papel fundamental, ya que en ellas se desarrollan las actividades económicas y de servicios más trascendentes (Moreno, 2007).

Por eso es importante el impulso de políticas públicas con visión metropolitana, para enfrentar retos en el corto plazo que nos permitan dar solución a las siguientes problemáticas a partir de:

- a) Reconocer la prioridad en la atención de problemas comunes como el agua, el transporte, la vialidad, el medio ambiente, los asentamientos

- humanos, el tratamiento de los desechos sólidos, seguridad pública, protección civil, entre otros, para dar una solución en conjunto.
- b) Definir una visión metropolitana mediante acciones de corto, mediano y largo plazo en beneficio de la sociedad.
 - c) Modernización de la coordinación metropolitana del gobierno y gobiernos municipales.
 - d) Profesionalización de los gobernantes y colaboradores en temas y asuntos metropolitanos.
 - e) Promoción de agendas ejecutivas con proyectos intermunicipales con una visión integral.
 - f) Gestión y aplicación correcta de los recursos para obras y servicios metropolitanos.
 - g) Creación y promoción de fideicomisos para el desarrollo de la infraestructura urbana con aportaciones de los gobiernos federal, estatal y municipal, con el fin de elevar la calidad de vida de los habitantes y atraer la inversión en las zonas metropolitanas de la entidad.
 - h) Establecer convenios de colaboración con las instituciones de educación superior para formular y poner en marcha programas y proyectos metropolitanos, mediante la realización de investigaciones que den solución a las problemáticas de los municipios metropolitanos.
 - i) Valorar la pertinencia de hacer convenios de colaboración y participación con el sector privado, a partir de la figura de la concesión para la creación de los organismos metropolitanos de gestión en materia de transporte, aguas residuales, residuos sólidos urbanos, entre otros.

En este sentido, nuestros esfuerzos deben centrarse en la creación de ciudades competitivas, por lo que es necesario llevar a cabo acciones que logren calidad en el transporte colectivo, un adecuado rescate de los espacios públicos y, obviamente, la creación de vivienda con suelo, infraestructura, servicios y equipamiento, frente a un exponencial crecimiento poblacional. En paralelo, el desarrollo metropolitano debe suscribir parte de sus acciones a lo que marca la Agenda 2030 establecida para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la cual pauta una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros que la suscribieron y es la guía de referencia para el trabajo de la ONU en pos de esta visión durante los próximos 15 años.

Esta nueva hoja de ruta presenta una oportunidad histórica para América Latina y El Caribe, ya que incluye temas altamente prioritarios para la región, como la reducción de la desigualdad en todas sus dimensiones, un crecimiento económico inclusivo con trabajo decente para todos, ciudades sostenibles y cambio climático.

El conocimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) asociados con esta agenda ayuda a evaluar el punto de partida de los países de la región y a analizar y formular los medios para alcanzar esta nueva visión del desarrollo sostenible, que se expresó de manera colectiva y quedó plasmada en la Agenda 2030. Los ODS también son una herramienta de planificación para los países, tanto nacional como local. Gracias a su visión a largo plazo constituirán un apoyo para cada país en su senda hacia un desarrollo sostenido, inclusivo y en armonía con el medio ambiente, a partir de políticas públicas e instrumentos de presupuesto, monitoreo y evaluación (CEPAL, 2016).

La Agenda 2030 tiene una tendencia civilizatoria, que pone la dignidad y la igualdad de las personas en el centro. Al ser ambiciosa y visionaria, requiere de la participación de todos los sectores de la sociedad y del Estado para su realización, para fortalecer con ello políticas públicas con visión metropolitana. De lograrlo, tendremos como resultado una adecuada planeación urbana que permita calidad en el empleo, fortalecimiento en el patrimonio familiar y una mejor calidad de vida, como resultado de adecuadas políticas públicas, donde todos los actores vean plasmado el esfuerzo colectivo en la integración de ciudades inteligentes.

