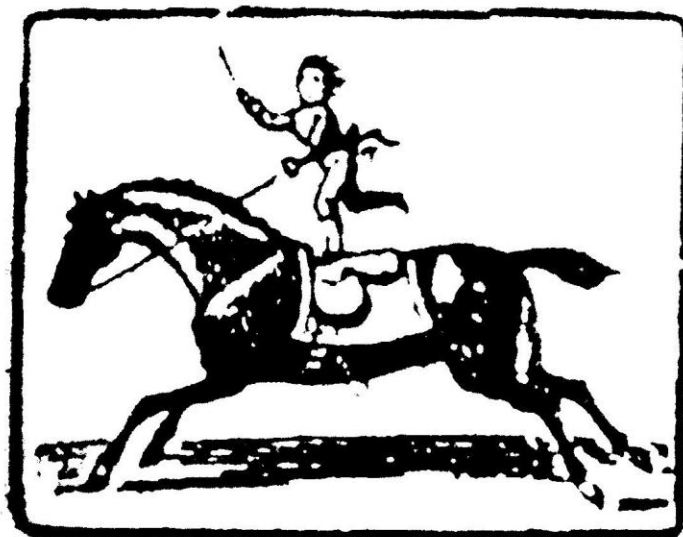


Los retos para el futuro de la Ciudad de México¹

Emilio Pradilla Cobos²



La herencia dejada por los gobiernos anteriores al electo democráticamente en 1997, cuya naturaleza era la de una dependencia del Poder Ejecutivo Federal, fue una ciudad en crisis, que había superado en muchos ámbitos sus límites o umbrales económicos, financieros, políticos, ambientales y territoriales de desarrollo.

Cercado en lo político, financiero, administrativo e informativo por el gobierno federal, los partidos de oposición local, la burocracia heredada, las organizaciones corporativizadas al partido oficial y los medios de comunicación, y afectado por las implicaciones de ser la capital federal, el gobierno electo enfrentó la tarea de abrir el camino a la construcción de “una ciudad para todos”, y de ser “un gobierno diferente”, lo que lo obligó a actuar en múltiples frentes y ámbitos, en el corto tiempo de tres años, ante una opinión pública que esperaba o exigía soluciones inmediatas a complejos problemas estructurales formados durante al menos cinco decenios.

La tarea de resolver estos problemas estructurales era y sigue siendo aún más compleja porque el gobierno del DF tiene funciones acotadas y compartidas con el Poder Ejecutivo Federal; porque la Asamblea Legislativa de DF no tiene atribuciones plenas de congreso local; porque los poderes federales, opuestos mayoritariamente al proyecto, actuaron contra el DF sobre todo en materia presupuestal; y porque el DF es sólo una parte de la ciudad real, la Zona Metropolitana, fragmentada en dos administraciones estatales distintas.

Las acciones del gobierno electo han sido muchas y muy complejas: reformar la administración para adecuarla a la nueva situación de autonomía; reconstruir las finanzas públicas con criterios de equidad y transparencia frente a los recortes impuestos por el Poder Ejecutivo y el Congreso Federal; replantear las relaciones con los ciudadanos enfrentando el autoritarismo anterior; reponer en parte a sus trabajadores la pérdida del salario real de los dos decenios anteriores; responder a las campañas de desinformación de los medios; atender conflictos sociales que no le competen pero que recibe por ser la capital; luchar contra la explosión de violencia de los últimos años desatada por el crimen organizado e incidental; tratar de erradicar la corrupción de la burocracia en su relación con los actores sociales; empezar a revertir el alto grado de contaminación ambiental y construir instrumentos para preservar la naturaleza; responder al enorme deterioro de las condiciones sociales de la mayoría y ampliar la atención a los sectores y grupos particulares; ampliar oportunidades para lograr la igualdad de la mujer; atender la crisis del transporte público y la vialidad; concluir obras en curso y aportar



soluciones a la crisis hidráulica; mantener y mejorar la operación de los servicios públicos básicos; aplicar la normatividad urbana y consolidar y ampliar los instrumentos de gestión territorial; recuperar los espacios públicos para la convivencia y ampliar la oferta cultural para el pueblo; proponer a la Asamblea Legislativa las iniciativas de ley necesarias para constituir el marco legal de la ciudad; promover la conclusión de la reforma política para el DF; y avanzar en la consolidación de los mecanismos de coordinación metropolitana, en síntesis, iniciar la recuperación de la ciudad.