Para definir la importancia de esta agenda y sus ejes estratégicos se hace necesario que las acciones que se impulsen para el desarrollo metropolitano en las 59 zonas que se integran en México estén alineadas con los siguientes objetivos: Agua limpia y saneamiento (objetivo 6); Energía asequible y no contaminante (objetivo 7); Industria innovación e infraestructura (objetivo 9); Ciudades y comunidades sostenibles (objetivo 11); y Paz, justicia e instituciones sólidas (objetivo 16), de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible establecidos por la Organización de las Naciones Unidas.

Por otra parte, hoy no se puede entender el desarrollo de las ciudades sin la participación de la sociedad; en consecuencia, los gobiernos metropolitanos deben considerar la participación ciudadana como eje y plataforma en la construcción de políticas públicas, para ello, se debe considerar la *Carta iberoamericana de participación ciudadana en la gestión*

pública, la cual fue aprobada por la XI Conferencia iberoamericana de ministros de administración pública y reforma del Estado, en Lisboa, Portugal, en 2009. Lo esencial de ésta es que refuerza conceptos como parte del desarrollo democrático y el derecho de los ciudadanos a participar en la construcción de gobierno y políticas públicas.

Dentro de este marco, resalta que debe impulsarse la educación para concretizar con mejores resultados la participación ciudadana en la toma de decisiones, cuando afirma que:

[...] los Estados iberoamericanos adoptarán políticas para que se desarrollen programas para la formación, sensibilización e información de los ciudadanos y las ciudadanas referidos a su derecho de participación en la gestión pública. De igual forma, apoyarán los esfuerzos autónomos de las organizaciones sociales y los ciudadanos y las ciudadanas para llevar a cabo acciones de formación ciudadana. En particular, promoverán la formación de los pueblos indígenas atendiendo a sus identidades culturales, así como a sus normas y procedimientos propios (CLAD, 2009).

Justificación

Ante los cambios estructurales, socioeconómicos y de crecimiento demográfico en las metrópolis, los gobiernos locales enfrentan la necesidad de responder a los retos y dar atención inmediata a problemas de infraestructura urbana, servicios públicos, espacio construido: vivienda, instituciones y empresas; cultura urbana, participación social, así como demandas sociales, desarrollo económico y problemas ambientales.

Es importante resaltar que el pacto federal en México y la descentralización permiten la transferencia de recursos y funciones del gobierno federal hacia los gobiernos locales, con el propósito de fortalecer su autonomía financiera y fiscal, así como aumentar su capacidad de gestión para dar respuesta a los diversos problemas. Los retos de la descentralización plantean a los gobiernos locales en este nuevo siglo la necesidad de modernizar y hacer más eficiente sus estructuras administrativas y sus procesos de planeación, sobre todo en aquellas zonas de alta densidad poblacional, con ello se debe lograr la integración y construcción de políticas públicas que tengan como principal objetivo el fortalecimiento de la sustentabilidad para el desarrollo.

La problemática existente en las grandes urbes nos hace contemplar modelos educativos y de participación ciudadana para avanzar y enfrentar los retos. En consecuencia, el principal desafío de la gestión urbana para el mundo ya no está en resolver los problemas de la rápida transición rural-urbana, sino en mejorar la calidad de vida, cerrar las brechas de la desigualdad y lograr la sostenibilidad en sus ciudades, administrando los recursos necesarios para una creciente población, al mismo tiempo que llevar a cabo políticas de desarrollo sustentable.

Debemos reconocer que las metrópolis tienen como aspectos distintivos su infraestructura industrial, educativa, vial, de comunicaciones y su situación socioeconómica; éstas se convierten en polos de desarrollo y de atracción poblacional en busca de oportunidades; rebasan los límites y alcances de la ciudad original hacia los municipios y las delegaciones, como es el caso de la Ciudad de México o la ZMVM que en la actualidad es la más grande territorialmente y la de mayor concentración poblacional, misma que por su conformación comparte problemas comunes, los cuales deben ser atendidos desde una perspectiva integral y multidisciplinaria con una visión metropolitana. Por ello, el tema de la *calidad en la gestión pública* cobra significativa importancia, toda vez que:

[...] la calidad se ha difundido como una herramienta novedosa, para fortalecer los procesos administrativos y mejorar la prestación de los servicios públicos, así como los bienes que proporcionan las instituciones públicas. La calidad se ha convertido en una nueva materia de estudio para los servidores públicos, los especialistas e investigadores en los procesos públicos y los estudiantes de estos mismos procesos. La aplicación cada vez más constante de la calidad y todos los instrumentos que de ésta se derivan, obligan a identificar los cambios que se producen en la relación con los ciudadanos, en la percepción sobre el desempeño de los gobiernos, en la gestión de los procesos internos y en la propia configuración de la imagen que proyecta el Estado hacia la sociedad. En este sentido, es importante enfocar todos los conceptos y herramientas que forman parte de la dinámica de transformación de la práctica gubernamental y administrativa, como son: la gobernanza, las capacidades directivas de gobierno, los modelos de calidad, la participación y corresponsabilidad ciudadana, la mejora continua y los procesos de convergencia regional en materia de calidad de los servicios públicos (Moyado, 2014).

Objetivos

- Sensibilizar a los gobiernos sobre los grandes retos en materia de sustentabilidad, que permitan un equilibrio en el desarrollo de las políticas de desarrollo urbano.
- Evaluar los alcances de las políticas públicas para el desarrollo metropolitano, alineadas con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.
- Conocer las aportaciones de los organismos internacionales para la sustentabilidad y sostenibilidad en el desarrollo de las grandes metrópolis con una mayor educación y participación ciudadana.
- Analizar la importancia que representa la educación y la participación de la ciudadanía como base para el desarrollo y cuidado del medio ambiente, creando con ello sustentabilidad en el desarrollo de las grandes ciudades.
- Impulsar una cultura de sustentabilidad como eje en la construcción de las políticas públicas, a partir del fortalecimiento de la gobernanza.
- Promover programas de capacitación que permitan el fortalecimiento ciudadano mediante su participación en proyectos educativos para la sustentabilidad y el desarrollo metropolitano.

Referente teórico

Hoy el desarrollo metropolitano debe planearse con una visión integral y responder a las necesidades y circunstancias de las ciudades, donde el problema fundamental son cada vez más los espacios. Actualmente las ciudades se desarrollan con la construcción de grandes edificios, por lo que el crecimiento horizontal ya no es posible. Además es importante reconocer que el desarrollo de las grandes regiones metropolitanas registra cambios institucionales y éstas experimentan diversas modalidades en su forma de gestionar la ciudad; las diferentes instancias públicas, privadas y sociales van pasando por etapas de transformación intra e interorganizacional, de tal manera que sus estructuras se hacen cada vez más flexibles, menos jerárquicas y más interactivas. Los gobiernos metropolitanos, los gobiernos locales, las agencias públicas especializadas, las empresas y las organizaciones civiles, van dejando atrás sus formas verticales, monolíticas y centralizadas para planear y decidir las políticas del desarrollo (Rosique, 2006:2).

Los problemas que se enfrentan en las zonas metropolitanas son múltiples y de diversa índole, y afectan la calidad de vida de sus habitantes, entre los que se destacan:

- a) *Deterioro en el desarrollo individual y social.* Falta de oportunidades de empleo, aumento de la violencia al interior de los hogares, en las calles, exclusión social. Un crecimiento de la población con demanda en aumento, carencia de cohesión social, pérdida de identidad, desigualdad social y contrastes sociales muy marcados.
- b) *Insuficiencia en el servicio de agua y drenaje.* Insuficiente suministro, infraestructura en mal estado, desperdicio en casas y empresas, fugas, mal uso, redes insuficientes. Se requieren drenajes pluviales y tratamiento de aguas residuales.
- c) *Deficientes programas sobre seguridad pública y protección civil.* Se requiere capacitación y profesionalización en los servidores públicos en estas materias, en especial mecanismos de participación ciudadana, con énfasis en una cultura de la prevención del delito y combate a la corrupción, así como fortalecer la capacitación en materia de protección civil.
- d) *Deficiencia en el transporte y vialidades.* Vías principales, tanto federales como estatales, en mal estado y saturadas, transporte público que contamina el ambiente, rutas con planeación rebasada, saturación en paraderos, pérdida de tiempo en traslados, congestión vehicular, pésima atención y mal manejo de los conductores.
- e) *Contaminación y asentamientos humanos irregulares.* Industrias contaminantes, tiraderos de basura, erosión de suelos, tala de árboles sin control, ríos contaminados, especulación de terrenos sin infraestructura e invasión de predios.
- f) La coordinación y asociación entre municipios.