No era posible que en el tiempo disponible se resolvieran problemas estructurales excesivamente complejos y profundos, cuando el contexto económico y social, al mismo tiempo, tiende a reproducirlos. Pero lo realizado abrió nuevos caminos para enfrentarlos y resolverlos, mediante un movimiento de continuidad, profundización y ampliación del cambio. Es tan grande la complejidad de la estructura urbana y su funcionamiento, en el marco de los procesos de metropolización y de formación de una gigantesca ciudad-región, en los que crece la movilidad interna de capitales, mercancías, personas y mensajes, que la arquitectura de las políticas públicas a aplicar en el mediano plazo debe incluir la atención de todos los límites del desarrollo urbano, con una visión estratégica, de largo plazo; no son suficientes las políticas focalizadas y restringidas, lo cual no excluye la fijación de prioridades.

Muchos son los retos a enfrentar; unos ya están siendo atendidos con políticas adecuadas y otros se han mostrado insuficientes; algunos no han sido aún integrados a la agenda estatal y es urgente hacerlo. Todos son problemas permanentes, que se reproducen y no se resuelven con una acción puntual en el tiempo. En la solución de todos es indispensable la corresponsabilidad entre gobierno y sociedad, entre lo público, lo privado y lo asociativo; en todos los casos, se requiere la participación ciudadana activa y afirmativa, no sólo la de denuncia y demanda.

Concertar el desarrollo compartido a nivel metropolitano y de la ciudad-región

El desarrollo económico y social, la sustentabilidad ambiental y el ordenamiento territorial e infraestructural del DF son solidarios y compartidos con la Zona Metropolitana y la megalópolis del Centro de México, lo que obliga a la creación de instancias y procesos de

concertación gubernamental y social a esas escalas articuladas, para la planeación, la gestión, la inversión y la aplicación de políticas de crecimiento y desarrollo.

Metas particulares son la reducción de la presión demográfica sobre la región y la metrópolis, la reversión del patrón concentrador y centralizador de urbanización y crecimiento y el reposicionamiento cualitativo de estos ámbitos territoriales en los procesos nacionales e internacionales. En lo particular, será necesario concertar a esta escala la preservación y uso racional de los recursos naturales, sobre todo el agua y las reservas ecológicas; la localización y producción de infraestructura energética, de transporte y comunicaciones; la reindustrialización adecuada a la situación ambiental y económica; y el poblamiento, urbanización y ordenamiento territorial regional, con criterios de sustentabilidad y eficiencia.

Recuperar el dinamismo económico, en el marco de la mundialización

El DF y la ZMVM enfrentan hoy la pérdida de dinamismo de su economía, que se expresa en un crecimiento inferior a la media nacional, la generación de una masa de empleo formal muy por debajo de la demanda, una tasa de desempleo abierto mayor que la nacional, el predominio de la generación de empleo informal y precario mal remunerado, la desindustrialización, la terciarización polarizada de la economía con dominio de lo informal y el deterioro y polarización del salario y los ingresos. En este proceso, juegan un papel importante el surgimiento de importantes deseconomías de aglomeración, la pérdida de ventajas competitivas y la desindustrialización.

Se requiere la activa promoción de la dinamización de la economía con equidad distributiva y su reconversión hacia un perfil económico heterogéneo para el DF que combine: a) la reconversión cualitativa de la industria apropiada en el marco de la formación de sistemas productivos regionales integrados, con un impulso prioritario a la micro, pequeña y mediana empresa competitiva, con encadenamientos productivos y de proveeduría; b) la conversión de la industria cultural (impresión, audiovisual, espectáculo cultural, turismo) a escala nacional e internacional en un motor del crecimiento que integre al sector medio; c) el desarrollo de servicios especializados a la producción, para el país y la región internacional, incluida la adecuación e innovación científica y tecnológica desde los centros de investigación; d) el sistema financiero y bancario a escala nacional y regional; e) un sector rural dedicado a la producción artesanal y agropecuaria de calidad y alto valor agregado, de servicios ecoturísticos, recreativos y gastronómicos y de bienes ambientales remunerados; y f) formas comerciales diversificadas, en tamaño y cobertura social, articuladas al mercado interno y externo.

Como parte de este esfuerzo, habría que reordenar, modernizar y desarrollar formas territoriales como distritos industriales, tecnopolos, parques de investigación y desarrollo tecnológico, comunidades urbanas productivas y aldeas productivas; y promover, regular y actuar sobre los ámbitos territoriales propios de cada una de estas actividades. El papel principal en este esfuerzo corresponde a los agentes

privados, pero el sector público puede jugar una función promocional y de proyectación, concentrando su acción en las formas y proyectos ligados a la economía popular.

Recomponer el mundo del trabajo

El mundo del trabajo ha sido fuertemente golpeado durante los tres últimos decenios por las políticas neoliberales. El gobierno del DF debe apoyar e impulsar la recomposición del mundo laboral, por que de ello depende en gran medida la gobernabilidad y la viabilidad de muchas otras políticas.