Se requiere una visión para el desarrollo integral de la administración pública, la cual debe reflejarse en planes, programas y estrategias encaminadas a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, atendiendo los siguientes rubros: empleo remunerado, educación, salud, servicios públicos de calidad, oportunidades de desarrollo, transporte público e infraestructura carretera, recreación, deporte, inclusión social, alimentación, vivienda digna, seguridad pública y procuración de justicia, desarrollo económico, desarrollo social y desarrollo cultural (Melgoza, 2012).

Frente a este escenario, la participación ciudadana permite lograr una mejor gobernanza y un adecuado desarrollo democrático, como lo indica la *Carta iberoamericana de participación ciudadana*, mencionada anteriormente en su aparatado de democracia, la cual establece los siguientes planteamientos:

- La participación ciudadana en la gestión pública es consustancial a la democracia. Los principios democráticos de la representación política deben complementarse con mecanismos de participación de la ciudadanía en la gestión pública, que permitan expandir y profundizar la democracia y su gobernabilidad.
- La participación ciudadana en la gestión pública refuerza la posición activa de los ciudadanos como miembros de sus comunidades, permite la expresión y defensa de sus intereses, el aprovechamiento de sus experiencias y la potenciación de sus capacidades, lo que contribuye a mejorar la calidad de vida de la población.
- Desde el punto de vista de los gobiernos, la participación ciudadana en la gestión pública ayuda a abordar los conflictos y a propiciar acuerdos, así como a aumentar la legitimidad y efectividad de las decisiones.

El gran reto es lograr un desarrollo metropolitano con ciudades competitivas, con una visión de política urbana en donde se puedan atender y modernizar las ciudades sin atentar contra la sustentabilidad ambiental. Por ello es necesario comprender que el análisis y la puesta en marcha de políticas públicas se han convertido en herramientas importantes para la gestión pública, donde los gobiernos interactivos actúan en entornos globales; al respecto, en la actualidad encontramos que, como parte del desarrollo metropolitano y conformación de las zonas metropolitanas, hay una fragmentación y descoordinación entre diferentes actores privados y sociales recurrente.

Un ejemplo de esta desfragmentación es el impulso de políticas equivocadas de movilidad, mismas que no han dado los resultados esperados para atender adecuadamente este problema crucial. Y más que una solución, su aplicación en las grandes ciudades ha representado un gran problema. Esto responde a que los gobiernos y las administraciones han puesto en marcha políticas de movilidad sin una adecuada planeación urbana y de impacto; sus acciones no están basadas ni sustentadas con

estudios acertados, y se desarrollan acciones que, en el corto plazo, más que beneficiar, generan un mayor conflicto.

No se ha entendido por parte de los gobiernos que las ciudades se configuran en los lugares donde las personas viven, trabajan y desarrollan una serie de actividades, ya sea dentro o fuera de los hogares. Las actividades realizadas fuera de las casas demandan el uso de formas diferentes de desplazamiento: caminata, transporte mecanizado (bicicleta) o motorizado (autobuses, motocicletas, automóviles, ferrocarriles y metro). Para comprender qué desplazamientos se realizan y qué tipo de transporte utilizan, es necesario conocer cómo está estructurada la ciudad, cómo se distribuyen las actividades en su espacio, así como cuáles son los factores de mayor influencia en la movilidad de las personas y en la elección de los modos de transporte (Alcántara, 2010). Pareciese que para los gobiernos y administraciones esto no es importante, ejemplo de ello es el programa de movilidad puesto en marcha en la Ciudad de México a partir de 2012, el cual ha sido reprobado por toda la ciudadanía.