Dinamizar y reconvertir la economía local, aumentar el empleo estable y bien remunerado, recuperar paulatinamente lo perdido por el salario real desde 1976, reabsorber el trabajo informal y mejorar las condiciones del precario, capacitar para elevar la eficiencia y productividad laboral, abrir espacios laborales a los jóvenes, las mujeres, la tercera edad y las personas con discapacidad, garantizar la libertad sindical y pugnar por sindicatos autónomos y democráticos, aplicar con justicia la legislación laboral, ampliar la cobertura y calidad de la seguridad social, son acciones que involucran a toda la sociedad, pero que también están en las preocupaciones del gobierno local.

Abatir la desigualdad, la inequidad y la exclusión social

La pobreza extrema es sólo la más lacerante muestra de que el sistema social no garantiza a todos el acceso al trabajo, los ingresos, y los bienes y servicios que constituyen derechos humanos, sociales y constitucionales de los mexicanos; de que en la sociedad priman la desigualdad, la inequidad y la exclusión. Combatir la pobreza es ante todo superar sus causas económicas, sociales y culturales estructurales, para evitar que se pierda la carrera entre atención y generación de pobres. Mientras esto se logra, hay que compensar temporalmente a sus víctimas, garantizándoles lo necesario para su supervivencia digna.

Las políticas públicas tienen el reto de concertar las acciones gubernamentales –federales y locales–, privadas y asociativas, y actuar para que se garantice a todos el empleo estable, el ingreso justo, la alimentación, la educación, la salud y seguridad social, la vivienda y la recreación, como derechos universales, lo que incluye el acceso a los satisfactores particulares requeridos por quienes por ser diferentes tienen necesidades diferentes: mujeres, niños, tercera edad, personas con discapacidad, indígenas, grupos de alto riesgo, etc.

Los retos son muy amplios: recibir del gobierno federal la educación básica y elevar su calidad; ampliar la cobertura en educación media y media superior, en los territorios que lo requieren; mejorar y modernizar el equipamiento escolar; promover la ampliación de la oferta en el nivel superior; regular y evaluar el desempeño de la educación privada; integrar, mejorar y ampliar la cobertura de servicios de salud, fortaleciendo la salud preventiva, acercándola al usuario; garantizar, con la acción de diversos agentes sociales, el derecho a la vivienda para todos; hacer más equitativo el acceso al deporte, la recreación y la cultura; etcétera.

La vivienda adecuada para todos, soporte básico de la reproducción individual, familiar y social, ocupa un lugar primordial en la

construcción de la igualdad, la equidad y la inclusión, por lo que tiene un alto grado de prioridad. Pero la atención de esta necesidad se enfrenta a límites financieros, del mercado del suelo, de las exigencias del crédito, de los costos de producción y la normatividad urbana, sobre todo para las familias de menores ingresos, que hay que superar. El gobierno local tendrá que destinar recursos extraordinarios a este sector, y usar todos los instrumentos de que dispone para atender a los más necesitados; el capital privado tendrá que poner en juego mecanismos más apropiados a la realidad y aceptar que debe armonizar su actividad con la normatividad que garantiza la sustentabilidad del conjunto de la ciudad. Caso especial constituyen las antiguas unidades habitacionales que en su mayoría han caído en un alto grado de deterioro que hay que revertir; al mismo tiempo, habrá que diseñar nuevas alternativas que no repitan las fallas del pasado.

Es prioritario atender las zonas o territorios de exclusión, en las periferias, donde se concentran las carencias anteriores y se suman los déficit de cobertura de servicios públicos básicos (agua potable, drenaje, recolección de desechos, pavimentación, saneamiento, etc.) que deterioran aún más la calidad de vida; esta prioridad debería ser atendida en forma integrada y simultánea por las distintas dependencias. Habrá que coordinar acciones con el gobierno mexiquense para atender corresponsablemente a la masa de usuarios de servicios públicos y sociales que vienen al DF de los municipios conurbados menos atendidos, como parte de la gran masa de población itinerante diaria.

La desigualdad, la inequidad y la exclusión son también parte de la cultura y su superación exige erradicarlas de la conciencia de los individuos, desde la escuela básica, mediante acciones afirmativas y una intensa formación e información masiva.

Desarrollar la educación, la ciencia y la tecnología

La educación tiene un papel fundamental como derecho humano, social y constitucional, como factor de realización humana y medio para la movilidad social y la obtención de los satisfactores esenciales; esto define su prioridad en el futuro. Pero además, el DF es la mayor concentración en el país de instituciones educativas de todos los niveles y de unidades de investigación científica y tecnológica. Esta ventaja comparativa no ha sido usufructuada suficientemente en el pasado, como instrumento cualitativo para su desarrollo, ni integrado como tal en su planeación. En parte, ello se debe a que el GDF no tiene un papel significativo en su administración y gestión, y a la autonomía que tienen sus instituciones más importantes como las universidades federales.

La situación empezará a cambiar cuando se haga efectiva la descentralización educativa desde el gobierno federal y cuando se lleve a cabo el programa propuesto por el nuevo Jefe de Gobierno en relación a la educación media y media superior. Pero es posible avanzar aún más si se logran promover instancias de coordinación metropolitana más amplias y activas para los distintos niveles; si se afianza el liderazgo de la educación pública, pero se articula también a la privada; si se incluye el sector como parte integral de la planeación

del desarrollo; y si el gobierno local promueve la consolidación de un núcleo endógeno regional de adaptación e innovación tecnológica, teniendo como núcleo a las IES, articulado a las empresas, a las asociaciones de productores y al sector público mismo, dotado de sus espacios e infraestructuras adecuadas.

Convertir a la cultura en un motor del desarrollo económico y social y ampliar su cobertura

Se requiere seguir revirtiendo la desigualdad social en el acceso a la cultura y la distribución territorial del equipamiento y la oferta cultural, que afecta a las zonas de exclusión y la periferia, y recuperando los espacios públicos para la cultura y el esparcimiento popular. Hay que avanzar más rápidamente en la democratización de la información y la ampliación del acceso popular a las nuevas tecnologías de la informática y la comunicación para que no siga ampliándose una nueva brecha social.

Será necesario mantener la más amplia información a la ciudadanía, con los medios más adecuados, sobre la vida urbana y las acciones públicas para mejorar la relación gobernante-gobernados, difundir una cultura del uso adecuado y racional de los servicios y los recursos naturales de la ciudad y el respeto a la normatividad, y compensar la desinformación de muchos medios de comunicación.

La actividad cultural (industria editorial y audiovisual, turismo cultural y espectáculos) tiene condiciones en la ciudad para convertirse en un sector de escala nacional e internacional, motor del crecimiento económico con equidad distributiva. Pero hay que seguir promoviendo la ampliación y popularización del consumo cultural, llenando las brechas y completando las gamas de prestación de servicios. Toda la diversidad cultural local, nacional e internacional, sin exclusiones, puede y debe seguir teniendo cabida en la ciudad.

Erradicar la violencia, combatiendo sus causas económicas, sociales, políticas y culturales

Combatir efectivamente la violencia es enfrentar y superar sus causas estructurales económicas, sociales, familiares y comunitarias, de cultura política autoritaria, de información mediática violenta, de corrupción; es también hacer eficiente y transparente la persecución del delito, su juicio legal y la aplicación de las condenas. Habrá que encontrar salidas para que no se profundice la contradicción entre la cada vez mayor proporción del gasto público dedicada a la persecución del delito, que quita recursos para la atención de sus causas socioeconómicas estructurales.

Habrà que profundizar la acción conjunta con el Estado de México y otros vecinos para enfrentar la delincuencia sin fronteras y con el gobierno federal para atacar el crimen organizado "globalizado". En estas tareas, es imprescindible recuperar la confianza de los ciudadanos y construir una cultura de colaboración con los encargados de combatir el delito y aplicar la justicia. Prevenir y enfrentar la violencia intrafamiliar, actuar sobre la desintegración familiar, avanzar en la oferta de oportunidades a los jóvenes y luchar activamente contra las adicciones, forma parte de este combate. Igualmente, habrá que proseguir las acciones de atención social y territorial en las colonias que son refugio de la delincuencia y en el

mejoramiento de las condiciones en los mayores escenarios delictivos.

Enfrentar la crisis hidráulica

Uno de los límites más graves del desarrollo metropolitano es la crisis hidráulica, cuyos componentes son: la escasez del líquido en toda la metrópoli, los altos costos económicos y energéticos de traerla de lejos o extraerla de lo profundo de los mantos acuíferos, la pavimentación de las áreas de recarga del acuífero, la sobre-explotación de los mantos subterráneos que produce hundimientos y agrietamientos y eleva las pérdidas por fallas, el deterioro de las redes, los asentamientos en terrenos inadecuados e inundables, los costos y dificultades para extraer el agua residual del valle, la modificación de los escurrimientos pluviales por la urbanización, la baja capacidad de tratamiento y la contaminación de las cuencas de vaciado de aguas residuales.