La realización de políticas públicas para el desarrollo metropolitano debe estar siempre inserta con el interés de cuidar el medio ambiente, por lo que es importante también considerar la participación pública, y en particular el rol que desempeñan las organizaciones no gubernamentales (ONG), que se presentan como un elemento central en el discurso y en las preocupaciones por el ambiente y el desarrollo. Numerosos acuerdos internacionales, declaraciones, planes de acción, etcétera, han subrayado la importancia y necesidad de avanzar hacia el desarrollo sustentable a partir de una mayor participación ciudadana. Así, se puede mencionar la Declaración de Río sobre Ambiente y Desarrollo (1992), firmada por más de cien jefes de Estado y de gobierno, la cual en su Principio 10 establece que “[...] el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de los ciudadanos interesados en el nivel que corresponda...” (Ryan, 2001).

Lo anterior resulta importante cuando analizamos las estadísticas sobre el crecimiento de las grandes ciudades o metrópolis, información que nos indica cómo ha sido este desarrollo; por ejemplo, en 2010 más de la mitad de la población del mundo era urbana y se calcula que en los próximos 40 años, las ciudades en los países en desarrollo serán de cerca de 2.6 mil millones más de personas, duplicando su población actual y triplicando el área superficial de las manchas urbanas actuales. Si la rápida

urbanización de México continúa, la tendencia actual de la población urbana pasará de 71.6 a 83.2% en los próximos 15 años (Pollok, 2015). Por ello, se torna indispensable el desarrollo de políticas públicas con visión metropolitana para resolver los grandes retos ya antes mencionados.

Resultados

Es importante reconocer que el mundo enfrenta grandes problemas que sólo serán resueltos con la participación de todos, por ello la inteligencia y los acuerdos entre sociedad y gobierno representan los ejes para la construcción de políticas públicas con visión metropolitana, que cuenten con un enfoque integral para lograr sustentabilidad en nuestro entorno. Así, es fundamental impulsar nuestros esfuerzos para que los distintos actores cuenten con la posibilidad de construir una agenda de sustentabilidad urbana para el desarrollo metropolitano, basada en los compromisos establecidos por los distintos organismos internacionales.

Conclusiones

La construcción de políticas públicas desde un enfoque de sustentabilidad representa hoy el reto inalienable para el desarrollo metropolitano, el cual deberá insertarse como parte fundamental en las agendas de los distintos gobiernos dentro del marco de la globalización. La educación debe constituirse como el principal motor para la socialización de los grandes retos que enfrenta el planeta en materia de sustentabilidad, en consecuencia, alcanzar estándares internacionales que permitan la construcción de políticas públicas enfocadas hacia un mejor desarrollo metropolitano.

La participación ciudadana debe permitir la articulación de los distintos intereses para resolver los problemas metropolitanos, y aportar los elementos necesarios para el desarrollo de las grandes ciudades, con objeto de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Frente a los grandes retos que representa cubrir las necesidades básicas en las zonas metropolitanas, los gobiernos federal, estatales, municipales y delegacionales, requieren de una mayor capacidad de actuación y respuesta a las demandas ciudadanas; con ello se legitiman y justifican su

razón de ser, que es actuar de forma eficiente en favor de la ciudadanía, lo cual implica:

- Concretar los mecanismos que orienten la planeación y desarrollo desde una perspectiva metropolitana, a partir de considerar la vocación y la realidad de las zonas metropolitanas mediante la coordinación entre los ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal y, en su caso, con los municipios o entidades conurbadas o delegaciones, que permita la planeación estratégica de políticas públicas en las zonas metropolitanas.
- Actualizar la legislación relacionada con los asuntos metropolitanos desde una perspectiva integral y transversal, característica de lo metropolitano.
- Independientemente del Fondo Metropolitano, del presupuesto de cada municipio, debe destinarse una parte al desarrollo integral municipal y metropolitano.
- Fortalecer la infraestructura y la conexión de las zonas metropolitanas que considere un transporte colectivo de calidad.
- En los municipios metropolitanos, realizar proyectos y programas que permitan una metropolización ordenada, equitativa y con desarrollo sustentable.
- Llevar a cabo y fortalecer la planeación del desarrollo regional de las zonas urbanas y rurales con visión integral y metropolitana.
- Generar y promover una nueva cultura metropolitana que posibilite gobiernos y sociedades con visión metropolitana.

Consolidar el modelo de gobernabilidad democrática, entendido como la capacidad institucional de los gobiernos para responder a las realidades cambiantes con prácticas políticas y administrativas de calidad en un marco de participación social, es el reto más relevante en las zonas metropolitanas del siglo XXI.