Enfrentar la crisis no es sólo un asunto de infraestructura e inversión; implica toda la lógica del desarrollo urbano, su planeación y gestión intergubernamental e intersectorial: concertación con los gobiernos metropolitanos, regionales y federal, sobre la disponibilidad y distribución del recurso; la orientación de los flujos poblacionales y de la localización de actividades fuera de la cuenca del valle; la adecuada orientación y regulación de la urbanización; la protección ambiental y de las áreas de recarga de acuíferos; la participación metropolitana y federal en los costos de obras de infraestructura; los criterios de planeación urbana y las normas de ocupación del suelo y construcción; y la corresponsabilidad de los distintos sectores gubernamentales en la aplicación de las medidas acordadas.

Adecuar la ciudad a las nuevas tecnologías, en beneficio de todos

Una realidad actual es el cambio tecnológico acelerado en la producción, los productos, el comercio, los servicios, la administración pública y privada, el consumo doméstico, etc. Ofrece muchas oportunidades y posibilidades pero también causa problemas. Produce cambios desde las viviendas hasta las grandes infraestructuras. El acceso a él es muy diferenciado según los sectores sociales y genera otra nueva brecha social.j

El reto consiste en armonizar selectivamente la ciudad y al cambio tecnológico, regular el uso de tecnologías inapropiadas para nuestro contexto ecológico y social, prevenir sus impactos negativos, integrar dichas tecnologías a los servicios básicos que benefician a la población abierta, contribuir a ampliar su apropiación individual y colectiva a todos los sectores sociales y evitar ahondar la brecha de acceso, usarlas creativamente en la gestión pública y en la comunicación con los ciudadanos y captar para la ciudad las rentas tecnológicas en cuya generación participa.

Revertir la contaminación y preservar el suelo de conservación

Muchas características estructurales de la metrópoli y muchas acciones inapropiadas de los productores, trabajadores y pobladores de ella han llevado a un alto grado de contaminación del agua, el suelo y el aire, aunque nos preocupamos casi exclusivamente por la atmosférica; al mismo tiempo, la urbanización descontrolada y dis-

persa ha reducido rápidamente las áreas rurales y de reserva ecológica y destruido recursos naturales esenciales para la habitabilidad, como los bosques, las corrientes de agua, el suelo, la fauna y flora silvestres en la periferia y en el interior de la ciudad.

En lo futuro, la sustentabilidad ambiental de la metrópolis depende de la capacidad que tengamos, sociedad y gobierno, de profundizar y ampliar las acciones para detener la expansión urbana sobre el suelo de conservación, reduciendo los diferenciales de renta entre estos usos mediante la elevación de la productividad económica y los ingresos derivados de una producción agropecuaria y artesanal de calidad y alto valor agregado, la prestación de servicios recreativos y turísticos sustentables a los capitalinos y el pago de los servicios ambientales a los propietarios; revitalizar la economía de los pueblos rurales, controlando su crecimiento; y dotar a los campesinos de infraestructura y servicios apropiados para elevar su calidad de vida.

En lo urbano, la reducción de la contaminación ambiental impone la reducción sistemática del uso del automóvil privado y la ampliación cuantitativa y cualitativa del transporte público, el control de los servicios y la industria contaminantes y el mantenimiento del esfuerzo de reforestación; la aplicación de nuevas técnicas y formas organizativas para la recolección, el reciclaje y la eliminación de residuos sólidos; un mayor tratamiento y reúso de agua residual; y la recuperación de las corrientes de agua contaminadas. En todos los casos, se trata de una acción compartida y coordinada entre gobierno y sociedad.

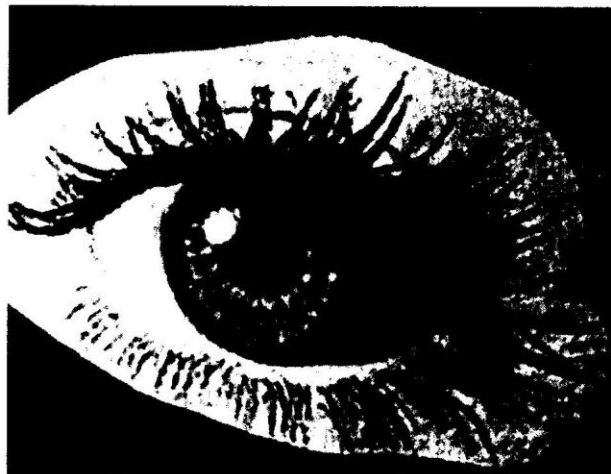
Consolidar el sistema público de transporte y controlar la expansión del transporte privado

El continuo crecimiento del número de automóviles privados y su uso excesivo, y el desordenado e ineficiente sistema de transporte público en inadecuados microbuses o, aún, en camiones, generan saturación vial, gasto excesivo de energéticos, una mayor contaminación y la pérdida de tiempo de trabajo y ocio en desplazamientos excesivos. A pesar de las acciones emprendidas, el problema no se ha resuelto y tiende a aumentar su complejidad.