La comunicación entre el gobierno y la sociedad propicia el pleno desarrollo democrático, garantiza el derecho a la información y contribuye a la participación social, fundamental para legitimar mediante mecanismos que permitan a la sociedad participar en la generación de planes, programas y políticas públicas.

Ante la globalización como esquema de rearticulación de las áreas económicas, políticas y sociales es necesario diseñar modelos innovadores de convivencia social, legitimar las nuevas reglas de cohesión social, articulación, coordinación y asociación entre la sociedad y el gobierno, así como entre los gobiernos federales, estatales y municipales. Y, finalmente, avanzar hacia formas de gobernabilidad democrática mediante la participación del sector público, privado y social, para la definición de políticas públicas enfocadas en la atención de las prioridades ciudadanas y, sobre todo, en las de los sectores más vulnerables, que tienden a asentarse en las periferias de las zonas metropolitanas.

Referencias

- Alcántara, Eduardo (2010). *Análisis de la movilidad urbana. Espacio, medio ambiente y equidad*. Bogotá, Colombia: Dirección de Análisis y Programación Sectorial de la Vicepresidencia de Infraestructura del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).
- Baranda, Bernardo (2016). *Hacia una estrategia nacional integral de movilidad urbana*. México: Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo.
- Barrera, María (2014). *México compacto, las condiciones para la densificación urbana inteligente en México*: México: Fundación para la Implementación, Diseño, Evaluación y Análisis de Políticas Públicas, Senado de la República, LXII Legislatura.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2017). “Agenda 2030 y los objetivos del desarrollo sostenible. Una oportunidad para América Latina y El Caribe”. Santiago: CEPAL/ONU.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2009). *Carta iberoamericana de participación ciudadana y gestión pública*. Lisboa: XI Conferencia iberoamericana de ministros de administración pública y reforma del Estado.
- Copenhagen Consensus Center (2015). *Los objetivos más inteligentes para el mundo, 2016-2030*. Massachusetts: Copenhagen Consensus Center.
- Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) (2016). “Movilidad en la Ciudad, transporte y calidad de vida” [http://www.inecc.gob.mx/descargas/calare/folleto_mov_urbana.pdf].
- Melgoza, David (2012). “Gobernabilidad democrática metropolitana en un federalismo eficaz”, *Revista de Administración Pública*, vol. XLVIII, núm. 2. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.

- Moreno, Salvador (2007). *El desarrollo metropolitano y la sustentabilidad en las ciudades*. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, LX Legislatura.
- Moyado, Francisco (2014). *Gobernanza y calidad en la gestión pública*. México: INAP.
- Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) (2016). *Los objetivos del desarrollo sostenible y la iniciativa de ciudades prósperas*. Estados Unidos: Organización de las Naciones Unidas.
- Pollok, Jody (2015). “La densificación urbana inteligente en México”, México: Foro Iberoamericano, Fundación para la Implementación, Diseño, Evaluación y Análisis de Políticas Públicas.
- Rosique, J. Antonio (2006). “Gobernanza democrática y régimen institucional en las regiones metropolitanas” [<http://www.eumed.net/jirr/1/AMECIDER2006/PARTE%206/116%20Jose%20Antonio%20Rosique%20Ca%F1as.pdf>].
- Ryan, Daniel (2001). “Democracia participativa, ambiente y sustentabilidad”, en Rodrigo Araya, *Ecología de la información: escenarios y actores para la participación en asuntos ambientales*. Chile: Flacso.
- Sánchez, Edgar D. (s/f). “Retos y perspectivas de la planeación del territorio en México”, *Política y Gestión Ambiental*. México: Planeación para el Desarrollo Sustentable (Pladesu) [http://www.ceja.org.mx/IMG/Retos_y_Perspectivas_de_la_Planeacion_del_Territorio_en_Mexico.pdf].
- Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (Sedatu) (2013). “Programas Nacionales de Desarrollo Urbano y Vivienda 2013-2018”. México: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Gobierno de la República.
- Vittrup, Erik (2014). “Reporte Nacional de Movilidad Urbana en México 2014-2015”, México: Senado de la República, LXII Legislatura/ONU-Habitat.