Habrà que profundizar múltiples acciones en la estructura urbana y su funcionamiento para reducir el número de desplazamientos necesarios, desincentivar el uso indiscriminado del auto individual, seguir ampliando el metro, aumentar los trenes intra e interurbanos, eliminar los microbuses, aumentar la flota de camiones de gran capacidad públicos y privados organizados empresarialmente y confinados en vías reservadas, organizar empresarialmente a los taxis y hacerlos más eficientes y seguros, acercar la administración y los servicios a donde habita la gente, y diseñar y llevar a cabo las obras estrictamente necesarias para garantizar el tránsito metropolitano sin que se conviertan en un nuevo incentivo al uso del transporte individual.

Controlar la urbanización periférica extensiva y repoblar y densificar el área urbanizada

A pesar de la caída de las tasas de crecimiento poblacional que no eliminan el aumento absoluto de su población, el DF y la ZMVM han crecido sobre su periferia rural, en forma desordenada y de baja



densidad, al tiempo que las delegaciones centrales pierden población y cambian sus actividades y usos del suelo, convirtiéndose en territorio de una gran masa de población itinerante diurna y desiertos nocturnos; ello ocurre con un aumento insuficiente de la ocupación del suelo y la densidad inmobiliaria, que redunda en subutilización de la infraestructura existente.

Para recuperar en el mediano y largo plazo la sustentabilidad ambiental y la habitabilidad, habrá que reducir la presión demográfica sobre las delegaciones con zona rural, frenar el crecimiento urbano periférico, retener población y redensificar habitacionalmente las delegaciones centrales, saturar las áreas urbanizadas de las periféricas y, en general, incrementar la ocupación del suelo y la densidad inmobiliaria mediante la elevación de la altura de las edificaciones. Estas acciones, que suponen el acuerdo activo de gobierno, empresas y población, se enfrentan a serios límites como la disponibilidad y precio del suelo en áreas centrales, la situación legal de los inmuebles, el deterioro de redes infraestructurales básicas en el centro y su déficit en la periferia urbanizada y los costos de la construcción en altura.

Ordenar la estructura urbana y su transformación

La ciudad se estructura hoy con base en una combinación en red de corredores terciarios, ámbitos terciarios estructurantes y nodos urbanos, siguiendo la lógica determinada por la implantación de actividades mercantiles, el capital inmobiliario y sus megaproyectos, y el mercado del suelo, en el marco o por fuera de la normatividad y la planeación urbana, con serios impactos sobre su funcionamiento tales como la fragmentación del territorio, la pérdida de espacios públicos, el desplazamiento de población residente y de actividades de la economía popular y la generación de conflictos viales y de transporte.

Partiendo del reconocimiento de que este patrón estructural no es reversible, que sigue las tendencias del poblamiento actual, y teniendo en cuenta el punto anterior, parece necesario en el futuro inmediato recuperar la integración de los ámbitos urbanos rota por las redes de vialidad y flujos vehiculares, preservar la unidad y habitabilidad de las áreas de vivienda actual y las sujetas a replantamiento y reciclaje, desarrollar en los corredores urbanos

ámbitos públicos de convivencia y acceso a servicios, y dotar adecuadamente a las zonas de vivienda de los servicios de proximidad. Para ello, es necesario que, además de la aplicación de los instrumentos de la planeación, el GDF incluya dentro de sus actividades la de diseño y promoción de proyectos urbanos que garanticen esta orientación.

En este proceso, deberán eliminarse paulatinamente las barreras a la apropiación de lo urbano y arquitectónico por las personas con discapacidad, la tercera edad, las mujeres y niños y los peatones, e ir creando los espacios públicos adecuados a su disfrute y actividad laboral.

Recuperar el Centro Histórico

La recuperación del Centro Histórico, cuyos notorios avances son aún insuficientes, no es un problema de prestigio, sino una necesidad del desarrollo armónico de la ciudad. Enfrentado a procesos de vaciamiento poblacional, cambios inadecuados del uso del suelo y los inmuebles, deterioro inmobiliario y social, generalización de la inseguridad, y lenta destrucción del patrimonio cultural de la nación y la humanidad, el Centro Histórico tiene que ser recuperado para la cultura, la vida institucional, el turismo y sus servicios y, sobre todo, para el disfrute de sus habitantes.

Los retos a enfrentar son la superación de las barreras legales de la propiedad, la coordinación de la aplicación de las normas patrimoniales y las acciones públicas y privadas, la viabilización de la redensificación habitacional, la erradicación de la inseguridad, la reversión del deterioro social, la dinamización de la economía sustentable, sobre todo del turismo y sus servicios, y la preservación patrimonial y cultural para el usufructo de sus habitantes y de toda la gente de la ciudad.

Reducir el riesgo y la vulnerabilidad ante desastres

La ciudad en general ha visto incrementarse su vulnerabilidad ante desastres naturales –sismos, inundaciones, fracturas del suelo, vulcanismo, etcétera– y socio-organizativos como explosiones, incendios, congestionamientos, etc., que ponen en riesgo creciente a su población y su patrimonio. Puntos cruciales de esta vulnerabilidad son los inmuebles deteriorados y débiles ante sismos, sobre todo los de vivienda precaria, las que se ubican en barrancas, zonas inundables y minadas, o las que envuelven o se superponen a actividades o sistemas de alta peligrosidad.

Reubicar estos asentamientos, reforzar estructuralmente los inmuebles, resolver las causas de riesgo donde ello sea posible, regular los asentamientos futuros para evitar el riesgo, y mejorar los mecanismos de prevención de riesgos y respuesta a desastres, son tareas que competen a todas las instituciones sociales, públicas, privadas y asociativas.

Revertir la privatización de lo público

Por múltiples razones entre las que destacan la desincorporación de empresas estatales o la concesión a privadas de servicios y espacios públicos, la respuesta individual o grupal a la inseguridad, la motorización de la vida urbana y las nuevas formas urbano-arquitectónicas como lo megaproyectos comerciales, la ciudad se ha pri-



vatizado y *bunkerizado*, dificultando la libre circulación y disfrute de los ciudadanos, el ejercicio público de responsabilidades como la seguridad, la vida de relaciones en la calle y la plaza pública.

Revertir esta privatización pone en juego múltiples acciones públicas y privadas que incluyen la revitalización de los espacios públicos existentes, el combate eficiente a la delincuencia y la eliminación de los fraccionamientos cerrados, la armonización del uso peatonal y vehicular de la calle, al establecimiento y aplicación de normas de diseño urbano-arquitectónico, para recuperar el espacio público, ampliar su apropiación colectiva, liberar la circulación en la ciudad y reconstruir la convivencia urbana.

Sanear las finanzas públicas y relacionarlas con la planeación del desarrollo

Las finanzas públicas del DF enfrentan aún múltiples problemas, a pesar de las acciones emprendidas por el actual GDF: tendencia histórica a la reducción de las aportaciones federales, alto costo del endeudamiento, creciente peso relativo de la lucha contra la inseguridad, alto gasto corriente y baja inversión, alto subsidio en servicios como el agua y el transporte público, gasto en servicios para millones de transeúntes venidos de los municipios conurbados y otras localidades, inequidad social en el cobro de impuestos y tarifas, poca retribución a la ciudad de los beneficios económicos obtenidos por el uso de lo público, centralización del gasto, etcétera.

Superar esta situación significa recuperar una situación de equidad y justicia en el reparto de las aportaciones federales, lograr que el gobierno federal absorba la deuda heredada o hacerla manejable, reducir la evasión fiscal, continuar el rediseño de la fiscalidad con criterios de equidad social y progresividad, ajustar las tarifas de servicios públicos manteniendo el subsidio sólo para los necesitados, ampliar los instrumentos para que se reviertan a la ciudad una mayor porción de los beneficios que obtienen los particulares de ella, descentralizar más el gasto a las delegaciones sin perder la capacidad de responder a lo global, lograr acuerdos con el Estado de México y el de Hidalgo para asumir corresponsablemente los costos metropolitanos, y lograr que se reconozcan los costos que implica el ser la capital del país.

Concluir la reforma política

Aunque los avances han sido muy significativos, hasta ahora la reforma política para el DF ha sido incompleta y ha avanzado a cuen-

tagotas, en zigzag y gradualmente, sin que se haya garantizado plenamente la soberanía local, la ciudadanía plena y la gobernabilidad republicana. En las condiciones políticas actuales, con sus frágiles equilibrios de fuerzas y de poderes compartidos, es urgente concluir-la en el periodo 2001-2006.

Los temas pendientes son múltiples: autonomía frente a los poderes federales, creación del estado 32, constitución local, congreso local, municipalización de las delegaciones y redimensionamiento, descentralización de funciones y recursos, conclusión de la aprobación de la legislación fundamental, ampliación de libertades y derechos políticos, ciudadanía plena, derecho pleno a la información, rendición republicana de cuentas y ampliación de ámbitos y formas de participación ciudadana. En este campo, tienen un lugar esencial los partidos políticos y su voluntad real de cambio democrático.

Avanzar hacia la formación de una autoridad metropolitana y coordinar el desarrollo regional

El DF es sólo una parte de la ciudad real, la ZMVM, que incluye hasta ahora a 58 municipios mexiquenses y uno de Hidalgo. Integran y comparten multitud de flujos de personas, bienes, servicios e información muchas redes de infraestructura, entre ellas la de vialidad, parte de la del metro, la hidráulica y de drenaje; problemas como el desempleo, la informalidad y la delincuencia se desplazan sin respetar sus fronteras; millones de habitantes de los municipios conurbados trabajan, se educan, atienden su salud, compran y se recrean en el DF.

La formación y operación de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, formada por el Jefe de Gobierno del DF, el gobernador del Estado de México, los 16 delegados y 28 ediles de los municipios conurbados, y sus siete comisiones sectoriales constituyen un gran avance en la coordinación de la gestión metropolitana, pero sus acuerdos no son vinculatorios para las partes. Por ello, la anterior jefatura de Gobierno propuso su transformación en una autoridad metropolitana, cuyas decisiones sean obligatorias para las partes, así como la formación de un Fondo Metropolitano con aportes de los dos gobiernos y del federal, para financiar las obras de interés común.

La ZMVM es el núcleo estructurador de la ciudad-región o megalópolis en formación sobre el territorio de siete entidades del centro del país, con un alto grado de interdependencia económica, social y territorial. Es el momento de avanzar hacia su planeación conjunta y hacia acuerdos de promoción concertada del desarrollo, que podrían tener como instancia una Comisión Regional de Desarrollo.

Consolidar el proceso de planeación estratégica del desarrollo y sus instancias

El DF cuenta con un Programa General de Desarrollo Urbano, en proceso de revisión por mandato legal, con 16 Programas Delegacionales que deberán ser revisados posteriormente, un gran número de Programas Parciales para áreas concretas y muchos otros programas sectoriales; la ZMVM cuenta con un Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, acordado por

sus gobernadores, que también debe ser revisado en un futuro inmediato.

Sin embargo, la ciudad y la metrópolis no se desarrollan según lo previsto en estos planes, porque carecen de los instrumentos adecuados a sus fines, porque los ciudadanos no actúan según lo planeado, no está garantizada la correspondencia entre los Programas de Gobierno de los correspondientes poderes ejecutivos y los instrumentos legales de planeación; los gobiernos actúan en sus demarcaciones según una estructura sectorial cuyas acciones no se coordinan necesariamente entre sí y con el plan, y la programación presupuestal de corto plazo no responde necesariamente a los objetivos de mediano y largo plazo del plan.

La *Ley de Planeación del Desarrollo del DF*, recién aprobada, avanza en la solución de algunas de estas limitaciones, pero será necesario implantar estas medidas y hacerlas operativas. Habrá también que consolidar las instancias y procesos para que la planeación urbana sea integral, estratégica, de mediano y largo plazo, promocional y no sólo normativa, entendida como proceso continuo frente a los cambios acelerados y no como un producto acabado y rígido.

El escenario político en el que tendrá que actuar el nuevo gobierno del Distrito Federal no es el más favorable para un reto de esta magnitud. Los partidos de la oposición local forman una amplia mayoría en el Congreso Federal, que tiene atribuciones legislativas sobre el DF, incluidos la aprobación del presupuesto y el límite de endeudamiento. El Poder Ejecutivo Federal estará en manos de un partido y una corriente político-cultural muy distintos a los de quien gobernará el DF. En la Asamblea Legislativa, no se cuenta con mayoría favorable, lo que obligará a una permanente negociación y a alianzas coyunturales y cambiantes. Seis delegaciones, las más ricas de las 16, están gobernadas por un partido distinto al que gobernará la ciudad, pero del mismo que desde la capital gobernará al país.

La barrera más importante es, sin duda, que la política económica y social del gobierno federal será en muchos aspectos contraria a la del futuro gobierno local, como ha sido contraria a la del presente. Se impondrá, por tanto, un complejo juego de correlaciones de fuerza, demandas y acuerdos, en el cual tendrá que ponerse sobre la mesa el peso cuantitativo y cualitativo de la gran ciudad en la economía, la cultura y la política nacionales. La capacidad movilizadora de toda la ciudadanía en defensa de sus intereses, que son los de la ciudad, la información constante, la creatividad de las propuestas y, sobre todo, un proyecto alternativo coherente e integral, de futuro, serán herramientas esenciales. ☪

El autor es director general del Fideicomiso de Estudios Estratégicos sobre la Ciudad de México. Profesor Investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México.

* Ponencia presentada el 8 de noviembre de 2000, en el Coloquio sobre la Ciudad de México. La Experiencia del Primer Gobierno Electo 1998-2000. Balance y Perspectiva.